





**EL MUNDO DEL TRABAJO  
EN AMÉRICA LATINA**

La Colección Becas de Investigación es el resultado de una iniciativa dirigida a la difusión de los trabajos que los investigadores de América Latina y el Caribe realizan con el apoyo del Programa Regional de Becas de CLACSO.

Este libro presenta las investigaciones que los autores realizaron en el marco del concurso de proyectos para investigadores de iniciación a la investigación sobre *Transformaciones en el mundo del trabajo: efectos socio-económicos y culturales en América Latina y el Caribe* organizado por el Programa Regional de Becas de CLACSO con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, Asdi.

Proceso de evaluación de contenidos: Los contenidos de este libro han sido evaluados por dos especialistas externos a la institución en un proceso de revisión por pares.

El mundo del trabajo en América Latina : Tendencias y resistencias /  
María Julia Soul ... [et.al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos  
Aires : CLACSO, 2012.  
384 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-1891-01-6

1. Sociología del Trabajo. I. Soul, María Julia  
CDD 306.36

Otros descriptores asignados por la Biblioteca virtual de CLACSO:  
Sindicatos / Resistencias sociales / Subjetividades / Intervención del  
Estado / Empleo / Mercado de trabajo / Precarización del trabajo /  
Fuerza de trabajo / Política laboral / América Latina

Colección Becas de Investigación

# EL MUNDO DEL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA

**Tendencias y resistencias**

Introducción de  
**Patricia Davolos**

**María Julia Soul**  
**Julia Polessa Maçaira**  
**Anahí Durand Guevara**  
**Anabel Rieiro**

**Catalina Alejandra Chamorro Ríos**  
**Gustavo Antonio das Neves Bezerra**  
**Verónica Barrera**  
**Cristian Pérez Muñoz**

EDICIONES  
**ciccus**



Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales



CLACSO

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

**Editor Responsable** Emir Sader - Secretario Ejecutivo de CLACSO

**Coordinador Académico** Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo Adjunto de CLACSO

### **Colección Becas de Investigación**

**Directora de la Colección** Bettina Levy - Coordinadora del Programa Regional de Becas

**Asistentes del Programa** Natalia Gianatelli - Magdalena Rauch

**Revisión técnica de textos** Ernesto Funes

### **Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO**

**Responsable editorial** Lucas Sablich

**Director de arte** Marcelo Giardino

**Producción** Fluxus Estudio

### **Primera edición**

*El mundo del trabajo en América Latina. Tendencias y resistencias.*

(Buenos Aires: CLACSO, agosto de 2012)

ISBN 978-987-1891-01-6

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

### **CLACSO**

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

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

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

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional  **Asdi**

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO [www.biblioteca.clacso.edu.ar](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar)

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

EDICIONES  
**ciccus**

**Director editorial:** Juan Carlos Manoukian

**Consejo editorial:** Mariano Garreta, Susana Ferraris, Violeta Manoukian, Héctor Olmos

**Producción:** Cecilia Camporeale, Tomás Manoukian

**Comunicación:** Rubén Aguilar

**Administración y logística:** Eliana Fiorito, Ariel Schafran

© Ediciones CICCUS | Medrano 288 | C1179AAD Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel. [54 11] 4981 6318 | [ciccus@ciccus.org.ar](mailto:ciccus@ciccus.org.ar) | [www.ciccus.org.ar](http://www.ciccus.org.ar)

# ÍNDICE

<b>Prólogo</b>		9
<b>Presentación</b> Patricia Davolos Nuevas tendencias en el mundo del trabajo: las huellas de más de una década de reformas estructurales		11
<b>PRIMERA PARTE</b> <b>ESTRATEGIAS SINDICALES Y RESISTENCIAS COLECTIVAS</b>		
<b>María Julia Soul</b> Transformaciones de las estrategias sindicales en contextos de Reconversión Productiva. Un estudio de caso en la Industria Siderúrgica		41
<b>Julia Polessa Maçaira</b> Relações de trabalho em uma 'fábrica enxuta': O caso da PSA Peugeot Citroën no Brasil		87
<b>Anahí Durand Guevara</b> De mineros a indígenas Cambios en la relación minería-comunidad, la organización social y la revaloración étnica en Angaraes- Huancavelica		119
<b>Anabel Rieiro</b> Recuperando el trabajo en economías dependientes: Uruguay, un modelo de desarrollo por armar		167

**SEGUNDA PARTE**  
**NUEVOS SUJETOS LABORALES Y NUEVAS SUBJETIVIDADES**

**Catalina Alejandra Chamorro Ríos**

Trayectorias y representación social del trabajo en Chile.

Autonomía y subordinación en trabajos independientes atípicos

| 213

**Gustavo Antonio das Neves Bezerra**

Mercadores ambulantes das praias do Rio de Janeiro:

Subjetividades e economia política

| 255

**TERCERA PARTE**  
**LAS FORMAS DE INTERVENCIÓN ESTATAL**

**Verónica Barrera**

Activos y estructura de oportunidades. Jóvenes y mujeres:

Las desventuras de las estrategias de inserción laboral de

los grupos vulnerables en el Uruguay

| 295

**Cristian Pérez Muñoz**

¿Por qué los gobiernos de izquierda no apuestan a  
políticas universales de empleo e ingresos?

Una revisión normativa y empírica de las experiencias  
de Argentina, Chile, Brasil y Uruguay

| 333



## PRÓLOGO

ESTE LIBRO PRESENTA LAS INVESTIGACIONES realizadas durante el año 2006 por Verónica Barrera Trelles, Catalina Alejandra Chamorro Ríos, Gustavo Antonio Das Neves Bezerra, Anahí Durand Guevara, Julia Polessa Maçaira, Cristian Pérez Muñoz, Anabel Rieiro Castiñeira y María Julia Soul en el marco del Concurso CLACSO-Asdi sobre “Transformaciones en el mundo del trabajo: efectos socioeconómicos y culturales en América Latina y el Caribe” para investigadores de nivel inicial. Los resultados finales de estas investigaciones fueron actualizados y preparados para su publicación durante el año 2011.

Esta iniciativa forma parte de un conjunto de actividades que el Programa Regional de Becas de CLACSO está desarrollando con el objeto de fortalecer la producción académica latinoamericana y caribeña, y promover la reflexión crítica sobre los grandes desafíos que enfrentan las sociedades de la región. La convocatoria que dio origen a esta compilación buscó promover investigaciones que abordaran, desde una perspectiva crítica, las principales transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo y del empleo de los países de América Latina y el Caribe y, muy especialmente, sus impactos sociales, políticos y culturales.

Queremos destacar que esta actividad no hubiera sido posible sin la confianza y el apoyo brindado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi), que auspició la organización de este concurso.

Asimismo, dejamos constancia del valioso aporte realizado por los académicos que formaron parte de los Jurados que asumieron la tarea de evaluar y seleccionar los trabajos presentados: Enrique de la Garza Toledo (Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, México), Julio César Neffa (Centro de Estudios e Investigaciones Laborales - Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo, CEIL-PIETTE) del CONICET, Argentina) y José Ricardo Tauile (Instituto de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, Brasil). Agradecemos también a los directores de los Centros Miembros de CLACSO que respaldaron las presentaciones y facilitaron la tarea de los investigadores en sus respectivas instituciones.

Muy especialmente agradecemos a los investigadores ganadores del concurso por el aporte que hicieron al programa. En orden alfabético sus nombres son: Verónica Barrera Trelles, Carlos Federico Bianchi Pagola, Manuel Chacón Ortiz, Catalina Alejandra Chamorro Ríos, Gustavo Antonio das Neves Bezerra, Claudia Milena Díaz Ríos, Anahí Durand Guevara, Lisett María Gutiérrez Domínguez, Guadalupe Laura López, Julia Polessa Maçaira, Cristian Pérez Muñoz, Anabel Rieiro Castiñeira, Melina Rodríguez Carrasco, Julieta María Alejandra Salas y María Julia Soul.

Agradecemos, también, la tarea realizada por Patricia Davolos, Gabriel Fajn, Néstor Kohan y Ricardo Spaltenberg, quienes orientaron el trabajo metodológico de los becarios durante el transcurso de sus investigaciones. Finalmente, destacamos la participación especial de Patricia Davolos quien seleccionó, y editó los contenidos, de los trabajos elaborados por los mencionados investigadores y escribió el artículo que introduce este libro.

Programa Regional de Becas  
Buenos Aires, julio de 2011.

Patricia Davolos\*

## **NUEVAS TENDENCIAS EN EL MUNDO DEL TRABAJO**

### **Las huellas de más de una década de reformas estructurales**

LA CONVOCATORIA QUE DIO ORIGEN a esta compilación buscó promover investigaciones que aborasen, desde una perspectiva crítica, las profundas transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo y del empleo en los países de América Latina y el Caribe, y sus impactos sociales, políticos y culturales. Las investigaciones que se presentan muestran las principales preocupaciones que motivaron el interés sobre la temática de jóvenes investigadores del cono sur, concretamente de Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay.

En años previos a los momentos en los que se promueve esta convocatoria se fueron produciendo, en los países de la región, cambios de importancia en los escenarios políticos nacionales conjuntamente a una nueva dinámica de los mercados laborales, en relación al panorama imperante durante la década de los noventa y principios del nuevo siglo.

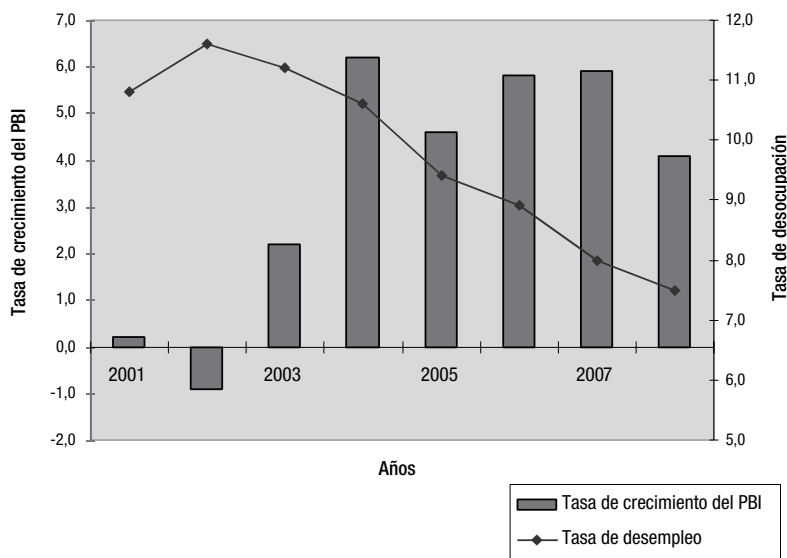
Por un lado fuerzas y alianzas políticas que se distanciaban de la ortodoxia neoliberal comenzaron a asumir los gobiernos de varios países, circunstancia que se denominó como *giro progresista* en la región. El nuevo panorama político constituyó una reacción a los enunciados neoliberales prevalecientes emanados del consenso de Wash-

\* Socióloga, tutora metodológica del Programa de Becas CLACSO-Asdi del presente concurso.

ington, instalando cierta coincidencia inicial en torno a la búsqueda de un modelo que no sólo produjera crecimiento económico sino también resultados sociales positivos como la promoción de la inclusión y revertir la dinámica concentradora de distribución de la renta<sup>1</sup>.

Por otro lado, y a medida que avanza el nuevo siglo, se va perfilando una tendencia general que marca un cambio en el ciclo económico –con altas tasas de crecimiento en algunos casos– acompañado de un nuevo comportamiento del empleo que comienza a frenar la continua expansión de fuerza de trabajo excedente, expresada en tasas altas y crecientes, de desempleo abierto, subempleo y aumento del trabajo informal o no registrado, típicos del funcionamiento del modelo imperante en la década previa<sup>2</sup> (ver Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
América Latina y el Caribe: crecimiento del PIB y de la tasa de desempleo



Fuente: en base a datos de la OIT, *Informe laboral* (2009).

1 Si bien en el año 2005, momento en que surge esta convocatoria, impera una fuerte retórica antineoliberal, no es posible hablar de la conformación de un bloque homogéneo en la región. Algunos países fueron mostrando avances en la confección de una agenda que evidenció rupturas importantes con el modelo previo. Otros, finalmente, fueron mostrando mayores continuidades que rupturas con el pasado.

2 Esta tendencia se mantiene por lo menos hasta comienzos de 2009, cuando comienzan a sentirse los impactos de la crisis internacional.

**Cuadro 1**  
Tasa de desempleo abierto (tasa anual media) en los países seleccionados para los años 1998, 2002 y 2006

País	Años		
	1998	2002	2006
Argentina/a	12.9	19.7	10.2/h
Brasil/b	7.6	11.7/c	10.0/c
Chile/c, d	6.4	9.8	7.8
Perú/e	8.5	9.4	8.5
Uruguay/f	10.1	17.0	11.4

Fuente: elaboración propia en base a datos de CEPAL.

a/ Áreas urbanas.

b/ Seis áreas metropolitanas.

c/ Total nacional.

d/ A partir de 1998, datos empalmados con los de la muestra aplicada desde 2006.

e/ Lima metropolitana.

f/ Total urbano.

**Cuadro 2**  
PIB total en precios constantes de mercado en los países seleccionados para los años 1998, 2002 y 2006 (en dólares de 2000) Índice base 100 = 1998

Países	Años		
	1998	2002	2006
Argentina	296 649.8 (100)	242 197.7 (81,6)	340 347.9 (114,7)
Brasil	616 546.4 (100)	670 558.7 (108,8)	769 017.4 (124,7)
Chile	72 805.5 (100)	79 749.1 (109,5)	97 022.6 (133,3)
Perú	51 337.6 (100)	56 133.5 (109,3)	70 557.3 (137,4)
Uruguay	21 753.2 (100)	17 904.2 (82,3)	23 337.5 (107,3)

Fuente: elaboración propia en base a datos de CEPAL.

A partir de 2003 los mercados laborales de América Latina muestran progresos significativos en sus principales indicadores. Pero, si observamos el Cuadro 3, vemos que a pesar de instaurarse una nueva dinámica de crecimiento la región sigue caracterizándose por una estructura de empleo urbano segregado. Si bien se produce un mejoramiento en los indicadores en relación al empleo protegido ante la seguridad social<sup>3</sup>, el mismo es mucho menos importante que el creci-

3 Un factor limitante de estos datos es que no permiten diferenciar si los trabajadores acceden a esa cobertura en virtud de la relación laboral o como beneficiarios individuales del sistema. Sin embargo, dados los datos sobre empleo asalariado de

miento del PIB y el descenso del desempleo<sup>4</sup>. Esta situación hace a la persistencia de importantes brechas entre segmentos de trabajadores.

**Cuadro 3**  
Población ocupada urbana con protección de pensiones, años 2000-2006 (en porcentajes)

Países	Años	
	2000	2006
Argentina a/	42.6	45.4
Brasil b/	57.9 (2001)	60.9
Chile c/	66.7	66.5
Perú d/	27.0	33.4
Uruguay	65.0 (2001)	64.7

Fuente: elaboración propia en base a datos de OIT con base en información de las encuestas de hogares de los países.

a/ 28 aglomerados urbanos. Los datos de 2000 se refieren al mes de octubre; los de 2006 corresponden al segundo semestre.

b/ Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD) de septiembre de cada año.

c/ Encuesta Nacional de Empleo (ENE). Total Nacional.

d/ Los datos de 2000-2001 corresponden al período de septiembre 2000 a agosto del 2001; los de 2006 a noviembre - diciembre. Encuesta Permanente de Empleo (EPE).

Dentro de la tendencia general que evidencia la región es posible observar diferentes intensidades entre países. Las mismas dan cuenta de las heterogeneidades o especificidades nacionales en las que operaron las políticas neoliberales, que produjeron grandes transformaciones en las estructuras productivas y en las estructuras de clase nacionales.

Por ejemplo, no todos los países han sufrido una estampida de la tasa de desocupación como fue el caso de Argentina, donde el asalariado formal sindicalizado fue una experiencia temprana y generalizada en términos comparativos. Los derechos y la protección social construidos alrededor del trabajo asalariado constituían una situación que se extendía a sectores amplios de la población y los conflictos sindicales eran la forma más típica de manifestación de la conflictividad social. En la década del noventa se profundiza el proceso de desindustrialización –cuya génesis se localiza a mediados de los setenta– en consonancia con el aumento constante en las tasas de

---

estos países, en varios de ellos se podría suponer que ha aumentado la proporción de trabajadores asalariados con algún tipo de contrato más formal, lo que habría producido también un acceso a otros derechos laborales y beneficios sociales.

4 La reducción del desempleo tiene lugar en un escenario en el cual la oferta laboral se mantiene constante, superada por un moderado incremento la demanda laboral (tasa de ocupación). Es en Argentina donde se registra el aumento más importante de la tasa de ocupación en el período.

desempleo abierto, del empleo temporario y del empleo no registrado<sup>5</sup>. Este movimiento es acompañado por una caída de los niveles de conflictividad gremial entre los trabajadores ocupados, paralelamente al crecimiento de la conflictividad con base en las organizaciones de desocupados a medida que avanza la década<sup>6</sup>. El caso argentino es el que evidencia los cambios más drásticos en su escenario en un corto período temporal, situación sólo comparable con la de Uruguay –aunque la complejidad de su estructura productiva es menor y las políticas de ajuste estructural implementadas fueron algo menos agresivas que en el caso argentino.

Un caso algo distinto es el de Brasil que –en el marco de oscilaciones entre años de crecimiento y estancamiento– ha mantenido políticas que siguieron estimulando un proceso de industrialización dinámico que se aceleró aún más en los últimos años. Aunque el sindicalismo brasileño funciona en paralelo a altos niveles de población excedentaria respecto a los núcleos de desarrollo, el mismo adquirió gran fortaleza y dinamismo durante los años ochenta a partir de lo que se conoció como “*Novo Sindicalismo*”. Este panorama va a sufrir un desaceleramiento de los niveles de conflictividad durante los noventa, constriniéndose a disputas más bien focalizadas.

Chile es, quizás, el país que ha mantenido una mayor continuidad en sus políticas a pesar de la alternancia de gobiernos. Ha crecido a un ritmo más lento pero constante a lo largo de todo el período, en el marco de un mercado laboral con tasas de desempleo abierto que se incrementan –aunque en forma más moderada–, y con niveles de empleo no registrado bajos para los estándares regionales de la década<sup>7</sup>. A diferencia de los casos comentados nos encontramos aquí con un actor sindical fuertemente debilitado en el largo plazo, situación que se remonta a la profunda transformación económica llevada adelante por el régimen militar pinochetista, y que fue acompañada de políticas estatales antisindicales y represivas. Desde entonces, el sindicalismo no ha podido revertir un proceso que evidencia una pérdida de su

---

5 En 1990 los asalariados que no percibían beneficios sociales representaban un 25% del total, mientras que al finalizar la década este porcentaje ascendía a casi a un 40% (datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC). Por su parte, en 1997, las modalidades de empleo temporarias representaron el 80% de las nuevas contrataciones (datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social).

6 En 1998 comienza la recesión más larga y profunda del siglo en Argentina, cuya tendencia comienza a revertirse recién hacia fines de 2002.

7 En 2003 las tasas de empleo no registrado no llegaban al 25% de los asalariados totales en Chile, según datos de la Encuesta CASEN 2003, frente a tasas cercanas al 40% tanto para Argentina como para Uruguay.

capacidad de representación, quedando crecientemente marginado de la dinámica política nacional.

Perú sería el caso que se ubica en la situación opuesta a la de Argentina o Uruguay, en lo que respecta al nivel de formalidad que había alcanzado el mercado de trabajo previamente a la implementación de las políticas de ajuste estructural. Comparativamente, constituye una sociedad históricamente más heterogénea en la cual las economías campesinas, el peso del comercio y del sector servicios tuvieron tradicionalmente una gran relevancia. En el marco de una fuerza laboral altamente segmentada, como es el caso peruano, el ámbito de actuación y cobertura de los sindicatos siempre se mostró más acotado. A lo dicho se deben agregar las políticas persecutorias y represivas hacia los activistas sociales que lleva adelante, en años más recientes, el fujimorismo. Las características que hacen a la dinámica histórica del mercado laboral perduraron más allá de los cambios del ciclo económico, observándose por tanto en las últimas décadas un comportamiento de los indicadores de empleo menos cambiante que en el resto de los países.

Dentro de cada trayectoria nacional el momento del ciclo económico, los excedentes de fuerza de trabajo existentes y el tipo de intervención estatal condicionan el tipo de disputas en el mundo del trabajo. La forma y el nivel de acercamiento de los trabajadores hacia la organización sindical, el grado y tipo de conflictividad y las características de las negociaciones se ven condicionadas según se trate de períodos de crecimiento o crisis, sumado a la direccionalidad de las otras dos variables mencionadas. El supuesto es que en los momentos de bonanza es posible obtener ventajas para los trabajadores con posibilidad de avanzar o radicalizar el tipo de demandas y reivindicaciones. Por su parte, en los períodos de crisis o mayor estancamiento –como la década pasada– es necesario negociar “defensivamente” de manera de no afectar el empleo y salvaguardar las organizaciones de los trabajadores.

En el escenario vigente en los últimos años, los gobiernos progresistas estimularon –aunque con disímil intensidad– diferentes mecanismos de intervención tendientes a fortalecer las instituciones laborales y la posición de los trabajadores tanto en el plano individual como en el colectivo. Junto al crecimiento económico y al aumento del empleo se recreó un marco que reconfiguró las relaciones entre el trabajo y el capital, instaurando condiciones que otorgaron renovada centralidad al movimiento sindical y a las luchas gremiales frente al opacamiento sufrido en la década pasada. Estos escenarios varían de acuerdo al grado de autonomía o subordinación de los sindicatos con el Estado, y a las características de la estructura del poder sindical en



cada espacio nacional. La relación de los gobiernos progresistas con los sindicatos, dependiendo de la capacidad diferencial de negociación de estos últimos, y nunca exenta de tensiones, establece las condiciones para la construcción de estrategias y coaliciones, incidiendo sobre los niveles de conflictividad existentes en una sociedad.

Los sindicatos, que constituyeron la expresión más importante y clásica de los trabajadores organizados, tendieron a ser desplazados del escenario de la conflictividad social durante los años de ajuste estructural al verse debilitadas sus bases sociales e institucionales y, por tanto, su capacidad para negociar. El crecimiento de diversas formas de fuerza de trabajo excedente, paralelamente a la caída del empleo en aquellos sectores tradicionales de alta sindicalización, representaron fuertes obstáculos para el accionar del sindicalismo tradicional. Además, se registraron otros cambios importantes en la composición de la fuerza de trabajo, como el aumento de la participación de las mujeres y los jóvenes. Estas evidencias pusieron en tensión la identidad sindical tradicional basada en el trabajador industrial y jefe de hogar masculino de mediana edad, bajo la cual operaban las estrategias sindicales en el pasado.

El lugar del sindicalismo tendió a ser ocupado por formas de resistencia social surgidas por fuera de la relación salarial típica. Mostrando gran capacidad de movilización, reclamaron medidas de políticas sociales y laborales, constituyéndose en las formas de resistencia al neoliberalismo<sup>8</sup> más importantes. Estos movimientos no clásicos en la expresión de la conflictividad social establecieron puntos de confluencia, pero también de desencuentro, con los sindicatos tradicionales.

Las condiciones que en la actualidad presentan los escenarios nacionales le otorgan renovada centralidad al rol de los sindicatos<sup>9</sup>. Si bien se evidencian avances desde los sindicatos en el logro de nuevas conquistas (como la recuperación del salario real), se imponen también grandes desafíos a las organizaciones de los trabajadores. Esencialmente, la reconstitución de un sentido colectivo de la clase trabajadora, que ponga freno a los efectos que las transformaciones de los noventa impusieron en las formas de reproducción de la fuerza de tra-

---

8 Varios de estos movimientos sociales constituyeron no sólo resistencias al neoliberalismo al ver afectada su inserción económica, sino que se ubicaron en la lucha por un proyecto alternativo de equidad y justicia social para el conjunto social. Es el caso de algunos movimientos piqueteros y de fábricas recuperadas en Argentina, el movimiento de los Sin Tierra en Brasil, o los movimientos de lucha por el control de los recursos naturales en Perú, dentro de los países aquí considerados.

9 Sobre el papel y las características de los sindicatos en los nuevos escenarios ver, entre otros trabajos: Marshall y Perelman (2004); Etchemendy y Collier (2007); Boito, Galvão y Marcelino (2009).

bajo, cuya tendencia es a debilitar la solidaridad horizontal y la capacidad de resistencia colectiva. Es decir, resulta central advertir en qué medida los sindicatos tienden a compatibilizar la defensa de los trabajadores estables –su tradicional base de representación– con la defensa de aquellos otros trabajadores bajo relaciones atípicas de empleo y trabajo cuyo peso se extendió al calor de las políticas neoliberales.

En este marco se abren un conjunto de interrogantes en torno a la permanencia y profundización de las tendencias señaladas<sup>10</sup>: ¿En qué medida pudieron revertirse, en el nuevo escenario, las consecuencias de las políticas neoliberales? ¿Cuánto impactaron el crecimiento económico, el mejoramiento en los indicadores del empleo y la revivificación de la acción sindical en la disminución de las brechas de desigualdad existentes en las oportunidades de trabajo y en las condiciones de empleo profundizadas de manera inédita durante la década pasada?

### **NUEVOS PROBLEMAS SOBRE VIEJOS DEBATES**

La heterogeneidad de la estructura productiva y la segmentación de los mercados laborales constituyen una característica del desarrollo de América Latina y los debates en torno a esta temática no son una novedad.

En las sociedades latinoamericanas históricamente han coexistido, junto a las relaciones asalariadas predominantes, otros modos de inserción en la estructura productiva<sup>11</sup>. Esta heterogeneidad –que implica diferentes estrategias empresarias, grados de incorporación de tecnología y niveles de productividad–, se corresponde con una estructura ocupacional donde conviven territorios diferenciados dados por la existencia de barreras al ingreso/egreso de las personas entre segmentos del mercado de trabajo<sup>12</sup>. Los trabajadores insertos en los distintos segmentos gozan de condiciones laborales y contractuales divergentes a los que les corresponden entre otras cuestiones: distintas pautas de estabilidad, de calificación y salariales (Piore, 1980 y 1983; Gordon *et al.*, 1975 y 1982).

La segmentación implica una “no correspondencia” entre puestos de trabajo y trabajadores disponibles, y se expresa en la existencia de

---

10 El nuevo giro político de Chile en las últimas elecciones de 2010, y el surgimiento de fuertes oposiciones políticas conservadoras en varios países de la región, abren espacios de incertidumbre.

11 Respecto al concepto de heterogeneidad productiva ver: Aníbal Pinto (1970; 1976), quien lo precisa y profundiza.

12 Esta forma de desarrollo del capitalismo latinoamericano dio lugar a numerosos debates a lo largo de los años relacionados con distintas vertientes teóricas como las Teorías de la marginalidad ecológica y económica, y las distintas perspectivas sobre informalidad y precariedad, entre las más conocidas.

estas barreras que obstaculizan el acceso de los trabajadores a lo largo de sus trayectorias laborales a determinados segmentos del mercado, dificultando la movilidad de parte de la fuerza de trabajo entre los mismos. Investigaciones empíricas a lo largo de diferentes momentos históricos aportaron evidencia para sostener que el acceso a los puestos disponibles es desigual entre trabajadores pero no aleatoria, ya que un puesto de trabajo tenderá a ser cubierto por trabajadores procedentes de un número limitado y característico de *puertas de entrada*<sup>13</sup>. Trabajadores que, a su vez, son portadores de una determinada socialización<sup>14</sup> producto de su paso por una gama delimitada de instituciones como la escuela, la familia o la vecindad. Se van constituyendo así cadenas típicas de movilidad<sup>15</sup> en relación a los diferentes estratos sociales<sup>16</sup>.

Pero es importante subrayar que la inserción en el mercado laboral no depende tan sólo de lo que se ha dado en denominar la *empleabilidad* de la persona (características de la oferta de trabajo), sino que depende en forma determinante de la demanda de puestos a cubrir en el mercado laboral que funcionan como puertos de entrada (Piore, 1983). De esta forma se ponen de manifiesto los vínculos existentes entre trabajo y empleo en cada etapa del desarrollo del capitalismo. O, en otras palabras, los vínculos entre la esfera de la producción (la estrategia que implementan las empresas y las prácticas de contratación que llevan adelante) y la esfera de la circulación (el mercado de trabajo) (ver Sengenberger, 1988; Piore, 1983; Gordon *et al.*, 1982; Gintis, 1976).

Las políticas neoliberales que hegemonizaron fundamentalmente la década del noventa hasta principios del nuevo siglo significaron una complejización importante de estas heterogeneidades en la estructura productiva y del empleo, profundizando las brechas en las condiciones o pautas de contratación, de estabilidad y determinación salarial que gozan los distintos segmentos que conforman la fuerza laboral.

Entre los asalariados las distinciones significativas que conforman subdivisiones en su interior se vinculan con la naturaleza de su relación con los empleadores y refieren a diferencias en el *contrato de trabajo* y en las *condiciones del empleo* (como sus fuentes y niveles de ingresos, el grado de seguridad en el empleo, las perspectivas de promoción y los grados de autonomía en la ejecución de tareas).

---

13 Piore (1983) denomina *puerto de entrada* al primer trabajo.

14 Según Piore (1973) el rendimiento en el trabajo depende del proceso de socialización, ya que involucra mecanismos de imitación, adquisición de hábitos, etc.

15 O *cadenas de desventajas* que se heredan familiarmente entre generaciones.

16 Estos desarrollos son antecedentes al concepto de *trayectorias laborales* que producen aportes importantes al análisis del mercado de trabajo (ver Pries, 1999; Dombois, 1993; Sorensen y Tuma, 1981).

La flexibilización del marco normativo en las relaciones laborales, que promovió con fuerza el modelo económico en los noventa, permitió al capital reclutar o deshacerse de fuerza de trabajo con facilidad para llevar adelante la reestructuración productiva. La ampliación de los márgenes de libertad concedidos a las empresas en la utilización de la fuerza de trabajo allanaron el camino para que los sectores más dinámicos de la economía aprovecharan las desigualdades existentes en el mercado de trabajo para reducir sus costos y controlar la conflictividad laboral eludiendo –por ejemplo– la presencia sindical. La propagación de diversas formas de contrataciones flexibles o de subcontratación constituyeron un mecanismo empresarial para ganar competitividad que se conformó en la contracara de las formas que fue adoptando la precarización y el disciplinamiento laboral (ver Davolos, 2000 y 2009; Bensusán, 2007; De La Garza, 2005; Bronstein, 1999; entre otros). Según Recio (2007) mientras la subcontratación y tercerización del trabajo se presentan como estrategias para garantizar la eficiencia empresarial y su capacidad de adaptación a los cambios en la vida económica, la precariedad da cuenta de los costos que generan en las clases trabajadoras estas estrategias.

La tendencia imperante durante toda la década al crecimiento del desempleo abierto y la propagación de diversas modalidades precarizadas de inserción laboral, reavivaron los debates en torno a la caracterización de aquellos contingentes de la fuerza laboral que quedaban al costado de las relaciones asalariadas clásicas (empleo de tiempo completo, por tiempo indeterminado, protegido por la legislación laboral y la seguridad social) y si los mismos resultarían reabsorbidos –o en qué proporción– en los momentos de expansión de la economía.

El peso y las características de la fuerza de trabajo excedente impactan en la regulación de los mercados laborales cumpliendo las funciones conceptualizadas como las “clásicas de ejercito de reserva”<sup>17</sup> que compite con la mano de obra ocupada, tendiendo a la baja de los salarios y controlando los niveles de conflictividad y favorecido el debilitamiento de la resistencia de los trabajadores. Pero la existencia de mercados segmentados obliga a diferenciar la parte de la fuerza de trabajo que empuja en aquellos núcleos más dinámicos de aquellos que presionan en actividades y ocupaciones en las que los trabajadores son más fácilmente sustituibles y tienen sindicatos frágiles. Finalmente, queda aquella porción de la fuerza de trabajo excedentaria que se va transformando en irrelevante para la marcha de la economía, más allá de los momentos de expansión o retracción.

---

17 Marx, Karl 1975 *El Capital* (México: Siglo XXI).

El aumento de población excedente durante los noventa que se produce con disímil intensidad pero de forma generalizada en toda la región, fue objeto de innumerables estudios que pusieron el foco en diversos aspectos o modalidades de existencia de la misma, y en su relación con el resto de la economía.

Encontramos, por un lado, aquellos abordajes que podríamos denominar como “clásicos” que ponen el énfasis en la relación y los efectos que genera la población excedentaria en la regulación del mercado laboral (salarios, conflictividad, etc.) (Ver Zapata, 2003; Salvia, 2002; Marshall, 2001). Junto a estos primeros abordajes podríamos incorporar también los trabajos que analizan los impactos generados en la estructura de clases (ver Maceira, 2009; Portes, 2003; Katzman, 2002). Otro grupo de investigaciones, con fuerte asociación con estos primeros, son los trabajos sobre precarización e informalidad que profundizan en ciertos rasgos de la inserción laboral de los trabajadores y de sectores de la economía (ver Pok y Lorenzetti, 2007; Tokman, 2001). Entre la gama de estudios que presenta una preocupación derivada están aquellos que centran la mirada en las “estrategias o mecanismos de sobrevivencia” de los hogares pobres, junto a aquellos otros que estudian las modalidades de intervención estatal en estos estratos sociales marcada por la focalización propia de las políticas sociales de la época (ver por ejemplo Filguera, 2002; Forni y Roldán, 2002; Cortes, Gorisman y Hosowszki, 2002).

Pero es importante destacar la gran difusión que adquieren los estudios de tipo etnográfico o microsocial que incorporan la relación entre estos grandes movimientos de lo social, y sus rastros en dimensiones de orden cultural, subjetivas, identitarias. Se trata de estudios de caso que articulan la matriz ocupacional y la posición de los individuos en la estructura social, con las narrativas de los sujetos. Estas narrativas otorgan una potencial entrada a la reconstrucción de los sentidos que estructuran prácticas y acciones colectivas e individuales (por ejemplo Roniger, 2008; Auyero, 2001 y 2004; Svampa y Pereyra, 2003; Gay, 1997).

## **LAS INVESTIGACIONES**

Desde diversos enfoques y metodologías, las investigaciones seleccionadas discuten teóricamente y aportan evidencia empírica sobre las transformaciones en el mundo del trabajo. La presentación de las mismas se realiza a partir de tres bloques temáticos:

1. Estrategias sindicales y resistencias colectivas.
2. Nuevos sujetos laborales y nuevas subjetividades.
3. Las formas de intervención estatal.

### ESTRATEGIAS SINDICALES Y RESISTENCIAS COLECTIVAS

Este bloque se centra en la relación entre la reestructuración productiva y laboral, los cambios en el mercado de trabajo y su relación con las estrategias sindicales y las características y evolución de la protesta sociolaboral. También se incorporan trabajos que direccionan la mirada a la relación que establecen los sindicatos tradicionales con la emergencia de nuevos movimientos sociolaborales, las nuevas estructuraciones reivindicativas y las formas de lucha alternativas.

Además de la temática específica de entrada al mundo del trabajo, las cuatro investigaciones que conforman este bloque comparten varios puntos de partida. Todas ellas ponen el foco en el papel de los sindicatos y los movimientos laborales en contextos donde se profundiza la ofensiva patronal que da paso a una reestructuración productiva que tiende a debilitar las bases del poder de negociación sindical. El análisis de diferentes alternativas de respuesta por parte de los trabajadores se efectúa en contextos de exacerbación de la competencia laboral dada por una restricción en los ritmos de aumento del empleo, el crecimiento del desempleo abierto y una regulación estatal que promovió una multiplicidad de modalidades de contratos temporarios y flexibles con el objetivo de reducir los costos laborales. Es importante señalar, también, que la ofensiva empresaria de la década del noventa es heredera de violentos procesos de disciplinamiento previos enmarcados en gobiernos dictatoriales que, en algunos casos, se prolongan hasta muy entrados los años ochenta, como es el caso de Chile.

En el trabajo que presenta **María Julia Soul** “Transformaciones de las estrategias sindicales en contextos de Reconversión Productiva. Un estudio de caso en la Industria Siderúrgica”, se examinan las respuestas gremiales frente a los procesos de reestructuración en el sector siderúrgico a principios de la década del noventa. Específicamente se analizan dos seccionales pertenecientes a uno de los sindicatos considerados estratégicos en la historia política y sindical de la argentina: la Unión Obrera Metalúrgica (UOM).

Pone el foco en las estrategias y prácticas gremiales en los lugares de trabajo, terreno de disputa cotidiana entre capital y trabajo. Tal como lo subraya la autora, esta perspectiva constituye un ámbito de estudio de central importancia para la historia del sindicalismo en la argentina. A partir de la década del cuarenta se consolida en este país una estructura de representación sindical y de negociación colectiva centralizada en el nivel de las actividades económicas y fuertemente regulada desde el estado. Paralelamente a una tradición sindical que toma al Estado como principal referente de sus reivindicaciones se fueron desarrollando vigorosas comisiones internas de fábrica con altos niveles de sindicalización y representatividad en relación a otros países de América Latina. Se va

institucionalizando, a lo largo de las sucesivas etapas, una presencia y una cultura de la resistencia en los lugares de trabajo con diversos grados de autonomía relativa respecto de las cúpulas sindicales. Esta dinámica gremial en los lugares de trabajo significó que la estructura sindical no estuviera exenta, a lo largo de la historia, de tensiones y dinámicas contradictorias entre los diferentes niveles de representación.

A través del concepto de *estrategias gremiales* la autora intenta demostrar como –una vez más y a pesar del contexto defensivo en el que operan– no es posible explicar a las mismas de una manera mecánica en relación a las tendencias y prácticas emanadas desde las direcciones sindicales (cúpulas). La investigación revela que las estrategias gremiales en los lugares de trabajo –además de las líneas de acción que emanan desde las direcciones– son producto de procesos de construcción de representatividad fundados en la experiencia reivindicativa de los trabajadores de base.

Para dar cuenta de esta proposición el trabajo muestra y analiza, pormenorizadamente, dos tipos de respuestas o estrategias gremiales que presentaron significativas diferencias frente a los procesos de reconversión productiva en dos empresas del sector siderúrgico. La primera estrategia está referida a la seccional Villa Constitución de la UOM, caracterizada como “antiburocrática y combativa”. Es comparada y confrontada con aquella que lleva adelante la seccional San Nicolás definida como “negociadora y participativa”.

El segundo trabajo de esta sección es el que corresponde a la investigadora **Julia Polessa Maçaira**, que nos traslada a Brasil y nos vuelve a centrar en las respuestas sindicales frente a la reestructuración productiva aunque desde preguntas específicas diferentes. A partir de su artículo “Relações de trabalho em uma ‘fábrica enxuta’: O caso da PSA Peugeot Citroën no Brasil”, nos introduce en el análisis de las consecuencias e impactos que tuvo para este país la relocalización de la industria automotriz a nivel mundial, organizada en cadenas productivas globales a partir del llamado *modelo japonés o just in time*. Se trata de una investigación basada en un estudio de caso, la implantación de la fábrica de automóviles del Grupo PSA Peugeot Citroën en 2001 en el municipio de Porto Real en el sur del Estado de Río de Janeiro. Este municipio forma parte de los *nuevos distritos industriales*, cuya característica central es la ausencia de tradición industrial y sindical. En estos distritos (regiones *greenfield*) la intervención estatal desempeña un papel central en el diseño de las instituciones del mercado sobre las que se definen las estrategias empresarias, asegurando por ejemplo importantes beneficios fiscales y la inexistencia de sindicatos fuertes como los que caracterizan a las regiones de industrialización tradicionales.

La autora nos muestra la presencia de dos modelos de fábricas dentro del sector automotriz marcados a su vez por el conflicto entre regiones para lograr la instalación de estas empresas. El primer modelo corresponde a las plantas localizadas en el ABC Paulista, que nacen bajo el modelo fordista de organización de la producción, que cuentan con sindicatos fuertes. Recordemos que los trabajadores del ABC de la región industrial del estado de San Pablo constituyeron el corazón de un movimiento sindical combativo que en los años ochenta marcó el ascenso en las luchas de los trabajadores, y que se conoció en la literatura como *Novo Sindicalismo*. El segundo modelo corresponde a las fábricas que nacen flexibles en los nuevos distritos industriales en el marco de un sindicalismo débil y sin tradición.

La investigación pone el eje en analizar y comparar la capacidad de resistencia y las formas de negociación existentes en las fábricas flexibles con las fábricas fondistas. Estas últimas, si bien dan cuenta de una mayor capacidad de resistencia, también muestran a lo largo de la década del noventa un retroceso en su potencial de movilización respecto a la década previa. El trabajo toma como hipótesis que la posibilidad de resistencia de los trabajadores en los nuevos distritos industriales pareciera verse reducida por la falta de articulación del sindicato local con otras instancias de la estructura gremial, sumada a las prácticas autoritarias y fuertemente antisindicales que despliegan las gerencias.

Pero, por otro lado, la autora considera que el perfil joven y el alto nivel de escolarización de esa fuerza de trabajo (elevada para los patrones brasileños en ese sector industrial) podrían operar en el largo plazo en una direccionalidad contraria a la que venimos considerando, si se toman en cuenta como operan estos factores en la participación sindical en los estándares históricos brasileños.

Anahí Durand Guevara, a través de su trabajo “De mineros a indígenas Cambios en la relación minería-comunidad, organización social y revaloración étnica en Angaraes-Huancavelica” toma el caso de dos empresas mineras en la región más pobre de Perú, luego de la reforma de la Ley de Minería en 1992. A través de estos estudios de caso, la investigación da cuenta del pasaje de las formas de lucha de los trabajadores con base en los sindicatos clasistas mineros, a un movimiento político de base indígena cuyo eje son la defensa de los recursos naturales y los problemas de contaminación ambiental generados en las comunidades aledañas. Se trata, por un lado, de la compañía minera Julcani que enfrenta un plan de cierre desde principios de la década del noventa a partir de despidos masivos con incentivos económicos (de 2.500 trabajadores en los años setenta, pasa a ocupar sólo 50 a fines de los años noventa). El otro caso es la implantación



de la compañía minera Pampamali a principios del nuevo siglo, que enfrenta una activa oposición política a su apertura por las consecuencias que acarrea para el medioambiente.

La historia del sindicalismo en el Perú esta asociada, desde inicios del siglo XX, a los grandes complejos minero-industriales y a los sindicatos clasistas en esa actividad. La especificidad del caso peruano, respecto a los dos anteriores, es que las reformas económicas de los noventa se aplican en un contexto aún signado por el conflicto armado interno y el ascenso del autoritarismo fujimorista que implicó la persecución estatal a los dirigentes sindicales. Estos factores tienen como consecuencia una disminución de la actividad sindical a niveles de casi desaparición de gremios que habían tenido importante protagonismo en décadas pasadas. Las medidas contrasubversivas promulgadas durante el gobierno de Fujimori impactaron fuertemente en las organizaciones sociales en general, y permitieron que muchos sindicalistas fueran apresados bajo estas leyes de excepción registrándose durante la etapa el asesinato de varios dirigentes. Según señala la autora “La debilidad de los sindicatos y la exigencia de orden que reclamaba la población tras años de violencia e hiperinflación, permiten que las reformas neoliberales se implementen sin oposición significativa”.

En este marco, el trabajo analiza la crisis de la identidad sindical basada en el clasismo, y el paralelo surgimiento de organizaciones donde la identidad indígena es revitalizada y cuyo eje de resistencia es la defensa del medioambiente. La investigación destaca la intervención en estas organizaciones de agentes de la cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales locales, a partir de proyectos de desarrollo sustentable y preservación del medioambiente. Estas organizaciones llevan adelante talleres de capacitación y sensibilización a las comunidades en relación a la conservación del medioambiente y los derechos de las comunidades sobre el territorio. Es interesante lo que señala la autora en relación al rol que cumplen los “hijos de las comunidades”. Con ello hace referencia a profesionales e intelectuales originarios de la zona que retornan a sus comunidades y participan o dirigen estas organizaciones no gubernamentales. En esta direccionalidad la autora habla de alianza entre profesionales e intelectuales (docentes, antropólogos, historiadores) y los campesinos indígenas del territorio.

En definitiva, y según las evidencias que aporta el trabajo, el rol central que tenían en estas comunidades los sindicatos mineros en el pasado fue desplazado por estas nuevas organizaciones de la sociedad civil, cuyas características y formas de acción difieren considerablemente de los primeros. Otro factor que juega en una dirección diferente que en el pasado, y que debe considerarse también, es que

la nueva minería tiene impactos diferentes en el mercado laboral de la comunidad que los que ejercía la vieja mina de Jucalni. Las nuevas explotaciones (Pampamali) demandan menos mano de obra, y más calificada, condición esta última que excluiría a las comunidades indígenas campesinas circundantes. Junto a estas organizaciones sociales se articula también la protesta política de los alcaldes, debido a que consideran que el canon estipulado que deben pagar las empresas mineras (recursos que dejan las empresas a los gobiernos locales) es ínfimo en relación a las ganancias obtenidas.

El cuarto y último trabajo de este bloque es el de **Anabel Rieiro** “Recuperando el trabajo en economías dependientes: Uruguay un modelo de desarrollo por armar”. El foco de esta investigación está puesto en acciones de resistencia novedosas que se distancian de las prácticas sindicales tradicionales, emprendidas por los trabajadores con el propósito de defender sus fuentes de trabajo amenazadas de cierre en un contexto que –al igual que en los otros países– crece el desempleo y proliferan los procesos de precarización laboral.

Se trata de unidades productivas que son *recuperadas* y puestas a producir en forma autogestionada por sus trabajadores quienes, ante el inminente cierre de sus lugares de trabajo, se niegan a formar parte de las filas de los desocupados. Estas experiencias también existen en otros países del cono sur como Brasil y Argentina, que si bien resultan medidas extremas, en su resultado se producen como medidas defensivas frente a la posibilidad de perder el empleo.

Pero es interesante resaltar que estamos frente a trabajadores que no naturalizan el destino del desempleo como inevitable frente a la crisis y la reestructuración productiva, y que este sentimiento y las acciones que llevan adelante resultan posibles dada la tradición de organización que los mismos traían en sus experiencias previas como trabajadores. En efecto, quienes emprender estas acciones proceden de inserciones dentro del sector formal y son trabajadores sindicalizados.

Además, la pérdida del empleo para estos trabajadores conllevaba no sólo la pérdida de ingresos, sino también de toda una gama de derechos sociales como la salud y la jubilación y otras cuestiones de vida cotidiana como la vivienda, el esparcimiento, etc. A ello debe añadirse que, expulsados del sector formal, estos trabajadores no están insertos en otro tipo de redes sociales informales a las que podrían acudir en búsqueda otros trabajos.

¿Qué es lo específico del caso uruguayo respecto a experiencias de *recuperación de empresas* en otros espacios nacionales? Hay ciertas características de la trayectoria uruguayo, que vale la pena mencionar, que le otorgan especificidad al contexto en el que se producen las recuperaciones de empresas. A pesar del deterioro sufrido

durante la etapa de ajuste estructural, Uruguay siguió poseyendo menores niveles de desigualdad y pobreza respecto a otros países de América Latina. La autora agrega otra característica a partir de la cuál define a Uruguay como *país amortiguado*. El concepto hace referencia a la existencia de una tendencia marcada –en comparación a otros casos nacionales– a canalizar las tensiones sociales por las vías institucionales. En el contexto de esta tradición, las acciones de recuperación de empresas, resultan en extremo radicales a pesar de no haberse llevado adelante con el grado de confrontación que registrado, por ejemplo en el caso argentino. A diferencia de este último caso –donde el acompañamiento de los sindicatos no siempre estuvo presente– el accionar sindical tuvo un rol central en el sostenimiento de todas estas experiencias. En el caso argentino las tensiones y dinámicas contradictorias que generaron estas acciones en los sindicatos, hicieron que la mayor cantidad de recuperaciones de empresas se terminara desenvolviendo al margen de las estructuras sindicales.

La investigación lleva adelante el análisis en profundidad de 16 casos de unidades productivas que fueron recuperadas en Uruguay, con el objetivo de discutir el significado de la *autonomía* en las recuperaciones de empresas. Se distinguen dos significados: la *autonomía económica* y la *autonomía simbólico-política*. La primera hace referencia al pasaje de las relaciones salariales de explotación a la autogestión. La segunda refiere a una transformación de las relaciones de dominación (patrón/asalariado) y al empoderamiento de los trabajadores a través de la participación en la totalidad de la gestión del proceso productivo. Es decir, el pasaje de una relación de poder asimétrica a relaciones entre iguales, por definición.

El avance en ambas formas de autonomía significa la progresiva incorporación de nuevos criterios regentes de las relaciones sociales al interior de la fábrica, que sustituyan la apelación a formas culturales que reproducen significados heredados de la relación asalariada dominante en la sociedad. Pero también, la reproducción de estas relaciones sólo resulta posible si se logra un proyecto sólido en lo económico que se sostenga en el largo plazo en el mercado.

## **NUEVOS SUJETOS LABORALES Y NUEVAS SUBJETIVIDADES**

Este segundo bloque se centra en trabajos que toman la relación entre los procesos de flexibilización y precarización del trabajo y la conformación de nuevos sujetos laborales que se distancian de la relación salarial clásica. Los trabajos indagan sobre el impacto de estas transformaciones en el orden de lo social, en las trayectorias laborales individuales, en las estrategias de supervivencia, en la reconfiguración de

identidades y en los modos de representación del trabajo que dotan de sentido a sus acciones individuales y colectivas.

Presentamos, primeramente, el trabajo de **Catalina Chamorro Ríos** “Trayectorias y Representación Social del Trabajo en Chile. Autonomía y Subordinación en Trabajos Independientes Atípicos”. Esta investigación plantea que a partir de la década del setenta la reestructuración productiva constituye el marco para el surgimiento de nuevas tendencias que reorganizan la economía capitalista, las formas de organización del trabajo y las características de los empleos. Estos procesos erosionan o vuelven difusos los límites mediante los cuales se diferenciaba el trabajo asalariado de otras formas de trabajo. En este marco, el objetivo específico es indagar en las representaciones sociales de trabajadores chilenos que constituyen sujetos laborales aparentemente autónomos o independientes, pero que encubren una relación de subordinación a grandes empresas a partir de diferentes formas de externalización o subcontratación de productos y servicios para las mismas.

En primer lugar, entonces, la localización del estudio no se ubica en el tradicional sector autónomo de economía informal en los segmentos más deprimidos de la economía. Son trabajadores subcontratados o trabajadores a domicilio que devienen la contracara de las estrategias de flexibilización laboral que permiten que los empleadores de las grandes plantas puedan reorganizar el volumen y la intensidad del trabajo en función las variaciones de la producción, disminuyendo costos laborales. Estas formas de organización de la producción combinan la centralización del poder con una desconcentración de la actividad productiva.

La serie de Encuestas Laborales (ENCLA) entre los años 1999-2004, demuestra que las empresas chilenas que subcontratan han aumentado de un 42,9% a un 50,5%, de tal forma que en la actualidad una de cada dos empresas subcontrata.

A través del concepto de explotación (la autora toma los desarrollos efectuados en este tema por Roemer y E. O. Wright) se analizan estas formas de trabajo en relación a la posesión de los medios de producción, los mecanismos diferentes del salario en los que se materializa la explotación, su articulación con la imposición de relaciones de poder desiguales sobre la autonomía del trabajo. Sobre estas observaciones en base a registros “más objetivos” se analiza cómo opera esta tensión entre autonomía y subordinación en las representaciones sociales (concepto tomado de Jodelet, 1989) de trabajadores provenientes de diferentes trayectorias laborales.

El trabajo de **Gustavo Antonio das Neves Bezerra** “Mercadores Ambulantes das Praias do Rio de Janeiro: Subjetividades e Economia

Política”, constituye una pesquisa en base a 60 entrevistas y la observación etnográfica a vendedores ambulantes pobres que circulan en las playas de la ciudad de Río de Janeiro. Se trata de trabajadores por cuenta propia o bajo formas de relación asalariada encubierta no tradicionales. Sector –los vendedores ambulantes– que da muestras de haber aumentado a partir de la década del noventa.

La investigación presenta una serie de preguntas a partir de los desarrollos de la Teoría de la marginalidad o masa marginal (básicamente de los trabajos de Nun, Murmis y Marin de la década del sesenta y posteriores desarrollos de Nun), sobre el papel que juega en el mercado de trabajo esta población: ¿cumple funciones de ejército de reserva para alguna fracción del capital? ¿O resulta superflua y no funcional para el desarrollo del capitalismo, más allá de sus fases de crecimiento o retracción? El trabajo parte de estos desarrollos que denomina de corte estructuralista y los complementa –y en parte los cuestiona– con enfoques que designa como historicistas. A partir de estas reflexiones teóricas articula las preguntas con las que presenta la investigación un nuevo conjunto de interrogantes. Los mismos hacen referencia a cómo juegan en la investigación las representaciones sobre el trabajo que circulan entre los trabajadores, y las estrategias que construyen a partir de ello.

De acuerdo a los resultados del trabajo de campo, el autor nos presenta a la población objeto de estudio, distinguiendo dos trayectorias predominantes:

1. Inmigrantes nordestinos recientes, pobres, vinculados al trabajo ambulante a partir de lazos familiares. Son trabajadores que nunca tuvieron un trabajo en el sector formal de la economía.
2. Trabajadores provenientes del sector formal en actividades de comercio o servicios, de bajos salarios y condiciones precarias de trabajo.

Una característica importante en este circuito de venta ambulante es el peso de las redes sociales en la configuración de este segmento del mercado. El autor advierte que es necesario un vínculo social extra económico para poder insertarse en estas redes y, a través de ellas, en estos trabajos. No resulta necesario contar con un capital económico previo, pero sí con un capital social que lo postule al aspirante como “candidato”. Este capital social provee de vínculos que dan acceso privilegiado al circuito, como también a informaciones o lugares estratégicos. A diferencia de lo que podría parecer un mercado de alta competencia, el mismo está subsumido en fuertes regulaciones –muchas de las cuales no están formalizadas– que crean redes de interdependencias, cooperaciones y competencias.

El hallazgo de la investigación es que los trabajadores de la segunda trayectoria son resultado de un proceso de desaliento a raíz de los bajos salarios y la mala calidad del empleo en los sectores en donde estaban empleados (algunos poseen aún alguna conexión laboral en ese sector del mercado), y prefirieron la opción de la venta ambulante. El trabajo ambulante no se traduce –en la mayoría de los casos– en ingresos monetarios mayores que en sus empleos previos. No obstante a ello, estos trabajadores tienen en sus representaciones una valoración positiva ligada a la mayor autonomía que experimentan al no tener que someterse a un patrón. A pesar de no contar con la seguridad laboral del empleo formal, la estabilidad en el ingreso, ni con beneficios sociales los trabajadores, pertenecientes a las dos trayectorias mencionadas, tienen una alta valoración en relación a la autonomía que les otorga la venta ambulante, en contraposición a lo que plantean como el autoritarismo patronal que se ejerce en los lugares de trabajo a los cuales pueden acceder.

Por tanto, el trabajo concluye que desde la dinámica del modelo económico estos trabajadores (o parte de ellos) son ejército de reserva para un sector de bajos salarios y de baja calificación de la economía (sobre todo en las ramas de comercio y servicios). Sin embargo es importante captar estas otras motivaciones que entran en juego, que resultan de naturaleza extra económica y que los colocan por fuera de las relaciones asalariadas típicas.

### **LAS FORMAS DE INTERVENCIÓN ESTATAL**

Este tercer bloque temático se centra en estudios que se ocupan de las modalidades de intervención estatal como reguladora de la competencia que ejerce el excedente de la fuerza de trabajo. Los Estados mostraron un grado de variación en la formulación de políticas sociales y laborales que estuvieron, en forma general, marcadas por la focalización propia de la época neoliberal.

El primer trabajo de este bloque es el de **Verónica Barrera** “Activos y estructura de oportunidades. Jóvenes y mujeres: Las desventajas de las estrategias de inserción laboral de los grupos vulnerables en el Uruguay”. Este trabajo propone un pormenorizado estudio de dos programas de empleo en Uruguay, Projovent y Promujer que atienden a jóvenes y mujeres que no han ingresado al mercado de trabajo y presentan altos grados de vulnerabilidad social.

A medida que avanzaba la década del noventa, Uruguay mostraba un mercado de trabajo donde ascendían las tasas de desempleo paralelamente a un crecimiento de la tasa de actividad, lo que dio cuenta del profundo desajuste existente entre la cantidad de puestos que demandaba el sistema productivo y la oferta de trabajo que se

incrementaba en forma constante. Al igual que en varios países de la región, dentro de la población económicamente activa se registra un aumento de la participación femenina durante esos años, a la vez que aumenta su incidencia en la población desempleada junto a los jóvenes (y sobretodo de las que buscan su primer trabajo).

Frente a la crisis socioeconómica y de empleo, el estado neoliberal comienza a desarrollar políticas públicas focalizadas ejecutando programas cuyo objetivo es compensar a los sectores de la población más fuertemente impactados por la falta de trabajo y por la pobreza.

Los datos que recaba esta investigación dan cuenta que el objetivo de inserción laboral a través de la capacitación no es alcanzado por los programas analizados. A partir de ello, el trabajo propone una serie de hipótesis sobre las razones del desajuste entre los objetivos trazados y los alcanzados por los programas Projoven y Promujer.

Para indagar sobre ello se apela como herramienta teórico-metodológica a los conceptos de *activos y estructura de oportunidades*, y la hipótesis central es que estos programas operan sobre una inadecuada vinculación entre ambos términos. El eje de la crítica está puesto en la concepción individualista que constituye el espíritu de esos programas, que sólo centra la mirada en las características de la oferta de la fuerza de trabajo con problemas de inserción. Es decir, se produce un fuerte centramiento del problema en las características de empleabilidad de los individuos.

En épocas de crisis o baja generación de puestos de trabajo y aumento de la tasa de actividad, la autora sostiene que resulta inadecuado intentar colocar la solución en las responsabilidades y características individuales, en vez de situar la discusión en cómo se reconstruye y torna más democrática la estructura de oportunidades. En esta direccionalidad argumenta que, si bien la formación y la capacitación por sí mismas generan activos (capital humano), no necesariamente generan procesos de inserción en épocas de crisis del empleo donde resulta primordial el apoyo a la construcción de redes sociales formales e informales (capital social) que otorguen otra calidad de sostén a la estructura de oportunidades de estos jóvenes y mujeres vulnerables.

Por tanto, el trabajo propone centrar la discusión en torno al rol que deben cumplir las políticas del Estado para incidir en las estructuras de oportunidades hacia los sectores con problemas de empleo, generando redes sociales, y asegurando un seguimiento institucional que de sostén a las redes generadas. A partir de la reformulación de esos contextos se puede discutir *qué capacitación* (que activos: capital humano y capital social) se esta ofreciendo y *para qué trabajo* (estructura de oportunidades).

Finalmente, presentamos el trabajo de **Cristian Pérez Muñoz** “¿Por qué los gobiernos de izquierda no apuestan a políticas universales de empleo e ingresos? Una revisión normativa y empírica de las experiencias de Argentina, Chile, Brasil y Uruguay”. Esta investigación nos ubica, nuevamente, en el contexto de esquemas regresivos de distribución del ingreso, altos niveles de desempleo, subempleo y la consecuente falta de cobertura de los sistemas de seguridad social. En estos escenarios se produce –ya desde la década del ochenta– una reorientación de la matriz de bienestar vigente hacia políticas sociales de corte focalizado y condicional. El trabajo se enmarca en la confrontación de estos dos ejes principales: universalidad vs focalización e incondicionalidad vs condicionalidad. Para llevar adelante esta discusión el trabajo toma importantes programas condicionales y focalizados aplicados en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Dichos programas son: Jefas y jefes de hogar (Argentina), Bolsa familia (Brasil), Chile Solidario (Chile), Ingreso Ciudadano, Trabajo por Uruguay (Uruguay).

Partiendo del análisis de las trayectorias y herencias nacionales en torno a las políticas de bienestar del pasado, por un lado, y el grado de cobertura, el tipo de beneficios, las condiciones de acceso y el grado de estratificación de los servicios, por otro, el autor discute si, efectivamente, la implementación de estos programas mejoraron los niveles de inclusión para dar paso al debate en torno a los ejes planteados.

En la discusión expone argumentos o ventajas que antepone quienes son defensores de la condicionalidad: la instancia de capacitación y adquisición de habilidades sobre la que se asientan los mismos y la promoción de la ciudadanía responsable. Estos argumentos los contraponen con los que sostienen aquellos que cuestionan la focalización como son la estigmatización hacia los beneficiarios, o las prácticas de control social que podría dar lugar la distribución de estos planes.

Los defensores del tipo de programas focalizados y selectivos se muestran defensores de los esquemas de *workfare* (trabajo para obtener bienestar) y acuerdan, desde diversas perspectivas, con la idea de que estas políticas redistributivas de recursos deben obligar al beneficiario a realizar algún tipo de contraprestación por los beneficios recibidos. Es decir, realizar algún tipo de tareas como una forma de contraprestación por los beneficios que reciben del Estado.

El argumento básico en que se funda la focalización es que resulta un medio de aumentar la eficacia de un programa incrementando el beneficio que los pobres pueden obtener dentro de un presupuesto fijo. Tras este razonamiento existe la creencia de que los recursos públicos no eran correctamente asignados a quienes en verdad los necesitaban. En segundo lugar, y tomando en cuenta las restricciones pre-



supuestarias, resulta un método más barato que una política de corte universal ya que resuelve de un modo beneficioso para los más pobres el costo de oportunidad dado por la disyuntiva entre la cantidad de beneficios que cubre la intervención y el nivel de las transferencias.

Los defensores de estas políticas tienden a poner el acento en los individuos y sus atributos, y alegan que el carácter universal de las políticas redistributivas deteriora el sentido de la responsabilidad individual y social de cada ciudadano, afectando la eficiencia y el crecimiento de la economía (argumentos que el autor encuentra en Fitzpatrick, 2002; Mead, 1997; Schmitz 2000). Bajo este argumento se sostiene que los esquemas universalistas generan individuos altamente dependientes de la asistencia estatal, que pierden el sentido de la responsabilidad individual y que resultan una carga para el resto de la sociedad. Una segunda crítica hacia los programas universales de bienestar es que este tipo de arreglo institucional provoca efectos fiscales que atentan contra la eficiencia de la economía, generando incentivos negativos (Nozick, 1974).

Pero la característica definitoria de este tipo de planes focalizados y condicionales reside en su intención de invertir en el capital humano, apostando a mejorar la educación, salud y nutrición de sus beneficiarios. La premisa detrás de este enfoque es que la reproducción de la pobreza a través de las generaciones se explica, fundamentalmente, por la falta de inversión en capital humano. La idea fuerza es que el problema se ubica en las características de la oferta de trabajo y sus problemas de empleabilidad, por lo que el esfuerzo debe estar puesto en generar un sistema de incentivos que motive a que las familias inviertan en capital humano para sus hijos como una forma de romper con la pobreza intergeneracional.

En contradicción con este tipo de instituciones existe una fuerte posición a favor de esquemas incondicionales y universales de distribución de recursos. Partiendo de una dura crítica hacia las premisas sobre las que se erigen los programas condicionales y focalizados, existen otras propuestas (Ingreso Básico Universal, Garantía del Trabajo, Subsidio de Capital Unico, Universalismo Básico) desde donde se plantea la necesidad de garantizar de modo universal, ciertos beneficios a cada uno de los ciudadanos, sin tomar en cuenta su estatus socioeconómico, y sin exigirle ningún tipo de contraprestación a cambio. El autor señala que los defensores de estos programas sostienen que la condicionalidad es considerada indeseable, ya que tiene efectos en la libertad e integridad de sus beneficiarios. Lejos de ser una medida que mejora las capacidades, habilidades y el sentido de la responsabilidad de sus beneficiarios, las políticas condicionales (especialmente las de *workfare*) se traducen en obligaciones que ter-

minan por generar un fenómeno de estigmatización, reforzando así la exclusión social (Goodin, 2004; Anderson, 2004; King, 2005).

Los programas universales suponen costos más altos que los programas focalizados y requieren un compromiso social importante. Esto significa que una de las barreras principales para su implementación reside en las relaciones de fuerza imperantes en una sociedad, que son las que hacen a la viabilidad política y económica de estos programas. La adopción de medidas tributarias para sostener estos programas suele ser rechazada por sectores de la sociedad con intereses en que no se alteren los esquemas imperantes.

A modo de cierre diremos que la presentación de estas investigaciones propone ser una invitación a comprender y explicar varios aspectos de lo sucedido en los países de región (Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay) a partir de la gran transformación que significó la década del noventa.

El desafío es seguir investigando sobre las conexiones entre las diversas situaciones en el mercado de trabajo y en las unidades de producción derivadas de estas transformaciones, y su relación con la experiencia cotidiana de los trabajadores, sus formas de conciencia y de acción. Muchos factores determinan el poder de unidad o asociación de clase: la capacidad para definir intereses y reclutar a los participantes en acciones colectivas, el grado de solidaridad entre los miembros de la clase, su capacidad para forjar alianzas, los recursos materiales a disposición de las organizaciones, las normas institucionales que regulan los conflictos, etc.

Quedan abiertos los interrogantes acerca de cuánto los nuevos escenarios lograron desarmar o desandar los mecanismos de exclusión que estructuraron altos grados de desigualdad material y simbólica en el mundo del trabajo durante la década pasada, y cuáles son las líneas más importantes de conflicto que se desprenden de la nueva dinámica latinoamericana.

(Trabajo terminado en junio de 2010).

## BIBLIOGRAFÍA

Auyero, Javier 2001 *La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo*. (Buenos Aires: Manantial).

Auyero, Javier 2004 "Política, dominación y desigualdad en la Argentina contemporánea. Un ensayo etnográfico" en *Nueva Sociedad* (Caracas), N° 193, septiembre-octubre.

Bensusán, Graciela 2007 "La subcontratación laboral y sus consecuencias: ¿problemas de diseño institucional o de implementación?" en <[www.bibliojuridica.org/libros/6/2505/9.pdf](http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2505/9.pdf)> acceso mayo 2009.

- Boito, Armando; Galvão, Andréia y Marcelino, Paula 2009 “Brasil: o movimento sindical e popular na década de 2000” en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año X, N° 26.
- Bronstein, Arturo 1999 “La subcontratación laboral”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Derecho del Trabajo ante el Nuevo Milenio en <[www.oit.or.cr/oit/papers/subcontrat.pdf](http://www.oit.or.cr/oit/papers/subcontrat.pdf)> acceso abril 2008.
- Cortés, Rosalía; Groisman, Fernando y Hosowszki, Augusto 2002 “Transiciones Ocupacionales: El Plan Jefas y Jefes” en *Realidad Económica* (Buenos Aires), N° 202.
- Davolos, Patricia 2001 “La naturaleza de las nuevas relaciones contractuales y la estrategia de las empresas. El caso de las telecomunicaciones ¿modernización o regresión?” en Cifarelli, Viviana y Martínez, Oscar (comps.) *La otra cara de las telecomunicaciones. La situación de los trabajadores telefónicos* (Buenos Aires: Cuadernos del Taller de Estudios Laborales).
- Davolos, Patricia 2009 “Las estrategias sindicales frente a los trabajadores tercerizados en un contexto de crecimiento: un estudio de caso”. Ponencia presentada en 9° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), del 5 al 9 de agosto.
- De la Garza, Enrique 2005 “Antiguas y nuevas formas de subcontratación” en AA. VV. *Relaciones triangulares de trabajo (subcontratación y/o tercerización) ¿Fin de la estabilidad laboral?* (México: FESMEX).
- Dombois, Rainer 1993 “La situación laboral y las trayectorias laborales de obreros en la industria Colombiana” en *Cambio técnico, Empleo y Trabajo* (Bogotá, FESCOL).
- Etchemendy, Sebastian y Collier, Ruth 2007 “Down but not out: The recovery of a downsized labor movement in Argentina (2002-2006)” en Institute for Research on Labor and Employment (Berkeley) en <<http://escholarship.org/uc/item/2bd6z06c>> acceso abril 2008.
- Forni, Floreal y Roldán, Laura 1996 “Trayectorias laborales de residentes de áreas urbanas pobres. Estudio de casos en el conurbano bonaerense” en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), Vol. 35, N° 140.
- Filguera, Carlos 2002 “Estructura de oportunidades, activos de los hogares y movilización de activos en Montevideo (1991-1998) en Katzman, Rubén y Wormald, Guillermo (coords.) *Trabajo y ciudadanía: los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas en América Latina*” (Montevideo: Errandonea).

- Gay, Robert 1997 “Entre el clientelismo y el universalismo: Reflexiones sobre la política popular en el Brasil urbano” en Auyero, Javier (comp.) *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo* (Buenos Aires: Losada).
- Gintis, Herbert 1983 (1976) “La naturaleza del intercambio laboral y la teoría de la producción capitalista” en Luis Toharia (comp.) *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones* (Madrid: Alianza).
- Gordon, David; Edwards, Richard y Reich, Michel 1975 *Labour Market Segmentation* (Lexington: Mass D. C. &Co).
- Gordon, David; Edwards, Richard y Reich, Michel 1986 *Trabajo segmentado, trabajadores divididos* (Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).
- Katzman, Rubén 2002 “Convergencias y divergencias: exploración sobre los efectos de las nuevas modalidades de crecimiento sobre la estructura social de cuatro áreas metropolitanas” en Katzman, Rubén y Wormald, Guillermo (coords.) *Trabajo y ciudadanía: los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas en América Latina* (Montevideo: Errandonea).
- Maceira, Verónica 2009 “Segmentación, fuerza de trabajo excedente y programas de empleo en el Área Metropolitana: un estudio a través de trayectorias socio-ocupacionales” en *Población y Sociedad* (Tucumán) N° 16.
- Marshall, Adriana 2001 “Política económica e instituciones laborales en la regulación del mercado de trabajo: análisis comparativo de Argentina, México y Perú” en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad* (Buenos Aires), Vol. 11, N° 21, enero-junio.
- Marshall, Adriana y Perelman, Laura 2004 “Cambios en los patrones de negociación colectiva en la Argentina y sus factores explicativos” en *Estudios Sociológicos* (México), Vol. XXII, N° 2, mayo-agosto.
- Pinto, Aníbal 1970 “Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina” en *El trimestre económico* (México), Vol. 37(1), N° 145, enero-marzo.
- Pinto, Aníbal 1976 “Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina” en *Inflación: raíces estructurales* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Piore, Michel 1983 (1980) “El dualismo como respuesta al cambio y a la incertidumbre” en Toharia, Luis (comp.) *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones* (Madrid: Alianza).

- Piore, Michel 1983 “Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo” en Toharia, Luis (comp.) *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones* (Madrid: Alianza).
- Pok, Cinthia y Lorenzetti, Andrea 2007 “El abordaje conceptual de la informalidad” en *Lavboratorio/on line* (Buenos Aires), Año VIII, N° 20, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA en <[lavboratorio.fsoc.uba.ar/textos/20\\_1.htm](http://lavboratorio.fsoc.uba.ar/textos/20_1.htm)> acceso abril 2009.
- Portes, Alejandro 2003 “La persistente importancia de las clases: una interpretación nominalista” en *Estudios Sociológicos* (México), Vol. XXI, N° 1.
- Pries, Ludger 1999 “La migración internacional en tiempos de globalización” en *Nueva Sociedad* (Caracas) Vol. 29, N° 164, noviembre-diciembre.
- Recio, Albert 2007 “Precariedad laboral: del neoliberalismo a la búsqueda de un modelo alternativo” en <[www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/1\\_Derechos/2\\_Albert-Recio.pdf](http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/1_Derechos/2_Albert-Recio.pdf)>, acceso octubre 2009.
- Roniger, Luis 2008 “Contradicciones y límites de los compromisos clientelistas en América Latina” en *Revista Colombiana de Sociología* (Bogotá), Vol. 6, N° 1.
- Salvia, Agustín 2002 “Segmentación de la Estructura Social del Trabajo en la Argentina. El Problema, Debate y Alternativas de Política” en *Lavboratorio. Informe de coyuntura laboral* (Buenos Aires), Año 4, N° 9.
- Sengenberger, Werner 1988 “Dinámica de la segmentación del mercado de trabajo” en Sengenberger, Werner (comp.) *Lecturas sobre el mercado de trabajo en la RFA* (Madrid: MTySS).
- Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián 2003 *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras* (Buenos Aires: Biblos).
- Tokman, Víctor 2001 “De la informalidad a la modernidad” en CINTERFOR, Oficina Internacional del Trabajo. En: <[www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/resenas/2002/tokman.htm](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/resenas/2002/tokman.htm)> acceso diciembre 2009.
- Zapata, Francisco 2003 “¿Crisis del sindicalismo en América Latina?” en <[www.iisg.nl/labouragain/documents/zapata.pdf](http://www.iisg.nl/labouragain/documents/zapata.pdf)> acceso octubre 2005.



**Primera parte**

**ESTRATEGIAS SINDICALES  
Y RESISTENCIAS COLECTIVAS**





María Julia Soul\*

# **TRANSFORMACIONES DE LAS ESTRATEGIAS SINDICALES EN CONTEXTOS DE RECONVERSIÓN PRODUCTIVA**

**Un estudio de caso en la industria siderúrgica\*\***

## **INTRODUCCIÓN**

El objetivo del presente trabajo es realizar una comparación entre las estrategias gremiales desarrolladas por dos seccionales de la Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina (en adelante UOM), frente a los procesos de reconversión productiva en empresas siderúrgicas. Las seccionales de la UOM en las que se llevará adelante la comparación son: la seccional Villa Constitución y la seccional San Nicolás. Entre 1988 y 1992, estas seccionales han enfrentado procesos de reconversión productiva en condiciones distintas y con estrategias gremiales diferenciadas, por lo que la comparación permitirá particularizar las 'líneas de acción' concretas que diferentes sujetos y actores implicados en estos cambios (trabajadores, militantes y dirigentes sindicales) construyeron, frente a procesos hegemónicos, estrategias empresarias que se desplegaban en el mismo sentido.

\* Doctora en Humanidades, mención Antropología. Becaria posdoctoral CONICET. Miembro del Núcleo de Estudios del Trabajo y la Conflictividad Social (NET) y CEI-PIETTE/CONICET.

\*\* Agradezco a Martín Schorr y el área de Economía y Tecnología de FLACSO y a Fabián Fernández y el equipo de PIMSA la colaboración que me prestaron en el curso de la investigación.

El interés en estudiar las estrategias gremiales es doble: por una parte, se pretende complejizar el estudio de las organizaciones sindicales mediante el abordaje de las relaciones concretas que éstas establecen en los lugares de trabajo tanto con los representantes empresarios como con los propios trabajadores sindicalizados. El movimiento obrero argentino, que ha logrado institucionalizar de manera particularmente importante la presencia de las organizaciones sindicales en los lugares de trabajo, constituye un ámbito de estudio privilegiado para tal abordaje.

En este sentido, y he aquí el segundo núcleo de interés, se intentará incluir las prácticas y tradiciones que constituyen las relaciones entre los trabajadores ‘de base’ y las organizaciones sindicales y cómo ellas se actualizan ante los procesos de reconversión productiva. El análisis de las estrategias de construcción gremial es una vía para el abordaje de los aspectos vinculados con los procesos de construcción de “representatividad” por parte de las organizaciones sindicales y, en este sentido, con las formas de constitución de los colectivos reivindicativos. De allí que el concepto de “estrategias gremiales”, construido en el transcurso de la investigación, implique a la experiencia<sup>1</sup> gremial y reivindicativa del colectivo de trabajo en el análisis de la dinámica que adquiere la relación entre las clases en los procesos concretos de reconversión productiva. De manera que se proponen cuatro dimensiones contextuales para el análisis de las estrategias gremiales: la experiencia gremial y organizativa de los trabajadores, la organización de los procesos de trabajo y la situación laboral de conjunto, la situación política en relación con las instituciones estatales y los alineamientos y proyecciones políticas de las direcciones.

La vinculación entre los procesos de reconversión productiva y las estrategias sindicales ha sido abordada desde diferentes perspectivas por las ciencias sociales. Desde la sociología del trabajo se analizan las vinculaciones entre los cambios en el mercado de trabajo y en los procesos productivos, por una parte, y en el Estado y su relación con los sindicatos, por otra, como las dos determinaciones principales que pondrían en cuestión al llamado ‘sindicalismo corporativo’ latinoamericano –o al ‘pactismo’ según J. Petras (De la Garza, 2001; Lucena, 2001; Novick, 2000; Gómez *et al.*, 2001; Falcón, 1993; Testa, 1993;

---

1 Aquí “experiencia” remite a la conceptualización de E. P. Thompson respecto del momento en que las “situaciones de clase” devienen “procesos de formación de clase”, en y por prácticas históricamente determinadas (Thompson, 1979 y 1981; Meiksins Wood, 1983). La consideración de la experiencia en este trabajo, remite a los aspectos vinculados con la organización de los colectivos reivindicativos, por tanto se esa refiriendo a un espectro de prácticas y representaciones más estrecho que el que conceptualiza Thompson.

Catalano *et al.*, 1993; Petras, 1993). En estos enfoques, las direcciones sindicales enfrentan desafíos en su representatividad, toda vez que no expresan a gran parte de la fuerza de trabajo, ya sea trabajadores empleados en condiciones precarias, o de nuevos nichos de empleo surgidos al calor del auge de la subcontratación, o a los trabajadores desocupados. Al mismo tiempo, se transforman sus vínculos con el Estado como principal instancia de canalización de la conflictividad laboral. La importancia de estos trabajos radica en que permiten establecer comparaciones en el desarrollo de procesos comunes en diferentes países latinoamericanos al mismo tiempo que ponderar cómo se rearticulan en ‘nuevas’ estrategias gremiales aquellos elementos que aparecen como emergentes en los procesos objeto de nuestro análisis.

Otra serie de trabajos –basados en experiencias que podríamos llamar de investigación-acción– dan cuenta de la centralidad del lugar de trabajo como espacio político en el que se disputan y se configuran cotidianamente las relaciones de fuerza entre el capital y el trabajo (Ximénez, 1994; Martínez, 1994; TEL, 2003). Este tipo de trabajos permite dar cuenta de la importancia que adquieren las instancias institucionalizadas de la organización sindical situadas en el lugar de trabajo (cuerpos de delegados, comisiones internas, etc.) en la configuración de las estrategias gremiales, dado que se erigen en espacios privilegiados de construcción de “representatividad” (Drolas, 2004) –relación siempre dinámica y contradictoria– por parte de las organizaciones sindicales.

En este estudio se procurará un abordaje que integre al análisis la forma en que la dimensión histórica y las instancias de construcción de representatividad en los lugares de trabajo concurren a la construcción de las estrategias gremiales concretas. El trabajo consta de siete apartados. El primer apartado define qué se entiende por ‘estrategias gremiales’ como objeto de análisis y presenta las principales dimensiones de análisis. Los apartados que le siguen describen la dinámica del sector siderúrgico en relación con los modelos de acumulación de capital en el país, así como las trayectorias de las empresas consideradas en este trabajo. Posteriormente, se analiza la dinámica de la Unión Obrera Metalúrgica en su dimensión política y las estrategias concretas de cada una de las seccionales, objeto de investigación frente a los procesos de reconversión productiva, para concluir con una lectura comparativa de las mismas y sus implicancias en la actualidad.

## **LA CONSTRUCCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS GREMIALES COMO OBJETO DE ANÁLISIS**

Las estrategias de construcción gremial están constituidas por aquellas prácticas y dispositivos –institucionalizados o no– a través de los cuáles las organizaciones sindicales procuran la realización de uno de

sus objetivos: constituirse como referente de los trabajadores en sus relaciones con las diferentes instancias de organización empresaria<sup>2</sup>.

La construcción del objeto de análisis “estrategias gremiales” proviene de la necesidad de analizar y ponderar los “diferentes procesos que concurren a determinar su estructuración concreta” partiendo del supuesto de que las mismas no se explican *meramente* por una dinámica estructural o por la voluntad de las direcciones sindicales o por la potencial acción autónoma de los trabajadores (Gindin y Soul, 2005). La presente investigación tiene como hipótesis de trabajo que los trabajadores y sus organizaciones experimentaron los procesos de reconversión productiva a través de “estrategias gremiales” que, en términos thompsonianos, “deben tanto a la acción como al condicionamiento”<sup>3</sup>. El supuesto fundante de dicha hipótesis de trabajo es que los procesos de reconversión productiva se desarrollaron –como constitutivos de un proceso hegemónico– sobre una clase obrera portadora de tradiciones organizativas y políticas; de saberes acerca del proceso productivo, etc., que se estructuraron en prácticas que concurren a determinar el desarrollo de los procesos concretos. El concepto de estrategias gremiales propuesto procura involucrar en el análisis el conjunto de elementos que van concretizando el desarrollo de procesos históricos generales, de allí que incorpore dimensiones del orden de lo socioeconómico, como la organización de los procesos productivos hasta dimensiones del orden institucional y cultural, como la experiencia histórica de los trabajadores<sup>4</sup>. En este sentido, se considerará a las “estrategias gremiales” como estructuradas a través de “[...] [el]despliegue activo de ‘líneas de acción’ objetivamente orientadas que obedecen a regularidades y forman configuraciones coherentes y socialmente inteligibles, aunque no se apeguen a ninguna regla consciente o no busquen objetivos premeditados planteados como tales por un estratega” (Bourdieu, 1995: 28). En esta perspectiva, las estrategias gremiales se inscriben en un campo de fuer-

---

2 Las organizaciones sindicales no son los únicos sujetos activos en la estructuración de estrategias gremiales, de hecho es posible que organizaciones políticas, o colectivos de trabajadores, sin pertenencia puedan intentar erigirse en referentes gremiales y, desde allí, disputar la estructuración de estrategias gremiales. No obstante, históricamente y en el caso del movimiento obrero argentino, la disputa entre estrategias de organización gremial se dio al interior de las organizaciones sindicales (o de alguna de sus instancias de organización).

3 Thompson (1979).

4 Este concepto se sustenta en la noción de “movimiento histórico total” y de “conexión interna” entre procesos políticos, económicos y sociales que ha resultado sumamente fructífera en el análisis de los procesos de privatización y reconversión productiva en la ex SOMISA (Soul, 2002). Para el desarrollo de este concepto, vinculado con el de “totalidad” ver Astarita (2006) y Kosik (1967).

zas sociales, cuya dinámica se expresa en las relaciones entre diferentes actores y sujetos. Por ello se privilegiará un abordaje que dé cuenta del carácter “relacional” de las estrategias gremiales en tanto objetos, lo que equivale a considerarlas en su doble dimensión de constituidas por y constituyentes del campo de fuerzas sociales en que se inscriben.

De acuerdo a lo expuesto, se propone una estrategia metodológica que consiste en la comparación de las estrategias gremiales a partir de la identificación de ciertas “dimensiones contextuales” que permitan ponderar las determinaciones que concurren a particularizarlas. Las dimensiones contextuales se erigen en herramientas analíticas que nos permiten el abordaje de aspectos particulares del objeto de análisis que se consideran relevantes en el momento de construir explicaciones<sup>5</sup>. Teóricamente, se considera que las dimensiones contextuales planteadas son “mediaciones” de determinaciones más generales<sup>6</sup>. El contenido mismo de las mediaciones, en tanto formas particulares de las relaciones sociales, se construye y se reconoce a partir del análisis de la dinámica misma del objeto. Desde esta perspectiva, una estrategia gremial se encuentra estructurada por:

### **1. LOS PROCESOS DE TRABAJO Y LA SITUACIÓN LABORAL DE CONJUNTO**

En tanto fuerza social, el capital define al trabajo como un todo –mediante las modalidades de contratación, la organización de la producción, el tipo de calificación requerida, las ramas económicas en las que se reproduce, etc. Al mismo tiempo, las estrategias empresarias respecto de las formas de organización y expansión o las políticas de innovación tecnológica, se encuentran determinadas por procesos más generales como el momento del ciclo industrial en el sector, la dinámica del sector en el espacio nacional, la competencia intercapitalista, los procesos de concentración, etc. El análisis que desarrollaremos en este trabajo se centrará en la dinámica que adquiere el “ciclo industrial siderúrgico” en Argentina. Este abordaje permitirá inferir las condiciones objetivas<sup>7</sup> para el despliegue de estrategias de organización gremial.

---

5 Al mismo tiempo que dejan abierta la posible ampliación de la explicación a través de la inscripción de dichos ‘objetos’ en determinaciones más amplias y generales.

6 Las determinaciones más generales implicarían al proceso histórico de constitución de la clase, el proceso de consolidación y crisis de un modelo sindical, la dinámica socioeconómica de los diferentes sectores y ramas de la estructura productiva, los conflictos interburgueses; en última instancia, el proceso histórico de desarrollo del capitalismo en el espacio nacional y regional.

7 La “objetividad” en términos de Raymond Williams (1980) es objetividad histórica: producto de la lucha de clases que, al mismo tiempo, sienta condiciones e impone límites para las prácticas de transformación. Esto implica no otorgar a lo objetivo carácter de ‘extrasocial’ y por lo tanto ‘dado’ e ‘inmodificable’.

## **2. LA SITUACIÓN POLÍTICA Y LAS INSTITUCIONES ESTATALES EN EL CENTRO DE LA ESCENA**

Analizar la rearticulación de la estrategia de acumulación por parte del capital, supone analizar las transformaciones estatales desde sus múltiples ámbitos de intervención. El Estado es un actor fundamental en los procesos hegemónicos, y las transformaciones en la dirección de su rol de regulación de la circulación y la valorización del capital se expresan en cambios en su relación con los actores políticos e institucionales que forman parte de la 'sociedad civil'. Para esta investigación adquieren particular relevancia las transformaciones en el rol del Estado que se consolidarán efectivamente durante la década del noventa respecto de tres cuestiones: en primer lugar, en la regulación de la industria siderúrgica –incluyendo su rol de productor–; en segundo lugar, respecto del mercado de trabajo; y finalmente, en sus relaciones con las organizaciones sindicales.

## **3. LAS EXPERIENCIAS HISTÓRICAS DE ORGANIZACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES**

Este aspecto resulta fundamental para dar cuenta de las posibilidades históricas de puesta en marcha de estrategias gremiales determinadas como de la pluralidad de sentidos y prácticas que se reactualizan en los procesos de organización y movilización. Al mismo tiempo, la indagación en tradiciones gremiales y lógicas reivindicativas, permite inferir cuáles resultan los sentidos 'organizadores' de la experiencia, ante procesos de transformación de las relaciones de trabajo cotidianas.

## **4. LAS PROYECCIONES Y ALINEAMIENTOS POLÍTICO-SINDICALES A NIVEL NACIONAL DE LOS SINDICATOS ABORDADOS Y DE SUS ORGANIZACIONES DE SEGUNDO Y TERCER GRADO**

El análisis de esta dimensión nos permite dar cuenta de las implicancias de las determinaciones institucionales en los procesos de construcción de estrategias gremiales; a través de la ponderación de aspectos como el grado de autonomía de los sindicatos locales, los procesos de control y centralización política por parte de las organizaciones nacionales y las centrales, etc. Respecto de esta dimensión, analizaremos las relaciones de cada una de las seccionales objeto de nuestro estudio con la organización de primer grado y con las centrales obreras. En este aspecto, la divergencia en los alineamientos indicaría la construcción de estrategias gremiales diferenciadas.

El peso relativo de cada una de estas dimensiones contextuales en la determinación de las estrategias gremiales es, obviamente, diferenciado y será el análisis de cada estrategia gremial lo que permitirá su ponderación (Gindin y Soul: 2005).

## MODELOS DE ACUMULACIÓN E INDUSTRIA SIDERÚRGICA

La producción de acero se consolida y profundiza con la estructuración del modelo de acumulación centrado en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), durante la década del cuarenta cuando se instalan los capitales privados que devendrán los más importantes del sector (Acindar en 1943 y Techint en 1947). De esta etapa datan los proyectos estatales de participación en la producción siderúrgica, con el objetivo de lograr el autoabastecimiento, plasmados en la Ley Savio N° 12987 que establece el “Plan Siderúrgico Argentino”. Uno de los núcleos de dicho Plan era la construcción de una planta siderúrgica integrada<sup>8</sup>, que se materializará a principios de la década del sesenta con la entrada en operaciones de SOMISA. El Estado se constituye así en uno de los principales actores en la estructura del sector siderúrgico, tanto en términos de regulación como de producción. Aunque escapa a los objetivos del presente trabajo realizar un análisis detallado de los diferentes mecanismos de regulación<sup>9</sup> del estado en el sector, interesa destacar el rol que cumplía la empresa estatal SOMISA como abastecedora de productos semi-terminados, constituyendo una pieza central de una lógica que tendía a la conformación de un mercado protegido para los productos siderúrgicos nacionales (Basualdo, Lozano, Fucks: 1991).

La estructura productiva del sector se verá profundamente modificada con las transformaciones acaecidas en el modelo de acumulación a raíz de la crisis de la industrialización por sustitución de importaciones. Dicha crisis –orgánicamente vinculada con la crisis mundial abierta en 1973– se expresa en una larga recesión que comienza a fines de 1974 y se prolonga, aunque con altibajos, hasta principios de la década del noventa, cuando se logra el consenso de las fracciones hegemónicas de la burguesía alrededor de la Convertibilidad<sup>10</sup>. En este

---

8 La rentabilidad de la industria siderúrgica está fuertemente vinculada con la capacidad de establecer economías de escala. La integración de los procesos de reducción, aceración y laminación en una única unidad productiva es la forma óptima de lograrlas. Los emprendimientos estatales en la producción siderúrgica tienen antecedentes en los Establecimientos Siderúrgicos de Valentín Alsina de 1937 y en la producción de arrabio en Altos Hornos a partir del descubrimiento de yacimientos de mineral de hierro en Zapla en 1945.

9 Para un análisis en este sentido Aspiazú, Basualdo, Kulfas (2007). Al mismo tiempo que las regulaciones específicas para el sector, los autores analizan el efecto de regulaciones generales de promoción industrial sobre el mismo (por ejemplo, las promociones regionales y las disposiciones vinculadas con estimular la exportación).

10 Esta periodización de la crisis responde a un análisis que prioriza la estructuración y consolidación de los modelos de acumulación de capital como indicadores de sus límites. Es decir, no se trata solo de una periodización basada en los indicadores económicos, sino que integra elementos vinculados con las salidas políticas que se

período, la restauración de la acumulación capitalista operó a través de la profundización de la valorización en el ámbito internacional de capitales nacionales y de la apertura económica, ambas tendencias determinadas por la necesidad de nivelación de la tasa de productividad a parámetros internacionales. En esta dinámica recrudesció la competencia entre capitales y numerosas plantas industriales fueron absorbidas por otras más grandes o tuvieron que cerrar sus puertas. Este proceso fue categorizado como de “desindustrialización”<sup>11</sup>. Sin embargo, este es sólo un aspecto del fenómeno ya que las relaciones de producción típicamente capitalistas se han desarrollado en profundidad en sectores de servicios y en la industria extractiva y agropecuaria (*Debate Marxista*, 1998). Este proceso se desarrolla de forma desigual en los diferentes sectores industriales. Los más dinámicos del período participan de procesos de concentración de capitales y centralización de la producción (Marx, 1993) que conducen a la conformación de actores empresariales particulares: los grupos económicos y los conglomerados extranjeros<sup>12</sup>.

La década del ochenta es una década de transición, en el camino de la consolidación del nuevo modelo de acumulación, liderada por un nuevo bloque de poder hegemónico por las fracciones de capital concentrado y estructura conglomeral. Las políticas económicas del gobierno radical consolidan los procesos de desindustrialización y de concentración de capitales y centralización productiva. En relación con las políticas estatales hacia la industria, Schorr (2004) detalla que los incentivos que significaron la estatización de la deuda externa, la licuación de la deuda interna, la persistencia de regímenes de promoción industrial, subsidios a exportaciones; entre otras medidas, consolidaron un proceso de concentración en ramas productoras de bienes intermedios (siderurgia, cemento, petroquímica).

Desde el agotamiento del ISI y la implementación de las políticas económicas de la Dictadura Militar, la dinámica del sector metalúrgico estuvo dada por el redimensionamiento de las plantas (cierre de grandes establecimientos) y un importante aumento en la importación de insumos (especialmente en lo que hace a las materias primas

---

disputan entre las clases y al interior de la burguesía; ver: Consejo de Redacción 1998 “Crisis y acumulación en la Argentina” en *Debate Marxista* N° 10, junio.

11 El proceso de desindustrialización remite a la “pérdida de importancia relativa del sector en el conjunto de la actividad económica del país, así como su debilidad estructural con respecto a la generación de valor agregado, encadenamientos productivos y puestos de trabajo y a la generación y la difusión de conocimiento científico y técnico” (Schorr, 2004: 61).

12 Para la caracterización de estos actores; ver: Basualdo (2006) y Schorr (2004).



y, en menor medida, a los productos semi-terminados en la siderúrgica). Este último factor se inscribe en un proceso de deslocalización de los encadenamientos productivos que adquieren alcance regional (a nivel Mercosur)<sup>13</sup>. En relación con la industria siderúrgica, este proceso implica una importante contracción de la demanda interna al mismo tiempo que los capitales privados más importantes del sector aumentan su capacidad instalada mediante la integración de sus plantas (Acindar en 1978 y Techint en 1979)<sup>14</sup>.

Esta integración plantea una primera modificación a la estructura productiva del sector al relativizar la importancia de las empresas estatales en la provisión de productos semi-terminados. El impacto de la apertura comercial de fines de la década del setenta que actualiza la necesidad de nivelar la productividad del sector en la escala nacional con la internacional se expresa en un proceso de concentración y centralización de capitales particularmente importante, liderado por aquellas empresas que se habían constituido como conglomerados (Techint) o grupos económicos (Acindar). De manera que la siderúrgica es una industria que muestra un ritmo de crecimiento positivo durante y después de la Dictadura Militar<sup>15</sup>. Sin embargo, ese aumento en la capacidad instalada y los incrementos en productividad se enfrentan a un mercado interno deprimido y con una demanda cada

---

13 Martín Schorr (2004) da cuenta del peso que adquieren estas estructuras conglomerales en la producción industrial a través de diferentes variables (facturación global, volúmenes de venta, niveles de productividad, etc.). La progresiva deslocalización de las redes de proveedores de insumos y piezas para diversas ramas industriales que se habían desarrollado al calor del modelo sustitutivo, encuentra su explicación en la necesidad de 'reequilibrar' los niveles de productividad del trabajo entre los diferentes países, única manera de lograr competitividad en el mercado internacional.

14 Las bases materiales para dicha integración radican en las transformaciones en la base tecnológica que dan inicio a un nuevo ciclo industrial (como se desarrollará más adelante). Además, las inversiones del capital privado siderúrgico en la integración del proceso productivo se verán alentadas por diferentes mecanismos de regulación estatal, al mismo tiempo que otros mecanismos facilitaban la importación de insumos y equipos por parte de los inversores privados por lo que éstos veían subsidiadas las inversiones. La promoción de los planes de integración presentados por Acindar y Siderca (del grupo Techint) es aprobada por el Gobierno de la Dictadura Militar (Schorr, 2004; Schvarzer, 1993).

15 Schvazer (1993) analiza comportamientos en términos positivos de cinco ramas de la producción industrial –cemento, petroquímica, celulosa y papel y siderúrgica– durante la Dictadura, todas ellas vinculadas con la implementación de mecanismos de promoción industrial por parte del Estado. Se trata de sectores que aumentan su participación en el producto industrial del 27,7 al 33,5% –desde la apertura económica verificada en la década del setenta hasta la actualidad. En cambio, ciertos sectores “dinámicos a nivel internacional” decayeron en su participación en el producto industrial desde el 33 al 27,9%.

vez menor de productos siderúrgicos que impulsa a los capitales privados y estatales hacia la estructuración de estrategias exportadoras, que se profundizarán a lo largo de la década del ochenta. En cuanto al sector estatal, y a raíz de la integración de las empresas privadas, éste deja de ser su proveedor –y en este sentido, eslabón imprescindible en la integración del sector– para ser competidor, con lo cual también orienta su producción al mercado externo. Las estrategias orientadas hacia el mercado externo actualizan las presiones de la competencia internacional y profundizan la necesidad de los procesos de reconversión productiva.

### **LA DÉCADA DEL NOVENTA. CONSOLIDACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE ACUMULACIÓN**

La década del noventa, es la de la consolidación de un nuevo modelo de acumulación, que genera una estructura industrial “crecientemente asociada a la explotación de ventajas comparativas naturales y/o ‘institucionales’ de privilegio [...] así como a la fabricación de ciertos *commodities* industriales” (Schorr, 2004: 80). En términos estructurales, se verifica un desarrollo generalizado de las relaciones capitalistas de producción en el sector terciario (comercio y servicios) y en el sector agropecuario, que registra un dinamismo importante, consolidándose la dinámica de la ‘agroindustria’ que implica el desarrollo de técnicas productivas intensivas, la especialización en cultivos exportables y participación del capital extranjero.

La estructuración definitiva de este modelo de acumulación se realiza a partir de la implementación del Plan de Convertibilidad en 1991, que logra el consenso de todas las fracciones de la burguesía. Este plan implicaba, centralmente, mantener un tipo de cambio fijo por ley, que redundó en la disminución del precio de los productos manufactureros en relación con los que se daban en el marco de una economía relativamente protegida (Astarita, 1993; Bonnet y Glavich, 1993). Otra herramienta legal para avanzar en la adecuación institucional al nuevo orden en acumulación son las Leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado. Por medio de la última se declaran sujetas a privatización las empresas de servicios públicos y de producción industrial que eran propiedad del Estado<sup>16</sup>.

El impacto de la privatización de dos de las empresas industriales más grandes del país (Yacimientos Petrolíferos Fiscales y SOMISA), junto a la privatización de las empresas de servicios públicos,

---

<sup>16</sup> Las implicancias de esta ley son bastante más profundas en lo que hace a la transformación en la organización y estructura del Estado en función de los nuevos requerimientos del capital. Ver: Soul (2002).

redundaría en la consolidación de los procesos de centralización y concentración abiertos desde mediados de los setenta. Así, la política de privatizaciones, tuvo fundamental importancia en la forma en que se desarrolló la estructura de los sectores industriales más dinámicos en este período: la industria siderúrgica y la petrolera.

En cuanto a la dinámica industrial, entre 1991 y 1994 no existió una expansión importante de la base productiva y (se) continuó la tendencia a la baja de la participación de la industria manufacturera en el PBI, que acumula un descenso de casi 12 puntos porcentuales desde 1974. El aumento en la tasa de crecimiento durante el primer bienio de vigencia de la Convertibilidad se explica en gran parte por la utilización de la capacidad ociosa y por la producción para el consumo de las clases medias; además de la inversión en servicios. A partir de 1995 (con posterioridad al “Efecto Tequila”) la inversión en equipos y plantas adquiere mayor preponderancia respecto de la inversión en servicios y bienes de consumo durables (*Debate Marxista* 1998)<sup>17</sup>.

El grado de desarrollo y expansión industrial de este período se explica por la dinámica que adquieren aquellos sectores productivos a los que están vinculados los grupos económicos que se consolidan durante la década anterior –petróleo y petroquímica, siderúrgica, automotrices, cementeras. Las características de las inversiones productivas en estos sectores determinan la conformación de una “[...] estructura manufacturera en la que las ramas de mayor significación agregada se encuentran [...] en las primeras etapas del proceso productivo y que [...] presentan un denominador común: un reducido dinamismo en cuanto a la generación de valor agregado, de eslabonamientos productivos [...] y de puestos de trabajo” (Schorr, 2004: 109).

En el sector siderúrgico, culminan las transformaciones estructurales que se habían iniciado con los procesos de integración en las empresas de capital privado: la siderúrgica estatal SOMISA es privatizada en 1992 y el Estado desaparece como agente de (la) producción en el sector<sup>18</sup>. Por otro lado, se modificará el marco regulatorio, y los

---

17 Martín Schorr (2004) pone de relieve una diferencia importante entre el tipo de inversión en capital fijo de esta etapa respecto del que fue preponderante durante la década del sesenta: las inversiones de los años noventa, se caracterizan por la adquisición de firmas preexistentes, y en todo caso la renovación de maquinarias y equipos, con lo que no se expande el capital fijo mediante la instalación de nuevas unidades productivas, sino que se revaloriza el capital fijo existente.

18 La Fundación FIEL argumentará en 1986 la necesidad de privatización y racionalización productiva de SOMISA en su Informe “Gasto Público. Propuestas de Reforma del Sector Público Argentino”. Tomo VI: *Empresas dependientes del Ministerio de Defensa*. La privatización del complejo estatal –proceso que comienza en 1989 y culmina en 1992– es parte de un proceso de profundización de la reestructuración de

procedimientos por *dumping* resultarán una herramienta suficiente para amortiguar los efectos de la apertura de los mercados (Aspiazu, Basualdo, Kulfas, 2007) ya que contribuirían a la conformación de un “mercado asimétrico semi-protégido” para los capitales concentrados<sup>19</sup>. En este proceso, la estructura del sector se oligopoliza, concentrándose la producción en el grupo económico Acindar especializado en aceros no-planos y el conglomerado extranjero Techint, especializado en tubos y aceros planos<sup>20</sup>.

Este desarrollo de la industria siderúrgica se articula con otras dimensiones de los procesos de reconversión productiva: las transformaciones en la base técnica de la industria y el cambio en el uso y gestión de la fuerza de trabajo por parte del capital, procesos que se describen en los puntos que siguen.

### **EL CICLO INDUSTRIAL SIDERÚRGICO EN ARGENTINA A TRAVÉS DE SUS PRINCIPALES ACTORES: ACINDAR, SOMISA Y TECHINT**

Ciertos aspectos de la dinámica del sector siderúrgico en el período analizado se explican desde la perspectiva del “ciclo industrial”<sup>21</sup> que protagonizan los principales capitales privados, al comenzar la renovación de su base técnica a finales de la década del setenta,

---

la industria siderúrgica, ya que en ese lapso, se desarrolla el proceso de reconversión) vinculado con las transformaciones en la gestión y uso de la fuerza de trabajo, como un aspecto del desarrollo del ciclo industrial mencionado.

19 Los autores, mediante el análisis empírico de las consecuencias de las denuncias por *dumping* llevadas a cabo por los conglomerados oligopólicos, así como de los regímenes especiales de exportación e importación, relativizan la constitución de un entorno competitivo y de mercados abiertos como consecuencia de las políticas aperturistas de inicios de la década del noventa. En esta evaluación difieren de las conclusiones a las que arriban Bisang y Chidiak (1995).

20 Otra oleada de adquisiciones y fusiones se produce a finales de la década del noventa, esta vez articulada con procesos de expansión regionales a nivel latinoamericano. Sintéticamente, las adquisiciones más importantes son: Comesi en 1997 por parte de Techint, de Sampa, Indema, Puar, Clamet, Tejimet, M. Heredia y Cía, Impeco y Laminfer entre 1997 y 1998 por parte de Acindar y de Sipar en 1998 por parte de la brasileña Gerdau. Posteriormente, en 2001 Acindar adquirió Armax (Aspiazu, Basualdo, Kulfas, 2007).

21 La transformación de los procesos productivos se materializa en el aumento de la productividad; esto es, la disminución del tiempo socialmente necesario para la producción de una unidad de mercancía o, lo que es lo mismo, la disminución del valor de las mercancías. Todos los capitalistas de esa rama centran sus esfuerzos en acercarse a los niveles de productividad más elevados; por lo que, tarde o temprano, adoptan los nuevos métodos de producción. Subjetivamente, por parte de los capitalistas es en el desarrollo de estos procesos que aparecen objetivos como la necesidad de modernización, de innovaciones tecnológicas. Esta necesidad aparece históricamente articulada con la de reorganización de los procesos de trabajo (Marx 1993).

como consecuencia de la difusión comercial del sistema de “reducción directa”.

Esta serie de innovaciones implica el reemplazo de la secuencia “alto horno –convertidores– laminación” por la de “reducción directa – hornos eléctricos– colada continua”. La nueva secuencia actualizó las posibilidades de integración de las empresas propiedad del capital privado, dado que permitía un esquema productivo “caracterizado por menores inversiones fijas, menores costos fijos por tonelada producida, mayor flexibilidad productiva (en relación a la posibilidad de obtener aceros más variados en su composición química y la posibilidad de realizar series más pequeñas) y niveles productivos más acordes con mercados locales (series cortas)” (Jabbaz, 1994: 6)<sup>22</sup>.

Los procesos de integración llevados adelante por Siderca (Techint) y Acindar sobre finales de la década del setenta plantean, entonces, un primer nivel de flexibilidad productiva (en la cantidad y tipos de acero), al mismo tiempo que son la base sobre la que se desarrollarán los procesos de informatización y automatización de la producción. La década del ochenta se vuelve importante para el análisis del sector, toda vez que tanto en sus inicios como en el final, se actualizan las presiones de la competencia internacional, por la profundización de las estrategias exportadoras ante una demanda deprimida, primero y ante los procesos de desregulación y apertura económica sobre fines de la década.

Uno de los principales objetivos empresarios es el reinicio del ciclo industrial, dado que permite actualizar los niveles de ganancia. Una transformación importante de la base técnica, implica transformaciones en la gestión y organización de la fuerza de trabajo, pero la relación entre ambas dimensiones no es mecánica ni unívoca. La hipótesis de trabajo en que se basa esta investigación, supone que las transformaciones en la relación entre el capital y el trabajo –determinadas por el aumento en la composición orgánica del capital– poseen una dimensión política que resulta relevante como elemento explicativo del objeto de esta investigación, toda vez que la organización gremial disputa principalmente las condiciones de venta de la fuerza de trabajo. En este senti-

---

22 En términos de la incidencia de innovaciones concretas en las diferentes fases del proceso de producción de acero, tenemos que, para la “fase de reducción”, el proceso de Reducción Directa, que en 1978 explicaba el 20% del volumen de mineral reducido, para 1980 incidía en el 40% del total. En cuanto a la “fase de aceración”, durante la década del setenta, el 75% del volumen de acero se producía en Hornos Siemens Martin –en 1989 SOMISA discontinúa este proceso de aceración– y el resto en Hornos Eléctricos. En 1990 tenemos que entre éstos y los Convertidores a oxígeno producen la totalidad del acero –en proporciones similares. En cuanto a los medios aplicados a la “fase de moldeo”, la difusión del método de Colada Continua a expensas del lingoteado, evoluciona desde el 4% en 1970, hasta el 85% en los noventa.

do, las innovaciones tecnológicas en el marco del nuevo ciclo industrial tienen consecuencias sobre los niveles de empleo y de productividad; al mismo tiempo que actualizan la necesidad empresaria de reorganización de los procesos de trabajo<sup>23</sup>. Respecto de esta cuestión, y particularmente en la industria siderúrgica argentina, existe un consenso entre los investigadores y analistas consultados acerca de considerar la ‘dislocación’ existente en el tiempo entre los procesos de innovaciones tecnológicas y los procesos de reorganización del trabajo según nuevas pautas (Jabbaz, 1994; Bisang y Chidiak, 1995)<sup>24</sup>. La observación de las relaciones entre las variables mencionadas y la conflictividad gremial puede brindar elementos que ayuden a explicar esta ‘dislocación’.

En efecto, desde el inicio del período de transformación del esquema productivo en la industria siderúrgica, se verifican tendencias opuestas entre los índices de productividad y el empleo. Mientras el primero aumenta (junto con los niveles de producción), el nivel de empleo disminuye notablemente. En primer lugar, los niveles de producción de acero crudo se elevan desde el inicio de la década del ochenta como consecuencia del impacto sobre los mismos de la integración de Acindar y Siderca y del proceso de fusión que protagoniza la primera<sup>25</sup>. Este incremento estaría expresando un desarrollo *intensivo* de la explotación del trabajo, ya que se realiza en el marco de un proceso de disminución de personal en las plantas adquiridas por Acindar, inaugurando una tendencia decreciente en el nivel de empleo. Esta tendencia se profundiza entre 1989 y 1991, momento en el que, como se observa en el gráfico, el nivel de empleo alcanza pisos mínimos de los que no se recuperará hasta la actualidad.

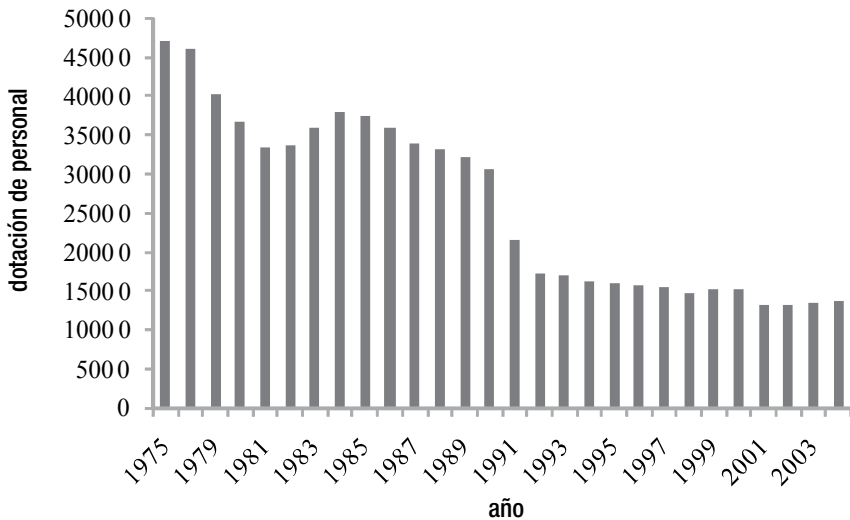
---

23 En general, los procesos de transformación en los medios de producción tienen como consecuencia el incremento en la composición orgánica del capital y el aumento de la productividad del trabajo. Esto significa que cada vez es necesaria una masa menor de trabajo vivo para “poner en movimiento” la misma cantidad de capital, con lo que es dable esperar una disminución relativa de la fuerza de trabajo empleada, manteniendo e incluso aumentando los niveles de producción. Ya sea por los niveles de escala conseguidos, por la optimización en el uso del tiempo o los insumos que posibilitan e incluso porque permiten un mejor aprovechamiento de la fuerza del trabajo, las innovaciones tecnológicas tienen impacto directo sobre la *intensificación* del trabajo vivo.

24 Al mismo tiempo, el inicio de un nuevo ciclo industrial a finales de la década del setenta constituye una particularidad en el desarrollo de la siderúrgica respecto de otras sub-ramas de la industria metalúrgica, por lo que podría hipotetizarse una dinámica diferenciada en la conflictividad en las seccionales sindicales que agrupan a industrias siderúrgicas.

25 La producción en el año inmediatamente anterior al proceso de integración es de 2251 t de acero, en tanto que hacia 1982 se había elevado a 2942 t, superando las 3 mil t en 1985 (Bisang y Chidiak, 1995).

**Gráfico 1**  
Evolución de la dotación de personal (1975-2004) de la industria siderúrgica Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Aspiazu, Basualdo, Kulfas (2007); Bisang y Chidiak (1995); Basualdo, Lozano, Fucks (1991).

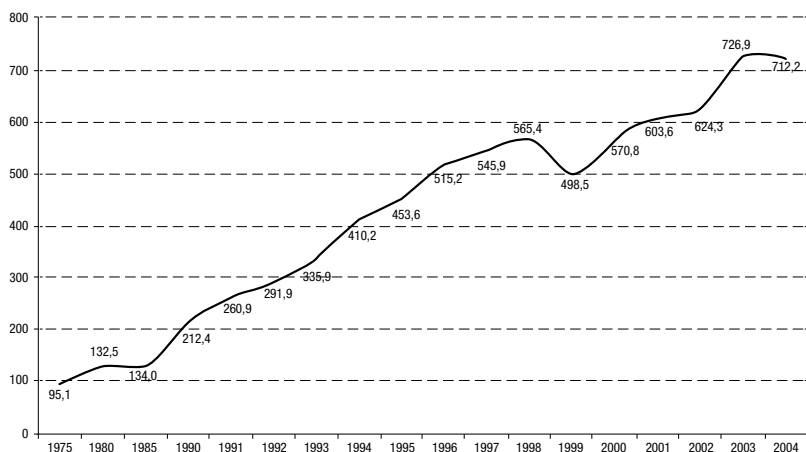
En cuanto a los índices de productividad, medidos en términos de toneladas anuales por hombre<sup>26</sup>, en el gráfico se observa su incremento sostenido desde el inicio del ciclo industrial (ver gráfico 2).

Es de esperar que las innovaciones tecnológicas –y las transformaciones organizacionales que habilitan– tengan un impacto en el tiempo absoluto de trabajo, especialmente en términos de continuidad de la jornada laboral. Algunos de los elementos que permiten inferirla son: las mejoras en materiales refractarios permiten la realización de mayor número de coladas sin reparación de cucharas o canales, las innovaciones en el procesamiento de finos y escoria que disminuye los tiempos de mantenimiento, la disminución del tiempo de colada y el aumento en los ritmos de laminación, etcétera.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Kollman (2003) da cuenta de un aumento diferencial en las fases de aceración y laminación. En 1975, para la primera el índice era de 55 t/hombre y en 1991 de 155 t/hombre. En cuanto a laminación, para los mismos años, los índices son de 62 y 150 t/hombre, respectivamente.

<sup>27</sup> Sin embargo es necesario dar cuenta de las importantes limitaciones a la extensión de la jornada de trabajo dadas por las condiciones de insalubridad o exposición al

**Gráfico 2**  
Productividad de la industria siderúrgica Argentina (En toneladas anuales/hombre)



Fuente: Aspiazu, Basualdo, Kulfas (2007) con base en datos del CIS.

De modo correlativo al despliegue de nuevos esquemas productivos comienzan a manifestarse diversos intentos empresarios tendientes a transformar las formas de utilización de la fuerza de trabajo hacia la primera mitad de la década del ochenta<sup>28</sup>. Dichos intentos se focalizarían en la optimización del uso de insumos y materias primas, así como en la reorganización del trabajo. Entre 1988 y 1992 tienen lugar las ofensivas empresarias más importantes en relación a la reorganización de los procesos de trabajo en Acindar y en SOMISA-Siderar.

Con el objetivo de indagar en las particularidades que conforman las estrategias de impulso a los procesos de reconversión productiva hasta 1989 se reseñarán brevemente las trayectorias de Acindar, Somisa y Techint.

calor. Por ejemplo, en ciertas secciones de laminación en A. el régimen de trabajo es de una hora de trabajo y una de descanso por la exposición al calor; en sectores nucleares de la producción como Alto Horno (S) o Reducción, la jornada laboral es de seis horas.

28 No es un dato menor en este intento la coyuntura por la cual atravesaba la industria siderúrgica, cuya focalización en las exportaciones implicaba la necesidad de nivelar estándares de productividad y calidad con los vigentes en el mercado mundial. De modo que algunas de las modificaciones a los procesos de trabajo son propuestas por auspiciantes internacionales (en el caso de Acindar en 1988) y otras devienen de recomendaciones de consultores y asesores técnicos (en el caso de Acindar en 1984 y en el caso de Somisa a principios de la misma década) (Angélico *et al.*, 1992).



## ACINDAR

Esta empresa comienza a producir en 1943 en la ciudad de Rosario y hacia 1949/51 se construye una segunda planta en la ciudad de Villa Constitución. Con el proceso de integración productiva en 1978 logra una capacidad instalada de 1 millón de toneladas anuales (Angélico *et al.*, 1992). Al mismo tiempo, se convierte en un Grupo Económico, compuesto principalmente por tres grupos de capitales (Acevedo, Gurmendi y Aragón) cuyas inversiones están radicadas tanto en la siderúrgica como en empresas financieras y de construcción (Basualdo *et al.*, 1991). La dinámica de constitución del grupo económico se refuerza en los ochenta con la externalización de actividades a la provincia de San Luis<sup>29</sup>.

La decisión empresaria de implementar unilateralmente los Nuevos Métodos de Trabajo (en adelante NMT) en 1991 representa la culminación de diversos intentos de reorganización del trabajo cuyos antecedentes más importantes son dos. El primero se da en 1984-85 –es decir, en pleno proceso de concentración productiva– y consistió en el intento de reorganización del sector de Mantenimiento en la planta de Villa Constitución mediante el Proyecto SAMA cuyo objetivo último era la constitución de equipos de mantenimiento ‘volantes’ que se desplazaran por los diferentes sectores. Si bien la aplicación del principio de ‘polivalencia’ o flexibilidad de tareas –y por ende, sus consecuencias negativas sobre el número de puestos de trabajo– es resistida por las organizaciones gremiales, la empresa avanza en lo que hace a la estandarización de tareas y la intensificación del trabajo a través de la informatización de *stocks* y la centralización de órdenes de trabajo. El resultado de este proyecto es la constitución de la organización gremial de los trabajadores ‘fuera de convenio’, quienes a partir de ese momento trabajarán conjuntamente con la UOM para enfrentar las políticas de reconversión.

Un segundo intento de reorganización de los procesos de trabajo se realiza en 1988 a partir del auspicio del American Petroleum Institute (API) para la elaboración de caños con costura. Se trató bá-

---

29 Acindar SA a partir de mediados de los años ochenta trasladó a la provincia de San Luis, entre otras, la producción de alambres de púas y galvanizado para el agro (Puar SA), de clavos (Clamet SA), de mallas de alambre tejido (Tejimet SA), de alambres y varillas para fardos (Fardemet SA), de mallas y hierro redondo para la construcción (Indema SA), de trenzas para hormigón pretensado (Toron SA), etc. Tanto el proceso de integración, como la externalización de actividades a la provincia de San Luis son posibilitados por mecanismos de regulación estatal. El primero, vinculado con decretos de la década del sesenta que otorgaban diferentes tipos de subsidios a inversores privados, y el segundo, con los mecanismos de promoción regional instituidos entre 1979 y 1983 (Aspiazu, Basualdo, Kulfas, 2007).

sicamente de la incorporación del sistema de calidad total a los sectores vinculados con la elaboración de tal producto (aproximadamente unos 500 trabajadores). El desarrollo de este proceso comienza con la organización de un programa de capacitación y 'sensibilización' acerca de las nuevas actitudes requeridas a los trabajadores, que rinde sus frutos cuando se otorgan incentivos monetarios (la asistencia a los cursos computaba como horas extraordinarias), y se logra un acuerdo de colaboración con la organización sindical. Las transformaciones en las tareas y en la organización del trabajo –fundamentalmente vinculadas con la adición de tareas de control de calidad a los puestos operativos– fueron producto de ciertos niveles de negociación entre las gerencias y los trabajadores. No obstante, esta dinámica en las transformaciones consensuadas no se haría extensiva a la totalidad de los sectores productivos de Acindar.

En este período cambia la situación de Acindar en la estructura del sector; que se consolida como una las empresas que monopolizan el mercado de productos siderúrgicos no-planos a partir de la privatización del complejo siderúrgico estatal. Hacia finales de la década del noventa es adquirida por la Compañía Siderúrgica Belgo-Mineira, controlada a su vez por el grupo Arcelor que actualmente conforma Arcelor-Mittal, el principal productor siderúrgico mundial.

### SOMISA

Desde la puesta en marcha del Alto Horno en 1960, se llevan adelante tres planes de ampliación de la capacidad instalada, primero a 1 millón de toneladas, luego a 2,5 millones anuales y, finalmente, a 4 millones, según un decreto de 1973<sup>30</sup>. Desde la perspectiva de la transformación del esquema productivo, ésta no se realiza para la fase de reducción ni durante la gestión estatal de la planta, ni posteriormente, aunque sí en las de aceración (LD) y laminación (colada continua) a principios de la década del ochenta (ver *Memoria y Balance. Ejercicios 1981-1982; 1983-1984*). SOMISA contaba –según hemos reconstruido a través de entrevistas– con la asesoría técnica de empresas japonesas desde principios de la década del ochenta, que habían avanzado en lo que hace a la transformación de los métodos de programación de la producción y organización del trabajo de mantenimiento y control de calidad; fundamentalmente en el Alto Horno, aunque también en laminación<sup>31</sup>. En diversos trabajos se ha puesto de relieve el relativo

30 El Plan de Expansión a 4 millones de toneladas es finalmente suspendido durante la última Dictadura Militar.

31 La información que nos permite reconstruir estas transformaciones proviene de entrevistas con trabajadores y personal jerárquico del sector. También se ha

atraso tecnológico de la empresa, así como sus índices de productividad relativamente menores; particularmente retrasados desde la integración de Acindar y Siderca.

Como unidad productiva que pasa a manos del conglomerado Techint en 1992, la ex SOMISA se integrará a Siderar en 1993 y en 2005 se completa el proceso de fusión con las ex SIDOR (Venezuela) e Hylsa (México) en la nueva Ternium-Siderar; la primera empresa siderúrgica de América Latina (tanto en niveles de producción como en nivel de empleo).

### **TECHINT (SIDERCA Y PROPULSORA SIDERÚRGICA)**

El grupo Techint comenzó a operar en Argentina en 1947 participando en la ingeniería y construcción de obras públicas fuertemente impulsadas desde la política estatal vigente. En ocasión de la construcción de un oleoducto, el grupo instala la fábrica de tubos sin costura Dálmine-Siderca en la ciudad de Campana. En la década del sesenta y en función de los proyectos de expansión generales para el sector, la Organización Techint instala Propulsora Siderúrgica, empresa destinada a la producción de laminados fríos.

La integración de Siderca se produce en 1979, momento a partir del cual se inicia, al mismo tiempo una fase de innovaciones tecnológicas que consisten fundamentalmente en la automatización de procesos que redundará en una disminución de la dotación de personal de aproximadamente el 26% hasta 1986 (Giacalone, 2004) En 1992 la Organización Techint, por medio de su firma Propulsora Siderúrgica, adquiere la mayoría del paquete accionario de “Aceros Paraná” (empresa que contemplaba los activos y el personal traspasado de la ex SOMISA). En el año siguiente, se produce la integración de la misma a Siderar.

Esta brevísima reseña de los procesos de transformación de la base técnica en las empresas más importantes del sector siderúrgico es un primer acercamiento a las condiciones materiales que están en la base de la estructuración de las estrategias gremiales en las diferentes seccionales en el período 1988-1992: la necesidad creciente por parte del capital de aumentar la productividad como consecuencia de la creciente presión de la competencia internacional durante toda la década del ochenta.

Cabe ahora, avanzar en algunas puntualizaciones a ser retomadas en la comparación de las estrategias gremiales que se analizarán en este estudio:

---

triangulado esa información con documentos u otras fuentes de información (como las *Memorias Empresarias* o publicaciones afines).

- a. En primer lugar, las políticas de innovación tecnológica y transformación de los medios de trabajo se dieron de forma divergente en Acindar y en SOMISA. El proceso de integración y concentración liderado por Acindar indica el crecimiento en la capacidad de acumulación y reproducción de los capitales privados invertidos en el sector para la dinámica seguida por SOMISA parece tener mayor importancia la tendencia al desplazamiento del Estado como productor de semi-terminados y la relativa obsolescencia tecnológica –que implica una mayor composición orgánica del capital y, por ende, menores niveles de productividad.
- b. Como consecuencia de lo anterior, las políticas empresarias diferirán frente a los procesos de reconversión que se analizan en este trabajo. Mientras en Acindar están implicadas en la optimización del proceso productivo, en SOMISA este proceso involucrará además la necesidad de optimización del capital fijo. De ahí que los Directorios e Intervenciones estatales que tienen lugar a partir de 1989 se encarguen tanto de los procesos de racionalización de personal como del cierre de sectores obsoletos tecnológicamente (como acerías Siemens Martin), mediante una estrategia de desorganización consciente de los procesos productivos, vaciamiento de los sectores y deterioro de las condiciones de trabajo en general.
- c. Por otra parte, los intentos de reorganización en una y otra empresa avanzaron teniendo en cuenta las particularidades de cada uno de los colectivos de trabajo y de los colectivos reivindicativos que los expresan. Aquí adquiere relevancia el análisis de la experiencia histórica y de organización particulares de cada seccional.

Ante estas diferencias, es necesario analizar la trayectoria político-sindical, tanto de la organización nacional (Unión Obrera Metalúrgica) como de las seccionales de Villa Constitución y San Nicolás.

**LA UNIÓN OBRERA METALÚRGICA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA:  
CARACTERÍSTICAS HISTÓRICAS DE SU RELACIÓN CON LA CENTRAL  
GENERAL DE TRABAJADORES (CGT) Y CON EL ESTADO**

La Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina (en adelante UOM) fue fundada en 1943 como expresión de una corriente paralela al Sindicato de Obreros de la Industria Metalúrgica (SOIM), dirigido por el Partido Comunista (Di Tella, 2003). La UOM se tornará una organización sindical estratégica –tanto en términos sindicales como políticos– en el contexto del modelo de acumulación centrado en la industrialización por sustitución de importaciones, en correlación

con el importante desarrollo de la rama metalúrgica, particularmente durante los dos primeros gobiernos peronistas (1946-1955). La centralidad del sector en la vida económica nacional, la cantidad de trabajadores que agremiaba y su rol dentro del Movimiento Justicialista son algunos de los factores que contribuyen a explicar la importante gravitación de esta organización en general y de sus dirigentes en particular, en la vida política y sindical del país.

En un movimiento obrero fuertemente centralizado y regulado por el Estado, la UOM expresaba su influencia estratégica a través de la Confederación General del Trabajo (CGT), fundada en la década del treinta<sup>32</sup>. La CGT adquiere un peso importante como interlocutor gubernamental en los dos primeros gobiernos peronistas, y es durante la proscripción del peronismo que deviene un actor político fundamental (en la década del sesenta). A partir del gobierno de Frondizi (1958) –ante el fracaso de las políticas de ‘desperonización’ implementadas por la Dictadura Militar– el bloque dominante despliega una estrategia particular hacia el movimiento obrero y las direcciones sindicales peronistas, basada en el reconocimiento de las mismas como un factor fundamental para el control y la institucionalización de la conflictividad gremial. Comienza así a profundizarse una estrategia centrada en la integración de las organizaciones sindicales al poder político, que implicará, entre otras cosas, el control por parte de las mismas de cuantiosas sumas de dinero (fundamentalmente provenientes de los aportes patronales y obreros por afiliación y a los servicios de salud) que se canalizarán en gran medida hacia la provisión de servicios sociales para los afiliados. En un contexto político absolutamente diferente al del primer peronismo, la profundización de esta tendencia implicará transformaciones en las representaciones acerca de las organizaciones gremiales que construyen los trabajadores, cuyas consecuencias se expresarán a lo largo de todo el período.

Este cambio de situación va a determinar en gran medida el rol que ejercerá la UOM durante las décadas del sesenta y del setenta. Permite ponderar esta importancia el hecho de que durante ese período ejercía una influencia significativa en las negociaciones salariales a nivel nacional funcionando como parámetro de las que llevaba adelante el resto de los sindicatos; y numerosos cuadros sindicales serían fun-

---

32 La CGT agrupa a organizaciones de primer grado de carácter nacional (Asociaciones o Uniones), a organizaciones de segundo grado (Federaciones) y a algunas pocas de tercer grado, como la de trabajadores municipales o la de docentes (Confederaciones), estas últimas, minoritarias en el movimiento sindical. Es interesante constatar que, a pesar de las fracturas y disidencias internas, el discurso hegemónico en el movimiento obrero ha sido el de la defensa de la Central única. Esta defensa es cuestionada explícitamente, a partir de un discurso que trasciende la coyuntura, por la dirección de la CTA al constituirse en Central de Trabajadores, como se desarrollará más adelante.

cionarios del tercer gobierno peronista (1973-1976), llegando a ocupar el Ministerio de Trabajo. Asimismo, contaba con una importante capacidad de movilización y funcionaba como canal de expresión del descontento de sus bases (como, por ejemplo, durante las jornadas de protesta por el Plan Rodrigo en 1975).

La trayectoria y el desarrollo de la UOM se inscriben en un proceso general de reestructuración en las relaciones entre el Estado y el Movimiento Obrero que, con particularidades y ritmos diferentes, se desarrolla en los países de América Latina en los que la salida de la crisis de 1930 comporta como principal fuerza dinámica la industrialización por sustitución de importaciones. Se ha denominado ‘sindicalismo corporativo’<sup>33</sup> a esta forma de relación entre las organizaciones y el Estado. Sintéticamente, el corporativismo implica que el conflicto capital-trabajo se desplaza hacia el Estado que actúa como ‘mediador’ y garante último de las relaciones entre las clases. Este modelo de organización del movimiento obrero emerge de la institucionalización del conflicto de clases, y del intento de canalizarlo en instancias de negociación. La institucionalización del conflicto de clases implicó, en los diferentes casos de ‘sindicalismo corporativo’, la creación de organizaciones centralizadas<sup>34</sup> que se sostenían en un Estado que garantizaba su participación en la apropiación de una parte de la plusvalía (fundamentalmente mediante descuentos compulsivos a los trabajadores habilitados por el monopolio en la representación). En términos de la construcción de estrategias sindicales, este tipo de relación construye al Estado (y no a los empresarios) como un referente importante de las reivindicaciones obreras (De la Garza, 2001; Lucena, 2001). Estas características constituyen las bases del *parcial* desplazamiento entre las direcciones sindicales y sus bases: por un lado, porque la disputa por la participación de la plusvalía constituirá un campo intereses propios para las direcciones. Y por otra parte,

---

33 La definición teórica de corporativismo común a numerosos autores es la elaborada por Schmitter (1974) para quien se trata de un sistema de representación de intereses basado en categorías diferenciadas reconocidas por el Estado, quien otorga el monopolio de la representación de dichas clases. En este modelo, la gravitación de los grupos productivos es particularmente importante. El autor realiza la distinción entre el corporativismo originado por las organizaciones y el impulsado por el Estado.

34 Sus organizaciones representativas detentan el monopolio de la representación de la rama a nivel nacional a partir del reconocimiento del Estado. Estas organizaciones son, por lo tanto, las que discuten y negocian los Convenios Colectivos de Trabajo “para todo el sector y para todos los trabajadores (afiliados o no)”. En este punto, la discusión de Convenios Colectivos por parte de la organización nacional es un importante elemento de centralización. Además las conducciones nacionales tienen potestad para intervenir las seccionales, inmovilizar fondos y suspender procesos eleccionarios de las instancias organizativas subordinadas.

porque una de las condiciones de esa apropiación es la garantía de control y de subordinación de las organizaciones obreras a las instancias estatales de institucionalización de la conflictividad.

El desarrollo del movimiento obrero argentino presenta ciertas particularidades<sup>35</sup> respecto de este modelo sociológico, entre ellas el peso de la organización sindical en los lugares de trabajo. Éste es un elemento importante en la estructuración de las estrategias tanto de las organizaciones nacionales como en las seccionales (Novick, 2001; Drolas, 2004). En este sentido, aunque comparte con otras estructuras sindicales latinoamericanas el carácter centralizado la presencia *institucionalizada* de la estructura sindical a nivel de planta que ha caracterizado a Argentina –los delegados de base, las comisiones internas, de reclamos, etc.– otorga a la organización gremial posibilidades de relación fluida y cotidiana, tanto con los trabajadores (afiliados o no) como con la empresa. Esta relación fluida y cotidiana no recentra el eje ‘estratégico’ del conflicto en las relaciones con la empresa, pero le otorga una dinámica contradictoria al proceso de construcción de estrategias gremiales. Aunque la vigilancia y el control del cumplimiento del convenio colectivo siguen siendo el núcleo principal de estructuración de la estrategia gremial; ese control redundante en discusiones cotidianas acerca de los ritmos de producción, las condiciones de trabajo y las tareas implicadas en cada puesto; que los cuadros medios sindicales deben atender y resolver<sup>36</sup> Otra particularidad que distingue al caso argentino, es la normativa legal que pone en manos de las organizaciones sindicales la administración de los fondos de salud. El sistema de obras sociales sindicales implica la posibilidad para las organizaciones gremiales de ejercer control sobre ingentes sumas de dinero, al mismo tiempo que las prestaciones en salud se tornan centrales en la relación con los afiliados<sup>37</sup>. El control de estas

---

35 Se desarrollan aquí aquellas particularidades que atañen más directamente a nuestros objetivos. Torre (1983) analiza la importancia de la constitución de un mercado de trabajo relativamente estable y con escasez de fuerza de trabajo para explicar la fuerza de movilización de las reivindicaciones económicas respecto de otros países de América Latina. Otros elementos, que remiten a la historia del movimiento obrero en la etapa previa al peronismo, serían la efectiva presencia de las organizaciones sindicales en los lugares de trabajo y el reconocimiento de las mismas por parte de las patronales, expresado en la tendencia (inaugurada en la década del treinta a la firma de acuerdos colectivos a nivel de empresa o región (Gaudio, Pilone, 1986).

36 Un indicador importante de las implicancias de la presencia sindical en las plantas lo constituye la reivindicación del “derecho [de los empresarios] a la organización y dirección de la empresa sin interferencias que coarten su libertad de movimiento y su criterio” formulada por el presidente de la Confederación General Económica José Ber Gelbard en el Congreso de la Productividad de 1955 (Giménez Zapiola; Leguizamón, 1986).

37 James (1990) da cuenta de este movimiento en las representaciones acerca de la organización sindical por parte de las bases durante la década del sesenta. En Soul (1999)

sumas de dinero combinado con la centralización en la conducción de las organizaciones nacionales es un elemento fundamental en la disputa por la dirección sindical, ya que es un mecanismo de disciplinamiento fundamental de las seccionales ‘rebeldes’.

### LA UOM Y LA CGT EN LA DÉCADA DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Como se ha referido, el proceso de desindustrialización REVISAR abierto a partir de la Dictadura Militar de 1976, determinó importantes transformaciones en la industria metalúrgica que tuvieron profundas consecuencias en la organización sindical ya que se modificaron las bases estructurales del carácter estratégico de la UOM que se vio seriamente cuestionado<sup>38</sup>.

La necesidad de equilibrar los niveles de productividad se impone sobre los límites legales impuestos al uso de la fuerza de trabajo (jornada de trabajo, sistemas de contratación, sistemas de licencias, etc.) con lo que el mercado de trabajo relativamente homogéneo heredado de la acumulación sustitutiva, se quiebra y se estabilizan tres grandes núcleos de trabajadores: los privados formales, los informales y los estatales, todos ellos atravesados por diferentes grados de precarización en sus relaciones laborales<sup>39</sup>. Al mismo tiempo, la estructura salarial comienza a flexibilizarse mediante la implementación de premios y otros componentes del salario, sujetos al aumento de la productividad y al desempeño individual de los trabajadores<sup>40</sup>.

---

se realiza un acercamiento a la forma en que la dicotomía ‘organización reivindicativa/ prestador de servicios sociales’ sostiene las representaciones acerca de la organización sindical en un grupo de trabajadores en conflicto. La significación de la prestación de servicios como motivación básica para la afiliación por parte de delegados gremiales metalúrgicos también es mencionada en Davolos y Perelman (2005).

38 El carácter estratégico de la UOM se ve cuestionado tanto desde una perspectiva cuantitativa (deja de ser uno de los principales sindicatos industriales del país) como cualitativo (la metalúrgica pierde su lugar de industria dinamizadora de la acumulación). En este sentido, resulta relevante dar cuenta de la creciente hegemonía de los sindicatos de servicios en la central sindical durante la década del noventa, hegemonía que expresa tanto la creciente importancia del sector de servicios en detrimento del industrial, así como la hegemonía de estrategias sindicales ligadas con el ‘gerenciamiento’ de servicios sociales.

39 Diferentes análisis de las transformaciones en el mercado de trabajo durante el período que analizamos aquí se encuentran en, entre otros: Beccaria 2003; Lindenboim (2000); Martínez (1998).

40 En la dimensión jurídica, los premios componentes ‘flexibles’ del salario quedan por fuera del ámbito de aplicación del CCT desde 1960 (James: 1990), a partir de la ‘batalla por la productividad’ llevada adelante fundamentalmente por los sectores burgueses nucleados en la Confederación General Económica. Esta fue una de las políticas empresarias que más resistencia encontró durante la vigencia del modelo de acumulación ISI. Las posibilidades de flexibilización salarial son uno de los ejes



El brutal disciplinamiento de la clase obrera y los sectores populares impuesto por el Estado durante la última Dictadura Militar; la persistencia de normativas legales heredadas de ese momento, y el consenso de la burguesía alrededor del nuevo modelo de acumulación, configuran, hacia finales de la década del ochenta, una relación de fuerzas por demás desfavorable para los trabajadores y sus organizaciones. Esta situación implica el agotamiento de aspectos centrales de las estrategias de organización gremial, desarrolladas y consolidadas durante la vigencia del modelo de acumulación ISI, ya que pone a las direcciones sindicales ante la necesidad de disputar las fracciones de plusvalía de las que se apropiaban.

En una situación común en el contexto de América Latina las reformas estructurales más drásticas son llevadas adelante por gobiernos pertenecientes a aquellos partidos de base fundamentalmente obrera y sindical (Murillo, 2000), lo que genera escenarios contradictorios para la construcción de estrategias sindicales. Frente a esta situación, es posible distinguir tres estrategias por parte de las direcciones sindicales argentinas (Murillo, 1997), que implican al mismo tiempo posiciones político-ideológicas diferenciadas respecto del rol de las organizaciones sindicales:

- a. Aquellas organizaciones que mantendrán su relación con el partido en el gobierno en términos políticos, con el objetivo de sostener su participación en la plusvalía y sus estructuras organizativas. No enfrentan las políticas estatales, sino que las acompañan participando de algunos aspectos de las mismas (por ejemplo, la administración de los programas de propiedad participada).
- b. Aquellas organizaciones que reformularán las relaciones con el Partido Justicialista y con sus propias bases en términos mercantilistas, como la forma de mantener su participación en la apropiación de plusvalía. Murillo conceptualiza esta estrategia como de ‘supervivencia organizativa’; mientras que otros actores sociales advierten sobre la emergencia de un ‘sindicalismo empresario’ (Novick, 2001). Las organizaciones que llevan adelante estas estrategias confluyen en la participación –o en el intento– del diseño de las políticas de reforma que atañen directamente a las estructuras sindicales, por ejemplo: en los tiempos y modos de desregulación del sistema de Obras Sociales; en los niveles de descentralización de la negociación

---

de la discusión de CCT de la década del noventa.

colectiva; así como en la negociación de ciertas limitaciones a las leyes de flexibilización laboral y sosteniendo reivindicaciones sectoriales que limitaron los alcances de las estrategias de flexibilización de la fuerza de trabajo.

- c. Aquellas organizaciones que deciden resistir al proceso de reformas, tanto desde una perspectiva ideológico-política como organizativa. Estas organizaciones se separan de la CGT y forman el Congreso de Trabajadores Argentinos –posteriormente Central de Trabajadores Argentinos (CTA)– a principios de la década del noventa. Se trata de una central que nuclea a las organizaciones sindicales que agrupan a trabajadores públicos (docentes y estatales<sup>41</sup>) y a algunas seccionales de sindicatos industriales especialmente golpeados por las reformas. La seccional de Villa Constitución de la UOM será parte del grupo de organizaciones fundadoras de la CTA. La CTA plantea dos premisas que la diferencian de la CGT: la afiliación individual y voluntaria, y la pluralidad sindical. Al mismo tiempo cuestiona el desplazamiento hacia la prestación de servicios que habían protagonizado ciertas organizaciones sindicales, perdiendo de vista la dimensión gremial y confrontativa de su rol. De esta manera, al categorizar como ‘sindicalismo empresario’ a un sector de organizaciones sindicales, la CTA está indicando que esa participación en la apropiación de plusvalía por parte de las organizaciones sindicales ha dado paso a la generación y gestión de la misma. Control burocrático y mercantilización de la organización sindical son dos caras del cuestionamiento a las organizaciones que permanecen en la CGT.

Frente a esta serie de transformaciones, la UOM nacional siguió una estrategia fluctuante entre la subordinación y la ‘supervivencia organizativa’. Un elemento que contribuye a explicar esta fluctuación es la pérdida de bases de negociación y presión reales, frente a la declinación general que sufre el sector. Sin embargo, la UOM también agrupa a trabajadores siderúrgicos, una industria que, como se refiere en este trabajo, enfrenta ‘exitosamente’ la reestructuración y se convierte en una de las actividades industriales más dinámicas.

Relativo a esta situación, se puede hipotetizar la fragmentación de la estructura de la UOM y de las estrategias de sus seccionales de

---

41 En el caso de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), uno de los puntales de la CTA, se trata de la organización sindical minoritaria de los estatales, que en su mayor parte se encuentran nucleados por Unión de Personal Civil de la Nación (UPCN), organización que permaneció en la CGT.

acuerdo a la dinámica diferenciada de las estructuras productivas regionales: en aquellas regiones en las que el sector metalúrgico ha disminuido su peso tanto en la economía, como en la estructura de empleo, la organización sindical emprende estrategias vinculadas con la 'subordinación' o la asociación con otras organizaciones sindicales en la creación de empresas de medicina prepagas, aseguradoras de riesgos de trabajo, etc. En aquellas regiones en donde la presencia de sub-ramas más dinámicas –concretamente la siderúrgica– tiene consecuencias tanto sobre los niveles de afiliación como sobre la masa de aportes, la ampliación de la estructura de servicios sociales o la participación en programas de administración de acciones o beneficios parecen salidas más viables.

En este proceso se transforman también las reivindicaciones formuladas a partir de las demandas vinculadas con la cuestión salarial y de ritmos y condiciones de trabajo; ejes de la estructuración de estrategias gremiales en el período de la ISI. El criterio de flexibilidad tanto salarial como de tareas –impuesto de hecho en ciertos sectores y sancionado legalmente a principios de la década del noventa– y el congelamiento salarial decretado por el gobierno, fueron respondidos por las direcciones sindicales a través de un desplazamiento de la reivindicación salarial desde el salario básico hacia los premios e incentivos. Esta dinámica atraviesa a las dos seccionales que se investigan aquí, aunque en Villa Constitución se advierte un énfasis importante en la necesidad de morigerar las diferencias salariales entre contratados y efectivos.

La UOM de San Nicolás, para el período analizado en este trabajo, se alinea con la estrategia de la UOM Nacional. En las negociaciones durante el proceso de privatización de SOMISA, la administración del programa de propiedad participada y la profundización de la participación política de los dirigentes, sentarán las bases para el desarrollo de una estrategia local vinculada tanto con el gerenciamiento de una red de servicios sociales, de salud, educativos, vía la figura legal de la Fundación Acero, como con la participación activa de los dirigentes en la dinámica del Partido Justicialista.

Entre tanto, la UOM de Villa Constitución, alineada con los sectores sindicales que resisten las reformas, avanzará en la gestión de servicios de salud, vivienda, capacitación laboral, etc., en clara continuidad con reivindicaciones históricas de la seccional (entrevista a Secretario de Organización, 2006), fundamentalmente aquellas relacionadas con la autonomía en la administración de los fondos<sup>42</sup>. Esta

---

42 La fragmentación estructural de la UOM se expresa también en la conformación reciente de una corriente interna por parte de las seccionales que agrupan a trabajadores siderúrgicos, que reivindican la autonomía en el manejo de fondos. Esta

vinculación con los sectores que resisten las reformas se expresará también en la participación política de algunos de los miembros de la Comisión Directiva en la Asociación para una República de Iguales (ARI), fuerza política desprendida de la Unión Cívica Radical en 2000.

Una aproximación a las tradiciones y experiencias históricas de organización y acción colectiva por parte de los trabajadores siderúrgicos nos permitirá situar, históricamente, las particularidades e integrarlas en la explicación de la estrategia sindical que cada seccional construye.

### **ORGANIZACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA. LA EXPERIENCIA HISTÓRICA DE LOS TRABAJADORES**

La presencia sindical en la planta es un importante elemento que explica la estructuración del colectivo reivindicativo teniendo a la organización sindical como referente. Históricamente, la competencia, el conflicto y la coordinación entre diversas estrategias de construcción gremial encuentran un importante elemento explicativo en la dinámica desarrollada al interior de las plantas –especialmente en aquellos sindicatos cuya principal masa de afiliados se encuentra concentrada en grandes empresas– y se proyecta hacia niveles superiores de la organización. En este sentido, la percepción diferenciada entre los dirigentes nacionales y regionales por parte de los trabajadores es un elemento común a evaluaciones de dirigentes y activistas, que ha sido registrado en numerosas investigaciones sobre la temática<sup>43</sup>. La presencia cotidiana de la organización sindical en el lugar de trabajo es un indicador importante de las relativas posibilidades de la organización gremial y de los trabajadores de frenar los pequeños y moleculares avances empresarios sobre el trabajo. Teniendo en cuenta las diferencias entre las empresas se avanza en la hipótesis de trabajo de que la explicación de las estrategias gremiales también implica su inscripción en procesos de organización gremial históricamente diferenciados. Teóricamente esta relación remite a los procesos históricos de conformación de colectivos de trabajo y a la construcción de colectivos reivindicativos cuyos referentes –en los casos analizados– son las organizaciones sindicales<sup>44</sup>.

---

demanda, al interior de la organización nacional, es la expresión de una estrategia gremial con fuerte énfasis en la prestación de servicios sociales, y en esto hay relativa autonomía de otros elementos de la estrategia, como por ejemplo su dimensión político-ideológica.

43 Para diferentes explicaciones y percepciones de esta diferenciación, ver: Barrera, Soul, Vogelmann (2000); Gómez Marcelo *et al.* (2001); Davolos y Perelman (2005).

44 Esta constatación abre el problema de las diferentes relaciones entre las bases y las dirigencias en ambas seccionales y alrededor de qué sentido cada una de las direcciones *expresa* determinados aspectos subjetivos de los colectivos de trabajo

### **UOM VILLA CONSTITUCIÓN. HACIA UNA ESTRATEGIA DE CONSTRUCCIÓN GREMIAL 'ANTIBUROCRÁTICA Y COMBATIVA'**

La dirección de la seccional Villa Constitución de la UOM estuvo en manos de conducciones que se inscribían en el 'vandarismo' hasta 1969<sup>45</sup>. Para este momento, era el principal sindicato de la ciudad, con aproximadamente 7 mil afiliados (Porcu, 1979). Ese año, una lista opositora a la dirección sindical gana la conducción de la Comisión Interna de Acindar, la principal empresa encuadrada en esa seccional. Se inaugura un proceso de organización de la oposición a la conducción sindical, que continuó de manera clandestina, extendiéndose, además, al resto de las plantas del grupo<sup>46</sup>. Se conforma la Lista Marrón, que obtiene la conducción de la seccional a fines de 1974, de la que es desalojada tres meses más tarde en marzo de 1975, con un gigantesco operativo represivo que desencadena un largo conflicto que involucró a toda la comunidad de Villa Constitución. A partir de 1983, con el proceso de reapertura democrática y normalización sindical, la Lista Marrón encabezada por su principal dirigente, Alberto Piccinini, vuelve a ganar la conducción de la seccional, en un marco doblemente favorable, dado el proceso de movilización obrera sobre finales de la Dictadura Militar y la política hacia las organizaciones sindicales del gobierno democrático. Esta tendencia sindical ha logrado mantener la conducción de la seccional hasta la actualidad. Esta estrategia de organización gremial gestada durante la década del setenta, es denominada por sus propios protagonistas 'antiburocrática y combativa'. El 'Villazo' resulta un hito fundamental en la historia del movimiento obrero durante las décadas del sesenta y del setenta, momento en el que se vieron cuestionadas con particular fuerza por los trabajadores de esta seccional las estrategias de construcción gremial llevadas adelante por las direcciones sindicales que hegemonizaron al movimiento obrero.

---

cuya representación detenta. Se propone entonces, un análisis cuyo fundamento radica en la pregunta sobre qué es lo que la conducción expresa de sus bases -y las prácticas y estrategias mediante las cuáles consagra y reproduce esas condiciones- que le permite sostenerse como conducción.

45 Victorio Paulón plantea que el rápido desarrollo industrial de Villa Constitución explica la 'falta de cuadros dirigentes' en la conducción de la UOM; por lo que esta seccional sufrió numerosas intervenciones por parte de la UOM nacional, con la consiguiente falta de participación de los trabajadores en la elección de los dirigentes gremiales locales -aunque no fuera más que a nivel formal.

46 Entre los restos del activismo derrotado en el conflicto del setenta y algunos activistas que estaban emergiendo, se conforma el GODA (Grupo de Obreros del Acero). Este grupo se presenta a disputar las elecciones de delegados en los sectores con el nombre de GOCA (Grupo Obrero Combativo de Acindar).

¿En qué niveles o dimensiones de la práctica social radicaba esta ruptura en el caso de la Lista Marrón de la UOM Villa Constitución? Como se ha mencionado, un importante elemento resultó la implementación de métodos de acción directa y la ruptura de una lógica organizativa delegativa para dar paso a la participación de las bases en la toma de decisiones. En el nivel de la construcción de las reivindicaciones, los nuevos miembros de la Comisión Interna implementan el método de efectuar recorridas por los sectores, atendiendo a las reivindicaciones y demandas particulares, tanto las expresadas por los delegados como por los trabajadores. Como resultado de esas recorridas se efectuaban los ‘temarios’ de reclamos para discutir con la jefatura de Relaciones Industriales. La demora en la atención de los mismos por parte de la empresa generó numerosas medidas de fuerza localizadas por sectores o por turnos. Por otra parte, en cuanto a las reivindicaciones particulares, éstas atendían a dos núcleos diferenciados: las referidas a la cuestión salarial y de condiciones de trabajo, por un lado; y aquellas vinculadas con la democratización de la estructura sindical y el control de los fondos de la seccional, por otro<sup>47</sup>.

En cuanto al primer eje de reivindicaciones, y siempre según las reconstrucciones de los militantes y activistas, las principales conquistas fueron: la garantía de un mínimo en las primas por producción en algunos sectores; el establecimiento o la recuperación de ‘bonificaciones’ por tareas peligrosas para otros sectores<sup>48</sup>. En cuanto al segundo eje, la democratización de la seccional será, de hecho, el núcleo más conflictivo, especialmente en el período 1973-1975. Con la recuperación sindical se inicia un proceso que culmina en un cambio en las prácticas mediante el que se sanciona la elección directa de los miembros de la Comisión Interna y de la Comisión Directiva de la seccional (a diferencia de lo establecido por el estatuto de la UOM).

---

47 El control de los fondos de la seccional y la demanda de autonomía en los servicios de salud, constituirán reivindicaciones históricas de la seccional de Villa Constitución frente a la organización nacional. Esto pone de relieve la importancia de las organizaciones sindicales como prestadoras de servicios sociales y se articulará en términos ideológicos con el objetivo de redistribución de la riqueza como uno de los principales objetivos políticos de la organización.

48 Ambos tipos de reivindicaciones remiten a la dimensión política de las estrategias gremiales. James (1990) hace hincapié en la cláusula N° 60 del Convenio Colectivo, que explicitaba la unilateralidad empresaria en el establecimiento de los regímenes de primas y premios a la producción. El hecho de que la empresa acceda a la discusión de ese tópico permite pensar que la dimensión política de las relaciones capital/trabajo en el nivel de planta permitía la trascendencia de los límites que establecía el Convenio Colectivo. En el segundo caso, es la empresa la que ‘flexibiliza’ los criterios impuestos por el Convenio Colectivo negándose a reconocer la peligrosidad de las tareas *políticamente*, aunque no ‘monetariamente’. El pago de las mismas adquiriría el carácter de *bonificación*.

Sintetizando, se puede concluir que el colectivo de trabajo que enfrenta el proceso de reconversión en Acindar es portador de una tradición de organización gremial fuertemente vinculada con el desarrollo de métodos participativos de toma de decisiones y de enfrentamiento y cuestionamiento a las estrategias empresarias. La relación con la conducción de la seccional se construye en términos gremiales, lo que quiere decir que la relación entre la dirigencia y las bases se sostiene en términos de organización como colectivo reivindicativo. Esta tradición, actualizada permanentemente en la práctica gremial cotidiana, será un elemento que contribuirá a la construcción de una estrategia particular para enfrentar la reconversión empresarial.

### **UOM SAN NICOLÁS. HACIA UNA ESTRATEGIA DE CONSTRUCCIÓN GREMIAL ‘NEGOCIADORA Y PARTICIPATIVA’**

La seccional San Nicolás de la UOM, creada en 1946, adquiere un importante desarrollo y gravitación en el marco nacional, con la incorporación de los obreros de SOMISA, a partir de la década del sesenta. Fuentes sindicales estiman en casi veinte mil la cantidad de afiliados que llegó a tener esta seccional en los momentos de auge de la industria metalúrgica, durante las décadas del setenta y del ochenta. En tanto seccional, mantuvo históricamente una política fuertemente vinculada a la dirección nacional de la organización sindical, y fue la ‘cuna’ de dirigentes de la CGT nacional, de los cuáles el más conocido es José Ignacio Rucci, que llegará a ser Secretario General de la Confederación y que fue electo Secretario General de la seccional en 1970.

Es necesario también dar cuenta de las particularidades que implica la relación empresa/sindicato cuando la empresa es de propiedad estatal. Algo que resulta relevante de esta empresa para la estructuración de las estrategias gremiales es la importante red de instituciones y servicios sociales que dependían de SOMISA<sup>49</sup>. Esta red desplazará a la organización sindical como principal referencia en la prestación de servicios sociales, y tendrá implicancias en la constitución de colectivos reivindicativos. En efecto, la presencia de la empresa en numerosos aspectos de la vida de los trabajadores hace posible la estructuración de una estrategia de construcción ligada a la circulación de favores y la obtención de beneficios particulares por parte de los trabajadores, que contribuía a materializar relaciones

---

49 Desde la década del sesenta, SOMISA sostenía directa o indirectamente una cooperativa de consumo, dos clubes, instituciones educativas de todos los niveles (inicial, primario, medio y adultos) y una caja mutual autorizada para funcionar como Obra Social de empresa. Asimismo, durante la década del setenta, cedió terrenos a la UOM y ASIMRA destinados a la construcción de barrios obreros.

individualizadas, no sólo con la empresa, sino también con la organización sindical<sup>50</sup>.

La reconstrucción<sup>51</sup> de la dinámica sindical al interior de la planta durante las décadas del setenta y del ochenta que se ha realizado en esta investigación, permite destacar algunos elementos: en primer lugar, la constitución de una tradición fuertemente delegativa, tanto en términos seccionales como al interior de la planta que se expresa tanto en las formas de discusión con la empresa, como en la forma de construcción de las demandas. Éstas se realizaban desde los delegados hacia la base, siendo los primeros los que comenzaban a plantearlas –según las estipulaciones del Convenio Colectivo– ante los mandos medios y posteriormente las ‘bajaban’ al resto de los trabajadores. Esto no significa necesariamente una presencia menor de la organización en la discusión de las condiciones de trabajo. Pero es fundamentalmente la Comisión Interna la que negocia y debate y luego ‘baja’ los resultados al plenario de delegados y éstos a los trabajadores de los distintos los sectores.

Esta dinámica en la construcción de representatividad se expresaba en una importante incidencia de los delegados y miembros de la Comisión Interna en la cotidianeidad laboral. Frases como ‘paraban por cualquier cosa, nunca estaban dadas las condiciones para trabajar’; ‘les tenías que preguntar si tenían ganas [de hacer un trabajo determinado cuando se los pedían]’; ‘hubo un abuso de poder en lo que hace a la organización de la planta’; ‘habían luchas justas y otras que no tanto’; son indicadores tanto de la presencia cotidiana del sindicato en la planta, como del carácter de referente que éste gozaba en términos de la construcción y expresión de demandas.

La forma de construcción y legitimación de las demandas puede ser analizada a través de dos dispositivos: los *playones* (o asambleas generales, llamadas así por el lugar físico en que se realizan) y los *plebiscitos* (o votaciones secretas en urnas por sector de la fábrica). Los primeros son instancias en las que se registra, en general, una participación masiva. Los mismos tienen una dinámica formal asamblearia:

---

50 Respecto de esta forma de estructuración de relaciones, se menciona con frecuencia el carácter ‘selectivo’ de la ‘defensa’ por parte de los integrantes de la Comisión Interna de trabajadores sancionados; la gestión de préstamos o adelantos de salario; la intervención en los ascensos de personal; etcétera.

51 La cantidad y calidad de información disponible respecto de ambas seccionales es muy desigual, así como las posibilidades de acceso a los *dirigentes* y delegados gremiales. Se hace obligatoria la salvedad de que la reconstrucción expuesta en este apartado deviene de entrevistas a trabajadores de base, a mandos medios y jerárquicos, a delegados opositores de la conducción y a un miembro del Consejo Directivo de la seccional; además del relevamiento de fuentes periodísticas.



la dirección informa sobre los puntos del temario, se abre una lista de oradores y se procede a la votación de las mociones presentadas. Respecto de esta cuestión, es importante precisar que es común que en los mismos una de las mociones votadas sea la delegación total de los poderes de negociación a la Comisión Directiva de la organización sindical, lo que contribuye a reforzar el carácter delegativo de la estrategia de construcción. Por otra parte, en los plebiscitos los trabajadores votan –en urnas dispuestas en diferentes sectores de la planta y controladas por delegados y miembros de la Comisión Interna– mociones emanadas del Cuerpo de Delegados; o alternativas de aceptación o rechazo de acuerdos propuestos por la empresa en el marco de un proceso de negociación. Ambos dispositivos –en tanto potenciales canales de participación– contribuyen a construir a la dirección de la organización gremial como referente tanto en la negociación como en la construcción de las demandas. Son las instancias concretas en las que se materializa el carácter *delegativo* de la estrategia de construcción gremial predominante en esta seccional de la UOM.

En resumen, el colectivo de trabajo de los obreros de SOMISA es portador de una tradición organizativa con una impronta más delegativa y estrechamente ligada a la construcción del Secretario General como aquel dirigente que “puede resolverlo todo” (entrevistas a delegados de oposición y trabajadores, 2006), por lo cuál los dispositivos mencionados adquieren importancia fundamental como herramientas de legitimación de la dirección sindical. Contribuye a la reproducción de esta dinámica, el tratamiento y la gestión particulares de problemas individuales y referidos a la esfera extrafabril.

La reseña de las relaciones entre los colectivos reivindicativos y los colectivos de trabajo permite puntualizar una serie de diferencias que se expresarán en las estrategias gremiales concretas:

- a. Por una parte, el carácter estatal de SOMISA, así como su importante presencia en la esfera de reproducción de la fuerza de trabajo se erigía en un elemento de consenso importante en el momento de construir reivindicaciones<sup>52</sup>. En este sentido, el cambio en el carácter de la propiedad de la empresa, al mismo tiempo que rompe con ese elemento, plantea un campo de construcción de consenso diferenciado: la privatización. La organización sindical también plantea la necesidad de este cambio de propiedad de la empresa.

---

52 Sintéticamente, los trabajadores de la ex -SOMISA construyeron sentidos que ligaban directamente su trabajo con el desarrollo de la Nación, en tanto la siderúrgica estatal era estrategia para lograr la autonomía y la independencia económica (Soul, 2002; 2004).

- b. La red de servicios y beneficios sociales gestionados por la empresa en SOMISA, desplazaba a la organización sindical como referencia de los trabajadores en este aspecto. En el caso de los trabajadores de Acindar, la reivindicación de la autonomía de la seccional para destinar fondos a la prestación de servicios sociales se vincula en la práctica con la demanda de democratización sindical. Entre tanto, para los trabajadores de SOMISA la organización sindical era un colaborador de la empresa en la gestión de los mismos.
- c. La dinámica de reivindicaciones gremiales en el suelo de fábrica va adquiriendo características individuales en SOMISA en tanto que en Acindar se inscribe en una tradición de movilización y reclamos colectivos. Al mismo tiempo, en Acindar la construcción de las reivindicaciones implicaría una dinámica más participativa, en tanto que en SOMISA estaría ligada a mecanismos delegativos.

Estas particularidades en la experiencia de organización de ambos colectivos de trabajadores serán un importante elemento constitutivo de las estrategias concretas que se desarrollarán entre 1988 y 1992, como se describirá a continuación. Se completará la descripción de las mismas atendiendo a las prácticas y estrategias de los actores que concurren a la constitución del campo de fuerzas sociales definido por el proceso hegemónico: las direcciones empresarias, las direcciones sindicales, los colectivos de trabajo respectivos y las organizaciones y entidades articuladas en la 'sociedad civil'<sup>53</sup>: el Consejo para la Defensa de SOMISA y el Patrimonio nacional en un caso, y la Multisectorial de Villa Constitución en el caso de Acindar.

## **OFENSIVAS EMPRESARIAS Y ESTRATEGIAS GREMIALES: 1988-1992**

### **LA UOM DE VILLA CONSTITUCIÓN: NEGOCIACIÓN DE LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y LOCK OUT PATRONAL**

Hacia fines de la década del ochenta –en un contexto de recrudescimiento de la competencia internacional–, la dirección empresaria es el actor que dinamiza el proceso de reconversión productiva, en clara

---

53 Una hipótesis para explicar la incidencia de estos actores es que este tipo de entidades adquieren particular importancia en aquellos conflictos laborales que afectan a una empresa que es el núcleo de la estructura productiva de la ciudad (rol que cumplían Acindar en Villa Constitución y SOMISA en San Nicolás), y cuyas transformaciones implican transformaciones en la dinámica de muchos otros sectores (como el comercio, las industrias de bienes de consumo, etc.).

continuidad con los intentos que habían comenzado hacia mediados de la década del ochenta. En cuanto a la dirección sindical, no estructuró una estrategia de oposición frontal ni problemática frente a los intentos de avance de lo que la empresa denominaba “gerencia participativa”. Un tercer actor constitutivo de la estrategia de organización gremial, conformado a instancias de la dirección sindical, es la Multisectorial de Villa Constitución.

En un principio, la estrategia empresaria se habría centrado en intentar obtener una reconversión ‘consensuada’, mediante la implementación de mecanismos de consenso y negociación por parte de la gerencia. Ante esta política empresaria, la estrategia de organización gremial no contempla la movilización, sino más bien la negociación de las transformaciones en el proceso productivo. Este objetivo en la estrategia de organización gremial deviene de la evaluación de la situación por parte de la dirección sindical: consideran que ésta es defensiva para los trabajadores y que la reconversión es inevitable dadas las tendencias mundiales. En este sentido, se estructura una lógica de negociación que se centra en la organización del trabajo, por una parte, y en la rediscusión de la estructura salarial, por otra (Angélico *et al.*, 1992). Sin embargo, un elemento sustancial del ‘consenso’ que pretendía construir la empresa era su carácter individual, carácter materializado en la pretensión de la empresa de que los trabajadores firmaran actas personales de acuerdo con la implementación de los Nuevos Métodos de Trabajo (NMT).

En este sentido se acuerda un plan de acción que era una contrapropuesta del Acta Acuerdo mediante la cual la empresa planteaba la implementación de los NMT. Dicha contrapropuesta contemplaba: “1) La creación de una Comisión Técnica, independiente del sindicato y específicamente dedicada a la negociación de los nuevos métodos de trabajo; 2) La fijación de plazos para una rápida negociación de los mismos; 3) La realización de negociaciones taller por taller; 4) La aceptación –transitoria– de los ascensos y de la nivelación de las categorías dentro de cada grupo de trabajo, como así también de los plus por trabajo en equipo; y 5) El escalonamiento temporal de la negociación: primero se realizaría la discusión “técnica” sobre la división del trabajo y luego (en marzo de 1991) la discusión “política” del nuevo sistema remuneratorio (básicamente la composición del salario y la nueva distribución de categorías)” (Jabbaz, 1994: 26).

Los objetivos de la Comisión Técnica se centraron en procurar limitar los niveles de flexibilización de tareas, avanzando en descripciones concretas y, por otro lado, amortiguar el nivel de pérdida de puestos de trabajo. La creación de esta comisión intentó evitar que los trabajadores se enfrentaran entre sí en relaciones de competen-

cia –toda vez que la flexibilización de tareas tendía a la eliminación de puestos de trabajo– y por otro lado, mantuvo separadas las discusiones sobre puestos y formas de organizar de la producción de las negociaciones salariales<sup>54</sup>. Por otra parte, la labor de la Comisión Técnica, contribuyó a consolidar percepciones acerca del carácter *colectivo* y no individual del conflicto, frente a las políticas empresarias que centraban sus ofensivas en intentar imponer las reformas por vías *individualizantes* (firmas personales de los trabajadores acordando los nuevos métodos de trabajo y estrategias individuales de capacitación).

De manera que, cuando la dirección empresaria intenta implementar unilateralmente la reorganización, enfrenta a un colectivo de trabajo que deviene en colectivo reivindicativo, sobre la base de que el consentimiento o no a las transformaciones organizacionales debía surgir de una decisión conjunta. En este contexto, la empresa decide en febrero de 1991 la implementación unilateral de despidos o suspensiones de trabajadores de puestos clave. Ante esta situación, la asamblea de los trabajadores decide que ningún trabajador de la empresa reemplazaría a los compañeros despedidos o suspendidos. Esto significaba, al mismo tiempo, el despido o la suspensión de aquellos que se negaban a cubrir los puestos. Finalmente, Acindar entra en *lock out* en abril de 1991, despidiendo a todos sus trabajadores.

A instancias de asambleas sucesivas, se instalan carpas en las puertas de la empresa y en ese proceso una nueva camada de activistas (no necesariamente ‘nuevos trabajadores’) ingresa formalmente a la vida sindical y son electos delegados o miembros de la Comisión Interna. La organización de esta etapa del conflicto contó con una amplia participación de los trabajadores de conjunto, quienes recuerdan que ‘había tareas para todos’ y que las distintas formas de involucramiento redundaban en el fortalecimiento del colectivo reivindicativo. Las reconstrucciones de este periodo por parte de los trabajadores, dan cuenta de un intenso clima de enfrentamiento entre los mandos medios, encargados de llevar adelante el proceso de reorganización y los activistas y delegados sindicales. En relación con la organización nacional, y a pesar de la ruptura protagonizada por esta seccional, se llega a un nivel de acuerdo expresado en la presencia del Secretario General de la UOM Nacional en actividades de movilización.

Al mismo tiempo, la Multisectorial de Villa Constitución, convocada a instancias de las organizaciones sindicales y de la que participan varias organizaciones sindicales, fuerzas políticas y el Consejo

---

54 En el contexto de hiperinflación, era común que las empresas ofrecieran aumentos salariales extraordinarios con la condición de que se aceptaran las nuevas pautas de organización de la producción.

Deliberante de Villa Constitución, así como legisladores provinciales, organiza las actividades de solidaridad y movilización, con la consigna de “movilizarse en defensa de los puestos de trabajo” y en repudio a la decisión empresaria de implementar despidos. Mediante esta organización, la comunidad de conjunto se convierte en portadora de las reivindicaciones sindicales.

A partir de allí, el retorno al trabajo implicó una erosión de la capacidad de resistencia de los trabajadores *desde los puestos de trabajo* (fundamentalmente en los sectores más automatizados y en aquellos que no habían debatido con la Comisión Técnica). Sin embargo, se sostuvieron reivindicaciones relativas al número de puestos de trabajo y a las condiciones en que los trabajadores se retiraban ‘voluntariamente’ (Jabbaz, 1994; Entrevistas a miembros de Comisión Directiva, 2006).

### **LA UOM DE SAN NICOLÁS: NEGOCIACIÓN CON PARTICIPACIÓN**

En el proceso de constitución y desarrollo de la estrategia gremial, el actor que genera las prácticas portadoras de transformaciones es el Estado fundamentalmente en dos dimensiones: por una parte, la económica, que lo constituye como *empleador*; mediante la cuál avanza al interior de la planta creando las condiciones para la venta de la empresa mediante la optimización del capital fijo, por medio de cierre de sectores obsoletos y la ‘racionalización administrativa’. Por otro lado, en su dimensión política, dinamiza los procesos de privatización y de cambio en las regulaciones que caracterizaban al mercado siderúrgico –fundamentalmente las comerciales y de promoción industrial–, lo que profundiza los procesos de centralización y concentración. Las políticas estatales hacia la empresa concurren a determinar el horizonte para la construcción de las reivindicaciones, construyendo como indiscutible la necesidad de los procesos de racionalización y privatización.

La dirección sindical, también, fue un importante actor en el momento de plantear la inevitabilidad y la necesidad de la privatización. El carácter necesario del proceso de privatización y racionalización es uno de los límites del horizonte reivindicativo en el que confluían los cuatro actores mencionados. En este proceso, el núcleo de las reivindicaciones rápidamente se centra en consensuar los límites de la racionalización entre las organizaciones sindicales, el Consejo para la Defensa de SOMISA y el Patrimonio Nacional y la Intervención de la Empresa. En su relación con el Consejo Regional las organizaciones sindicales asumen las reivindicaciones de los sectores que lo componían, mas no se incorporan las reivindicaciones emergentes del colectivo de trabajo: reclamos salariales, provisión de insumos, mantenimiento del número de puestos de trabajo, etc. (ver solicitadas de la UOM San Nicolás en

*El Norte*, 1991). Se trata de una estrategia centrada en la evaluación de los 'costos sociales' del proceso de privatización y racionalización. Las gestiones y negociaciones con las autoridades nacionales se centrarán en pedir garantías para la paz social. Al interior de la planta, la estrategia gremial había comenzado a desarrollarse en 1990, ante la inminencia de la privatización y el aumento en el malestar y las dudas de los trabajadores. El primer paso en su construcción se da en relación con el modo de enfrentar el proceso de privatización y se trata de un plebiscito realizado en diciembre de 1990. La opción de "negociar con participación" obtiene el 74,3 % de los votos<sup>55</sup>.

Será en el nivel de la cotidianeidad del trabajo que los delegados sindicales desarrollen las prácticas de 'participación', formando parte activamente de la confección de las listas de trabajadores que debían retirarse e informando a los mismos acerca de las distintas instancias de negociación y de los pasos a seguir para la firma del retiro. Las prácticas de los delegados sindicales contribuyen a presentar a la opción por el retiro voluntario como una cuestión fundamentalmente de elección individual.

El relevamiento de la información diaria del periódico local acerca del número de retiros firmados hasta ese momento da cuenta de que se habían producido menos de la mitad de los que la empresa consideraba necesarios. En este momento del conflicto, el campo de fuerzas sociales comprometidas en el mismo comienza a tensionarse: los trabajadores no se retiran, y recurren a la organización sindical para no hacerlo. Un indicador, indirecto de la persistencia de dichas prácticas, lo constituye el hecho de que, a pesar de las prácticas de 'participación', la Intervención y las organizaciones sindicales, firman en julio de 1991 un Acta Acuerdo en la que se pacta mantener los niveles de producción existentes y dejar abiertos los registros de retiros voluntarios (es decir, no recurrir a despidos o suspensiones).

La Intervención implementa despidos dos meses más tarde; y las organizaciones sindicales optarán, en octubre de 1991, por la confrontación recurriendo a medidas de acción directa como la instalación de carpas en el acceso de la empresa, el mantenimiento de guardias mínimas en todos los sectores y la realización de marchas y diversas instancias de movilización<sup>56</sup>. Entre tanto, el colectivo de trabajo

---

55 La otra opción era "Confrontar con Movilización", que obtiene el 23,5%. Los votos anulados o blancos alcanzan 2,2% del total (*El Norte*, diciembre de 1990).

56 Estas acciones son significadas por la dirección sindical como de "resistencia civil" e incluyen paros comerciales y movilizaciones organizadas por el 'Consejo Regional para la defensa de SOMISA y el Patrimonio Nacional', además de la promesa de convocatorias a paros nacionales por parte de la conducción nacional de la UOM.

centra su preocupación en garantizar la continuidad operativa de la planta<sup>57</sup>. Ante esta situación, el centro de las reivindicaciones se desplaza desde el número de puestos de trabajo hacia el mantenimiento de la continuidad operativa de la planta, acordando una solución intermedia para alcanzar el número de trabajadores que pretendía la intervención.

Este es el desenlace de la conflictividad en el periodo de la privatización, que culmina con una reducción en la dotación de personal, del 50%. El año que transcurre hasta la efectiva adjudicación de la empresa al Conglomerado Techint, estará signado por las sucesivas negociaciones entre el Estado y los capitales que pretendían invertir en la empresa.

### **CONCLUSIONES. LA PARTICULARIZACIÓN DE LOS PROCESOS HEGEMÓNICOS**

En esta investigación se ha desarrollado la comparación entre dos estrategias gremiales que presentaron significativas diferencias frente a los procesos de reconversión productiva en dos empresas del sector siderúrgico. El interés principal estuvo puesto en avanzar en la explicación de la dinámica de las organizaciones obreras a través de un concepto como el de estrategias gremiales que pretende integrar en la explicación dimensiones contextuales de niveles distintos. Se ha intentado demostrar cómo las estrategias gremiales y sus particularidades, no se explican mecánicamente en relación con las tendencias y prácticas de las direcciones sindicales; sino que su estructuración se desarrolla en el marco de procesos de construcción de representatividad efectivos y actuantes, fundados en la experiencia organizativa y reivindicativa de los trabajadores de base. El carácter multidimensional de las transformaciones reseñadas en esta investigación y el hecho de que las estrategias articuladas por los trabajadores y sus organizaciones no lograron resistir el avance sobre los límites históricos impuestos al uso de la fuerza de trabajo son dos elementos de análisis que nos permiten ponderar el carácter de “hitos históricos” de estos procesos, al mismo tiempo que conceptualizarlos como los “momentos de coacción” necesarios para la construcción de consenso y la construcción de un nuevo “bloque histórico” (Gramsci, 1974).

---

57 De acuerdo a las fuentes periodísticas y a las reconstrucciones realizadas por los trabajadores, en octubre de 1991 un Alto Horno se encontraba sin insumos para funcionar y el otro detenido. Declaraciones de trabajadores y dirigentes sindicales, así como cartas de lectores, solicitadas, etc. al periódico local dan cuenta del clima de tensión y ‘presión psicológica’ que se vivía al interior de la empresa.

En efecto, el desarrollo de los procesos de reconversión productiva tiende a la conformación de “colectivos de trabajo fragmentados”; que devienen de la tendencia a la baja del empleo en el sector, la flexibilización en las formas de contratación y los procesos de tercerización. Esta fragmentación responde a objetivos que en lo económico tienden a la disminución de la masa salarial y en lo político a la corrosión de la representatividad gremial. Por otra parte, se avanza la flexibilización salarial, transformándose la composición de los ingresos de los trabajadores: los mismos pasan a estar integrados por premios por producción (selectivos); un proporcional de los dividendos de la empresa (participación de las ganancias) y en el caso de los trabajadores de la ex SOMISA, los dividendos del paquete accionario del Programa de Propiedad Participada<sup>58</sup>.

En relación a las políticas estatales, son fundamentales los cambios en varios aspectos: la legislación laboral, que avala y legaliza las nuevas condiciones de contratación y trabajo; el avance de la valoración de capitales privados en áreas como fondos de jubilaciones y pensiones, riesgos del trabajo y seguros de vida y retiro, etc. Todas estas transformaciones tienen implicancias en las relaciones con las organizaciones sindicales, ya que significan importantes cambios en el campo de intereses propios de las direcciones sindicales ante las posibilidades de apropiación directa de una fracción de plusvalía que permita sostener la continuidad de las estructuras sindicales.

Teniendo en cuenta sólo esta dimensión del problema, las diferencias entre las estrategias de las organizaciones sindicales pueden explicarse en función de su posicionamiento frente a las tradicionales fuentes de recursos y a su erosión por parte del Estado. En este contexto, se profundizaría la participación de las organizaciones sindicales como agentes del proceso hegemónico, en tanto colaborarían con la remoción de obstáculos al uso de la fuerza de trabajo por parte del capital y garantizarían la reproducción de sus propios recursos.

Sin embargo, se trataría de una explicación parcial, toda vez que supone un grado de autonomía de las direcciones sindicales que obli-

---

58 El Programa de Propiedad Participada es una forma de propiedad que se implementa en Argentina con el programa de privatizaciones –aunque también existen casos de propiedad participada en empresas privadas– y consiste en que el conjunto de trabajadores de la empresa detenta la propiedad de un tipo particular de acciones (que en el caso de SOMISA alcanza al 20% del paquete accionario). La administración de dichas acciones está a cargo de una empresa constituida por las organizaciones sindicales –UOM y ASIMRA– para tal fin. En cuanto a la flexibilidad salarial, en Siderar se ha avanzado en el otorgamiento de premios ‘personalizados’, por parte de jefaturas o gerencias particulares. En Acindar estas formas de incentívación no se habrían implementado –al menos para los trabajadores encuadrados en la UOM.



tera la mirada hacia los procesos de construcción de representatividad. Es en este proceso que emergen importantes diferencias entre las estrategias gremiales objeto de comparación. Atendiendo a las situaciones particulares de cada empresa, por una parte, y a los colectivos reivindicativos por otra, se puede concluir que existieron importantes diferencias entre los casos. En SOMISA el colectivo reivindicativo se habría articulado alrededor de la continuidad operativa de la planta, en coexistencia con las prácticas *individualizantes* –esta vez por las condiciones del retiro voluntario– por parte de delegados y miembros de la Comisión Interna. El elemento de resistencia que significaba no firmar el retiro, no es retomado por la dirección como constitutivo de la estrategia gremial. Antes bien, se hace hincapié en la necesidad de racionalización productiva dado el caos en los procesos productivos.

En tanto, en Acindar, la resistencia desde los puestos de trabajo logra mantener su carácter colectivo y se vuelve el centro de la estrategia gremial, hasta provocar el *lock out* empresario y el recomienzo de las negociaciones. La centralidad del puesto de trabajo como instrumento de resistencia en la discusión de la implementación de los métodos de trabajo, expresada en la creación de la Comisión Técnica, es un elemento ausente en la estrategia gremial de la UOM de San Nicolás –aún frente a la importante desorganización de los procesos de trabajo.

Por otra parte, ante la dinámica impuesta por las direcciones empresarias al proceso de reconversión, que implicaba en ambos casos la *individualización* de las decisiones por parte de los trabajadores, la UOM de San Nicolás participará de la misma a través de las prácticas de los delegados; mientras que la UOM de Villa Constitución logrará mantener el carácter colectivo de la aceptación o no de los retiros voluntarios.

La participación de la dinámica *individualizante* de las relaciones de trabajo por parte de la organización sindical (y más aún, de sus representantes en la planta) en SOMISA disloca al colectivo reivindicativo y a su referencia. Entre tanto, mantener el problema de los puestos de trabajo como objeto de reivindicaciones y defensa colectivos es un importante elemento que ayuda a explicar la persistencia de un colectivo reivindicativo fuertemente referenciado en la tradición democrática y participativa de la seccional Villa Constitución.

En este sentido, es importante avanzar en la constatación de que la estructuración de las estrategias gremiales se realiza a partir de la articulación de elementos propios de las tradiciones reivindicativas y organizativas de las direcciones y los colectivos de trabajo, en un proceso complejo y contradictorio que se expresa en el desarrollo particular de las tendencias generales.

A partir de estos resultados se concluye que la indagación sobre las estrategias gremiales debe contemplar las diferentes articulaciones entre elementos residuales y emergentes (Williams, 1980) en las estrategias de construcción gremial contemporáneas; dado que la reactualización de la conflictividad laboral desde la caída de la Convertibilidad ha resultado canalizada fundamentalmente por las conducciones sindicales ‘tradicionales’ y se ha encausado en reivindicaciones manifestadas con ‘viejas consignas’. ¿Cómo se desarrollaron los elementos de las relaciones entre las clases y el Estado que se inauguraban en el período analizado en esta investigación? ¿Cómo se han reactualizado las tradiciones de construcción gremial frente a los colectivos de trabajo fragmentados producto de la reconversión industrial? ¿Cómo construyen representatividad las direcciones sindicales? Un abordaje de las estrategias gremiales como el propuesto, permitiría avanzar en el análisis explicativo de la dinámica actual del movimiento obrero, sin omitir la integración de procesos y experiencias particulares.

## BIBLIOGRAFÍA

- Angélico, Héctor *et al.* 1992 *Reestructuración productiva y crisis del sistema de relaciones laborales* (Buenos Aires: Fundación F. Ebert).
- Aspiazu Daniel, Basualdo, Eduardo y Kulfas, Matías 2007 *La industria siderúrgica en Argentina y Brasil durante las últimas décadas* (Buenos Aires: FETIA/CTA).
- Astarita, Rolando 2006 *Valor, mercado muncial y globalización* (Buenos Aires: Kaicron).
- Astarita, Rolando 1993 “Plan Cavallo y ciclo de acumulación capitalista” en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego), N° 16.
- Barrera, Nicolás; Soul, Julia y Vogelmann, Verónica 2000 “Sindicatos... groso el tema no? Una aproximación antropológica a la construcción de identidades sindicales en Rosario, Provincia de Santa Fe”. Ejercicio de Investigación, *mimeo*.
- Basualdo, Eduardo 2006 *Estudios de Historia Económica Argentina* (Buenos Aires: FLACSO/Siglo XXI).
- Basualdo, Eduardo; Lozano Claudio; Fucks Miguel 1991 *El conflicto en Villa Constitución. Ajuste y flexibilidad sobre los trabajadores. El caso Acindar* (Buenos Aires: IDEP/ATE).
- Beccaria, Luis 2003 “Opciones de política económica y cuestión social: entre los costos de la disciplina macroeconómica y desafíos para el retorno del crecimiento. La perspectiva desde

- Argentina”. Ponencia presentada en el *Foro Sobre Integración Regional y Agenda Social*, Buenos Aires, 12 y 13 de noviembre.
- Bisang, Roberto y Chidiak, Martina 1995 *Apertura económica, reestructuración productiva y medio ambiente. La siderurgia argentina en los '90* (Buenos Aires: CENIT), Documento de Trabajo N° 19.
- Bonnet, Alberto y Glavich, Eduardo 1993 “El huevo y la serpiente” en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego), N° 16/17.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loïc 1995 *Respuestas por una Antropología Reflexiva* (Barcelona: Crítica).
- Campione, Daniel (comp.) 1994 *La clase obrera de Alfonsín a Menem* (Buenos Aires: CEAL).
- Catalano, Ana María y Hernández, Daniel 1993 “Sindicatos, trabajadores y empresas. Nuevas conversaciones... ¿Nuevos sindicatos?” en *Desafíos para el Sindicalismo en la Argentina* (Buenos Aires: Fundación F. Ebert/Legasa).
- Davolos, Patricia y Perelman, Laura 2005 “Generaciones gremiales: aspectos de la identidad gremial entre trabajadores metalúrgicos” en *Actas del 7º Congreso ASET*, Buenos Aires, agosto.
- De la Garza, Enrique (coord.) 2001 *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Di Tella, Torcuato 2003 *Perón y los sindicatos* (Buenos Aires: Ariel).
- Drolas, Ana 2004 “Futuro y devenir de la representación sindical. Las posibilidades de la identificación” en Battistini, Osvaldo (comp.) *El trabajo frente al espejo* (Buenos Aires: Prometeo).
- Falcón, Ricardo 1993 “Políticas neoliberales y respuestas sindicales” en Moreno, Omar (comp.) *Desafíos para el sindicalismo en la Argentina* (Buenos Aires: Legasa).
- Gaudio, Ricardo y Pilone, Jorge 1986 “El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en Argentina (1935-1943)” en Torre, Juan Carlos (comp.) *La Formación del sindicalismo peronista* (Buenos Aires: Legasa).
- Giacalone, Rita 2004 *La regionalización del acero en América Latina. El caso del consorcio Amazonia* (Buenos Aires: Biblos).
- Giménez Zapiola, Marcos y Leguizamón, Carlos 1986 “La concertación en 1955. El Congreso de la Productividad” en Torre, Juan Carlos (comp.) *La formación del sindicalismo peronista* (Buenos Aires: Legasa).
- Gindin, Julian y Soul, Julia 2005 “Demandas salariales y estrategias gremiales. Los trabajadores de Rosario (Argentina)

- frente a la devaluación” en *Actas del 7º Congreso ASET*, Buenos Aires, agosto.
- Gómez, Marcelo; Contartese, Ricardo y Rúfolo, Daniela 2001 “Nuevas formas de acción empresaria, relaciones laborales y acción sindical en el sector comercio” en *Actas Seminario de Discusión Sindicatos, Empresarios y el Mercado de Trabajo*, PSEI-IDES, noviembre.
- Gramsci, Antonio 2003 *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Gramsci, Antonio 1974 *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Jabbaz, Marecela 1994 “Nuevas reglas de juego de la negociación y nuevas formas de organización del trabajo. Estrategias patronales y sindicales frente a la reconversión siderúrgica” (Buenos Aires: CEIL-PIETTE/Centro de Estudios de Investigaciones Laborales/ CONICET), Documento de Trabajo N° 36. En <<http://sala.clacso.org.ar/gsdll/cgi-bin/library?e=d-000-00--0ceilar--00-0-0--0prompt-10--4-----0-11--1-es-50---20-about---00031-001-1-0utfZz-8-00&cl=C L1&d=HASH0160412eed51a0007b07b26b&x=1>>.
- James, Daniel 1990 *Resistencia e Integración* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Kollman, M. 2003 “Instrumentos metodológicos aportados por la teoría de la Estructuración para el análisis de los espacios industriales: la industria siderúrgica” en *Revista Theomai* (Argentina: UNQ), N° 8. En <<http://revista-theomai.unq.edu.ar/numero8/artkollman8.htm>>.
- Kosik, Karel 1967 *Dialéctica de lo concreto* (México: Grijalbo).
- Lindenboim, Javier 2000 *Mercados de Trabajo Urbano en la Argentina de los '90* (Buenos Aires: Actas del III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo).
- Lucena, Héctor 2001 “El cambio en las relaciones industriales en América Latina” en De la Garza, Enrique (coord.) *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Martínez, Oscar (comp.) 1994 *Pensando la Reconversión* (Buenos Aires: IDEP).
- Martínez, Oscar 1998 “Los trabajadores y la reestructuración empresaria” en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego).
- Marx, Karl 1993 (1863) *El capital* (México: Siglo XXI), Tomo I, Vols. 1, 2, 3.

- Meiksins Wood, Ellen 2003 (1983) "Classe como processo e como relação" en Meiksins, Wood (ed.) *Democracia contra Capitalismo* (San Pablo: Boitempo).
- Murillo, María Victoria 2000 "Del populismo al neoliberalismo. Sindicatos y reformas de mercado en América Latina" en *Desarrollo Económico*, N° 158, julio-septiembre.
- Murillo, María Victoria 1997 "La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem" en *Desarrollo Económico*, N° 147, octubre-diciembre.
- Novick, Marta 2000 "Reconversión segmentada en Argentina. Empresas, mercado de trabajo y relaciones laborales a fines de los '90" en De la Garza, Enrique (comp.) *Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Paulón, Victorio 1999 "Las enseñanzas del Villazo" en Videla, Oscar y Rodríguez, Ernesto (comps.) *El Villazo. La experiencia de una ciudad y su movimiento obrero* (Villa Constitución: Revista Historia Regional).
- Petras, James 1993 "La crisis del pactismo" en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego), N° 22 y 23.
- Porcu, Angel 1999 (1979) "Las luchas de Villa Constitución. Un ejemplo del Proletariado Argentino" en Videla, Oscar y Rodríguez, Ernesto (comps.) *El Villazo. La experiencia de una ciudad y su movimiento obrero* (Villa Constitución: Revista Historia Regional).
- Schorr, Martin 2004 *Industria y Nación* (Buenos Aires: Edhasa).
- Schvarzer, Jorge 1993 "Expansión, maduración y perspectivas de las ramas básicas de procesos en la industria argentina. Una mirada ex-post desde la economía política" en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), N° 33.
- Soul, Julia 2004 "Reconversión productiva y subjetividad obrera. El conflicto en la 'era del consenso'" en *Actas de las II Jornadas de Investigación en Antropología Social (CD)* (Buenos Aires: UBA).
- Soul, Julia 2002 "Los unos y los otros. La fractura que persiste. Reconversión productiva e identidades colectivas en la ex SOMISA, actual Siderar". Tesis de Licenciatura en Antropología, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, *mimeo*.
- Soul, Julia 1999 "Para eso está el Sindicato!!! Aproximación antropológica a la construcción de estrategias gremiales", Ejercicio de Investigación Metodología III (inédito).

- Taller de Estudios Laborales 2003 *De eso no se habla. Organización y lucha en el lugar de trabajo*. (Buenos Aires: Ediciones TEL).
- Testa, Julio 1993 “Las políticas y estrategias de los sindicatos en relación a los programas de reconversión productiva” en Moreno, Omar (comp.) *Desafíos para el sindicalismo en Argentina* (Buenos Aires: Legasa).
- Thompson, E. P. 1981 (1978) *Miseria de la Teoría* (Barcelona: Crítica).
- Thompson, E. P. 1979 (1963) *La formación de la clase obrera en Inglaterra* (Barcelona: Crítica).
- Torre, Juan Carlos (comp.) 1986 *Los orígenes de la CGT* (Buenos Aires: Legasa).
- Williams, Raymond 1980 (1977) *Marxismo y literatura* (Barcelona: Península).
- Ximénez Saez, Daniel 1994 “Científicos Sociales y Sindicatos: Una Experiencia de Trabajo Conjunto” en Campione, Daniel (comp.) *La Clase Obrera de Alfonsín a Menem* (Buenos Aires: CEAL).

**FUENTES: ENTREVISTAS**

- A miembros del CD de la UOM Villa Constitución: Secretarios General, Adjunto y de Organización; y Vocales.
- A delegados gremiales de la UOM Villa Constitución.
- A trabajadores de Acindar.
- Al Secretario de Organización de la UOM San Nicolás (2001).
- A delegados de oposición del cuerpo de delegados de Siderar y SOMISA.
- A trabajadores de SOMISA y Siderar.
- A mandos medios (Jefes de Sección, Jefes de División) de SOMISA.
- A joven profesional de Recursos Humanos de Siderar.

**FUENTES: PUBLICACIONES**

- Memorias de SOMISA (1980-1990).
- Diarios argentinos: *Clarín, La Capital, El Norte, La Nación* (1989-1991).
- Convenio Colectivo de Trabajo Metalúrgico (1975).

Julia Polessa Maçaira\*

## RELAÇÕES DE TRABALHO EM UMA “FÁBRICA ENXUTA”

### O caso da PSA Peugeot Citroën no Brasil

*Cada um é um estranho admitido como simples intermediário entre as máquinas e as peças fabricadas, tudo isto atinge o corpo e a alma; sob este golpe, a carne e o pensamento se retraem.*

*Chegando-se à frente da máquina, é preciso matar a alma, oito horas por dia, pensamentos, sentimentos, tudo.*

*Desde o momento em que se marca o cartão para entrar, até o momento em que se marca o cartão na saída, a cada momento se está sujeito a receber uma ordem. Como objeto inerte que cada um pode, a qualquer momento, trocar de lugar.*

*Simone Weil, A condição operária<sup>1</sup>*

### INTRODUÇÃO

A temática da reestruturação produtiva no que diz respeito à indústria automotiva mundial tem sido objeto de intenso debate, principalmente por se tratar de um setor estruturado em cadeias produtivas globais, com grande capacidade de criar e impor inovações tecnológicas e organizacionais visando um aumento da produtividade e da competitividade. O chamado “modelo japonês”, por exemplo, com a introdução de novas relações inter-firma, com a flexibilização das máquinas e da atividade do trabalho, se constituiu a partir de uma

\* Julia Polessa Maçaira é Professora Assistente da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ, Bacharel e Licenciada em Ciências Sociais pela UFRJ.

1 As frases acima foram tiradas do livro *A condição operária* publicado na França em 1951, a partir da experiência operária da autora entre 1934 e 1935 em diversas usinas, entre as quais uma da Renault onde fora fresadora. A primeira edição brasileira desta obra data de 1980.

experiência desse setor industrial, colocou em cheque a organização fordista e inaugurou a proposta de um tipo de fábrica que passou a ser chamada de “enxuta”. O impacto dessas mudanças atinge o Brasil na década de noventa, com novos investimentos e um processo de re-espacialização das empresas no território nacional, com o objetivo de obter vantagens fiscais e fugir do sindicalismo forte existente nas regiões industriais mais antigas. É nesse contexto que a PSA Peugeot Citroën escolhe a localidade de Porto Real, para construir sua fábrica.

Ainda são poucos os estudos sobre as experiências de reestruturação e flexibilização do trabalho em fábricas “enxutas”, em regiões *greenfield*, principalmente nos países da América Latina. Nossa pesquisa descreve e problematiza o processo de construção das relações de trabalho nesse contexto fabril marcado por novas estratégias gerenciais de controle da linha de montagem, principalmente através da flexibilização do trabalho e observa como ocorre a reação dos trabalhadores.

Começamos a trabalhar com duas hipóteses iniciais. Contudo, ao longo da observação da realidade empírica, da análise das entrevistas e de debates intelectuais suscitados em diferentes ambientes acadêmicos<sup>2</sup>, passamos a considerar também uma terceira hipótese.

A primeira hipótese considerava que no contexto de cadeias produtivas globais, e de planta fabril num local de *greenfield*, as possibilidades de resistência dos trabalhadores parecem ser muito reduzidas pela falta de articulação do sindicato local, pelo autoritarismo no chão de fábrica contra o sindicato e contra qualquer organização interna dos operários e pela ameaça constante de perda do emprego.

Contudo, a segunda hipótese considerava a possibilidade de retomada do tipo tradicional de organização dos trabalhadores, qual sejam os sindicatos, uma vez que certo contingente significativo de operários da PSA demonstram apreço e simpatia pelo sindicato da categoria. O perfil jovem e o alto nível de escolarização da força de trabalho (elevada para os padrões brasileiros nesse setor da indústria) também parecia ser um fator que possibilitasse, a longo prazo, um aumento da participação sindical dos operários desta fábrica.

Além dessas duas hipóteses, consideramos também uma terceira: a de que essa nova classe operária metalúrgica que está sendo forjada na região Sul do Estado do Rio de Janeiro venha a constituir (ou já esteja constituindo) novas formas de resistência operária nesse novo contexto produtivo. Isto é, que essa nova classe operária da região es-

---

2 Não posso deixar de mencionar as importantes contribuições suscitadas nos debates do Segundo Instituto de Verão organizado pela CLACSO, APISA e CODESRIA, em Dakar. Sou extremamente grata aos comentários dos colegas de curso, bem como do diretor do Instituto, Dr. Musa Abutudu.



teja encontrando outros meios de resistir e enfrentar o conflito capital X trabalho que não sejam a forma tradicional de organização sindical.

Este artigo se estrutura em duas partes. Em primeiro lugar, apresentamos a discussão sobre o processo de reestruturação do setor automotivo na década de noventa e os impactos dessa nova configuração especificamente no Brasil. Buscamos entender a nova geografia do setor automotivo mundial, sua re-espacialização no território brasileiro, bem como o processo de escolha da localidade de Porto Real, que se caracterizou pela participação do Estado do Rio de Janeiro como acionista de 32% da fábrica, pelos incentivos locais e doação de terrenos, e pelo apoio do principal banco estatal de investimentos do país, o BNDES<sup>3</sup>.

Em segundo lugar, abordamos as relações de trabalho e a questão sindical, com foco no relacionamento entre a empresa e o sindicato, nas atuais condições de trabalho dentro da fábrica, no relacionamento da gerência com os trabalhadores e com sua representação.

Acreditamos que, devido ao fato da fábrica estar presente há apenas cinco anos em solo brasileiro, as conclusões que apresentamos neste artigo são parciais e referem-se ao período estudado.

## GLOBALIZAÇÃO E INDÚSTRIA AUTOMOTIVA

O processo de globalização, acompanhado por um ideário que impôs ajustes nos níveis macro e micro econômicos, produziu profundas mudanças na vida das sociedades e dos indivíduos ao redor do globo. Nesse contexto, chamam a atenção os seus efeitos sobre o mundo do trabalho, a organização da produção e as condições de existência, dentro e fora do trabalho, das classes trabalhadoras.

Frente ao mundo em que a economia acelerou sua dinâmica competitiva, as empresas se reestruturaram em vários níveis, promovendo até mesmo uma re-espacialização em diversos setores. Não foi diferente no setor automotivo, sempre considerado como um laboratório de experimentações nesse campo, fornecendo mesmo nomes para designar modelos produtivos, como o *fordismo* e *toyotismo*, por exemplo. Neste caso, o setor não só mudou internamente, re-configurando seu processo de produção, como também redesenhou sua geografia produtiva, modificando seu mapa internacional de instalação de fábricas.

As referidas mudanças, enfeixadas em seu conjunto no que se convencionou chamar *reestruturação produtiva*, tiveram nos sindicatos o alvo central de seus mais pesados impactos. Isto parece ser uma das constituintes estruturais das transformações. Os organismos sindicais têm tido muitas dificuldades em dar conta das transformações, as quais lhe reduziram grandemente os espaços de manobra.

---

3 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

A década de noventa presenciou a globalização do setor automotivo. Tendo em vista a estagnação da produção de veículos nos países da Europa, nos EUA e Japão, sucedeu-se a crescente transnacionalização, notável através do aumento dos investimentos das indústrias automobilísticas em países de mercados emergentes. Alguns autores chamaram essa nova configuração do setor de “novo espaço automotivo” (Lung, 2000). As empresas automotivas, em sua grande maioria (exceto a Volvo e a Chrysler), apresentaram tendência de crescimento do índice de transnacionalização entre 1993 e 1997. As empresas japonesas foram as que, na média, mais transnacionalizaram, seguidas pelas montadoras europeias (Nabuco e Mendonça, 2002).

A re-espacialização das indústrias atingiu os sindicatos de forma singular e transformou enormemente a ação sindical, o que fica bem claro nas palavras de Krishan Kumar:

Os centros históricos da indústria estão sendo desativados e outros sendo criados em velocidade alucinante. A mobilidade do capital atingiu níveis sem precedentes, apagando fronteiras nacionais e permitindo ao capitalismo estabelecer tipos de acordos inteiramente novos com a força de trabalho e a estrutura de poder locais. Os sindicatos são obrigados a discutir questões de salário em nível local, perdendo grande parte de sua eficácia nacional. (Kumar, 1997: 178)

Ao analisar as transformações processadas no mundo do trabalho no final do século XX, não podemos perder de vista que, na sociedade informacional, as mudanças são provocadas pela evolução da tecnologia da informação, ao mesmo tempo em que o Estado Nacional é enfraquecido (Castells, 2001). Diversas são as transformações dos padrões das empresas nessa conjuntura e, segundo Manuel Castells, as principais são: flexibilização, competitividade e rede.

Na contemporaneidade, a flexibilização tem se apresentado uma característica crucial, posto que temos a flexibilização das máquinas (que passam a executar diversas tarefas), flexibilização do trabalho (o trabalhador passa a ter que ser multifuncional) e flexibilização das relações entre as empresas (separação das etapas da produção entre as empresas<sup>4</sup>). O conceito de competitividade vem atrelado ao de produtividade. Os trabalhadores devem trazer soluções para problemas da empresa, tendo em vista que a inovação é essencial para a continuação da empresa no mercado e a criatividade é estimulada. A viabili-

---

4 A planta brasileira de ônibus e caminhões da Volkswagen (VW) é paradigmática dessa situação. O “consórcio modular” tal como foi implantado na VW de Resende em 1995, transforma a empresa alemã num selo de qualidade, uma vez que o chão de fábrica é todo terceirizado.

dade de uma empresa depende da sua capacidade de conexão em rede sendo que, o fato de estarem associadas em rede não significa que as empresas cooperarão entre si.

A discussão sobre processos globalizantes é extensa e não é intenção deste artigo esgotá-la. Porém é relevante ressaltar que consideramos de extrema importância a ligação entre global e local, e a impossibilidade de fazer um estudo de caso desconectado das mudanças mundiais do setor automobilístico. Adotamos aqui uma perspectiva crítica da globalização e, por isso, optamos por usar o termo re-espacialização, descartando o conceito em voga de “desterritorialização” (com o qual não concordamos).

### **AS TRANSFORMAÇÕES NO CENÁRIO AUTOMOTIVO BRASILEIRO A PARTIR DA DÉCADA DE NOVENTA**

Em 1996 foi inaugurada a fábrica de ônibus e caminhões da Volkswagen em Resende, e em 2001 o Grupo PSA Peugeot Citroën inicia a produção em sua fábrica no município de Porto Real, dando continuidade a um processo que começou em 1991 com a criação da filial Peugeot do Brasil. O Grupo PSA Peugeot Citroën foi criado em 1976, através da fusão da Citroën SA e da Peugeot SA (absorção da primeira pela segunda). A *holding* Peugeot SA passa então a deter 100% das duas sociedades automobilísticas.

O processo de escolha do local para a instalação das novas plantas das empresas, tanto da Volkswagen quanto da PSA, está inserido em um contexto global de reestruturação produtiva e descentralização regional, que produziu um processo de re-espacialização no setor. A década de noventa presenciou a reorganização mundial da indústria automobilística. Inovações tecnológicas e de logística do transporte possibilitaram à indústria dividir mundialmente a produção. Dessa forma, a nova divisão internacional do trabalho permite aproveitar vantagens inerentes a cada lugar, e suas competências específicas.

A re-espacialização das novas fábricas de automóveis no Brasil é caracterizada por um movimento de “fuga” das regiões com tradição industrial e pela acirrada disputa entre Estados, conhecida como “guerra fiscal” (Arbix, 2000). O processo de escolha também inclui estratégias empresariais e governamentais, onde pesam aspectos técnicos e, principalmente, políticos.

John Holloway, ao analisar a instalação de uma fábrica da Nissan, em Sunderland (Inglaterra), no ano de 1986, ressalta a importância dessa unidade fabril como exemplo paradigmático de uma época. A nova fábrica da Nissan (assim como a reestruturação de outras), assentada nas premissas de novas tecnologias e novo consenso entre capital e trabalho, representou não só o sucesso do modelo japonês de produ-

ção, mas da efetivação de um novo modelo de relações de produção conhecido como pós-fordismo ou neo-fordismo (Holloway, 1987<sup>5</sup>).

Holloway analisa os critérios de seleção da força de trabalho que passaram a ser adotados desde o início da década de oitenta na Inglaterra e constata que, para estas novas plantas fabris, os trabalhadores foram criteriosamente selecionados, assegurando que qualquer um com histórico de militância sindical não fosse incluído nos quadros da empresa. Assim, destruiu-se o velho padrão de relações trabalhistas criando um novo no qual emergia um operário submisso, entusiasmado e orgulhoso da empresa onde trabalhava. Foi o começo do forjamento da figura do “colaborador”, do trabalhador “parceiro” da empresa. As novas práticas gerenciais buscam excluir a palavra operário de seu vocabulário, visto que a “nova” fábrica projeta-se como um local “harmônico”.

No modelo da fábrica “enxuta”, neo-fordista, todos os operários com perfil caracterizado por “atitudes não-constructivas” eram rejeitados. Buscando elevar a produtividade e a qualidade da produção na altura do padrão japonês, as metas ultrapassaram as expectativas dos gerentes e a incidência de greves e reivindicações trabalhistas foram consideravelmente reduzidas.

No ensaio “A rosa vermelha da Nissan”, Holloway sugere uma correlação teórica extremamente interessante e que optamos por adotar neste artigo, qual seja, a de que a reestruturação do processo de trabalho não pode ser dissociada da criação do desemprego em larga escala. No caso da empresa britânica Leyland (posteriormente se tornou o Grupo Rover), a gerência não hesitou em usar a ameaça do desemprego para conseguir subjugar os operários aos seus interesses. A empresa dizia claramente que a fábrica podia ser fechada a qualquer momento caso a mão-de-obra não se adequasse aos interesses do capital. Este recurso também é utilizado pelo Grupo PSA na planta brasileira, frequentemente os trabalhadores são pressionados pela gerência a alcançarem certas metas de produtividade sob o risco de perderem o emprego. A empresa diz que o Centro de Produção de Porto Real pode ser fechado a qualquer momento e a produção transferida para outro local que ofereça uma melhor relação custo benefício para os interesses empresariais.

O que ficou explícito na fala de dois operários brasileiros da PSA Peugeot Citroën, ao comentarem que, durante as reuniões com o

---

5 O artigo “The red rose of Nissan” foi publicado na revista *Capital & Class*, Nº 32, 1987. Contudo só tive acesso ao texto através do sítio da internet: <[www.geocities.com/cordobakaf/holloway\\_nissan.html](http://www.geocities.com/cordobakaf/holloway_nissan.html)>, acesso em 29 de julho de 2006. O texto não contém a numeração original das páginas tal qual foi apresentado na revista, por esse motivo não pude fazer a devida citação das páginas.

chão-de-fábrica, a primeira advertência dos gerentes consiste sempre em verbalizar a ameaça de transferência da produção brasileira para a planta da Argentina.

Qualquer coisa que eles vão fazer... a reunião que eles fazem com a gente, eles fecham a porta e a primeira coisa que eles falam é: a Peugeot pode muito bem pegar todos nós aqui e demitir todo mundo. É a primeira coisa que eles falam pra gente. Aí depois começa a reunião. [...] Todo mês tem reunião de UEP, então o pessoal agora apelidou de pressão de UEP. Não é mais reunião, é pressão. “Vamos lá pra pressão”. Pressão mesmo. Pressão em cima. (Depoimento do funileiro Jorcilei e do retocador Jocimar concedido no dia 11/10/2006)

Outro ponto interessante reside na observação de Holloway, já em 1987, de que as áreas de pouca ou nenhuma experiência industrial e, conseqüentemente, sindical (“*greenfield site*”) constituíam lócus privilegiado da atração de investimentos empresariais exatamente porque representam menores possibilidades de problemas para o controle gerencial. Portanto, o capital também passa a ter a possibilidade de escolher um local cuja entidade sindical representativa seja mais cooperativa e identificada com os interesses da corporação. Essa também foi uma das características da região que atraiu a PSA Peugeot Citroën, expresso nas palavras de seu gerente de implantação:

[O fator sindicato teve alguma influência na escolha dessa região?] Nós tivemos um contanto, na CSN, com o sindicato da região e foi um contato muito positivo, e nós sabíamos que ali a Força Sindical era menos... agressiva, se puder chamar assim. Porque a gente às vezes, como empresário, acha que o sindicato é agressivo. E não é o caso. Eu acho que a gente tem que ter o consenso, tem que ter negociação. A gente não quer arrancar o couro dos operários, não é essa a ideia. De vez em quando a gente acha que o sindicato tem essa imagem, de que o empresário quer... Eu não tenho essa imagem na Peugeot-Citroën. Eu acho que é uma empresa que quer trabalhar, quer que as pessoas trabalhem satisfeitas porque em se trabalhando satisfeitas, produzem mais. A gente sentiu um sindicato receptivo, foi um contato muito bom. (Depoimento do gerente de implantação da PSA Peugeot Citroën, Rodrigo Junqueira, concedido no dia 18/5/1999)

Neste relato ele está se referindo ao Sindicato dos Metalúrgicos de Volta Redonda e região Sul Fluminense (SMVR)<sup>6</sup>, tradicionalmente ligado

---

6 Sindicato dos trabalhadores das indústrias metalúrgicas, mecânicas, de material elétrico, de material eletrônico e de informática de Volta Redonda, Barra Mansa, Resende, Itatiaia, Quatis, Porto Real e Pinheiral.

às atividades da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) inaugurada em 1946 na cidade de Volta Redonda, também na região do Sul Fluminense. O SMVR foi um dos principais protagonistas na criação e consolidação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), em 1983, defendendo como alternativa para a CSN a sua gestão pública, com ampla participação dos trabalhadores, tendo protagonizado a greve histórica de 1988, no calor das mobilizações pela redemocratização do país (o que veio a acontecer em 1989), enfrentando o exército e uma ocupação da fábrica que resultou com a morte de três de seus operários.

Apesar desse passado militante e claramente ligado à esquerda política, a direção do SMVR passa para a Força Sindical em 1992, uma central sindical explicitamente pelega por ter pregado a cooperação com o empresariado, defendendo os projetos de privatização, entre os quais o da própria CSN. Um ideário como o da Força Sindical, segundo o qual o horizonte máximo possível à ação dos trabalhadores é o da integração à economia de mercado, reforça a subalternidade das classes trabalhadoras, impedindo o grupo subalterno, conforme Gramsci, "...de se tornar dominante, de se desenvolver além da fase econômico-corporativa para alcançar a fase de hegemonia ético-política na sociedade civil e dominante no Estado" (Gramsci, 1988: 32-33). Daí o respaldo do empresariado e dos governos de centro-direita à Força Sindical, como fica explícito na fala do gerente da PSA:

Mas não adianta a gente se iludir porque o sindicato hoje é assim pela presença discreta das empresas do setor aqui. Quando a presença for maciça, certamente nós vamos ter um sindicato com um comportamento diferente. Mas aí, quem sabe a gente não vai ter a oportunidade de, partindo de uma base mais interessante, mais amiga, a gente não vai conseguir uma coisa melhor? Então a resposta é: foi um fator interessante sem que a gente se iludisse, porque a gente sabia que no curto prazo esse fator ia deixar de ser tão interessante. (Depoimento do gerente de implantação da PSA Peugeot Citroën, Rodrigo Junqueira, concedido no dia 18/5/1999)

O SMVR ficou filiado à Força Sindical até o início de 2005 quando voltou a se filiar à CUT, porém existe um processo dentro da CUT Regional Rio de Janeiro que busca impedir e revogar a filiação do SMVR exatamente por ser considerado um sindicato pouco combativo. Desde 2004, se instaurou em Volta Redonda uma verdadeira batalha envolvendo ações e outras medidas judiciais que fizeram a direção do sindicato ser alternada entre dois diretores por três vezes, sob a acusação de desvio de dinheiro.

Podemos afirmar que a instalação da fábrica da Volkswagen em Resende causou alguns impactos sociais, ambientais e políticos tanto

no âmbito municipal quanto regional, a começar pela emancipação do município de Porto Real que até 1995 era um distrito de Resende. De acordo com a análise de Ramalho e Santana:

A vinda da VW transformou-se em um argumento para um processo de disputa política municipal que resultou concretamente na emancipação do município de Porto Real, em 1995. Nesse contexto, a localização da fábrica foi moeda de troca, permanecendo em Resende sob a condição de que se aceitasse a emancipação. Em seguida, Porto Real foi escolhido para ser a base municipal da Peugeot Citroën e de seus fornecedores. (Ramalho e Santana, 2002: 88)

O processo de escolha da região sul do Estado do Rio, e especificamente do município de Resende, deveu-se a uma série de fatores: a) posição geográfica: proximidade dos dois grandes centros de consumo do país, São Paulo e Rio de Janeiro; b) existência da Rodovia Presidente Dutra; c) proximidade do porto de Sepetiba; d) região sem tradição de força política do movimento sindical, ao contrário do ABC paulista, por exemplo; e) infra-estrutura e incentivos fiscais oferecidos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

A negociação para a implantação da PSA Peugeot Citroën em Porto Real envolveu diversos mecanismos de atração (doação de terras, incentivos fiscais, salários baixos, etc.), sendo também relevante a articulação de uma rede sócio-política local integrada por empresários e políticos, altamente interessada em construir as bases necessárias para alcançar a emancipação política e econômica do então distrito de Porto Real da cidade de Resende<sup>7</sup>.

No que diz respeito à política de incentivos, o caso da montadora francesa traz a novidade da participação do próprio Estado do Rio de Janeiro como sócio da empresa — cerca de 32% de participação no seu capital<sup>8</sup> — acrescido de um empréstimo do Banco Nacional

---

7 A importância da mobilização do Grupo Renato Monteiro e da SAPRE (Sociedade Amigos de Porto Real) é apresentada por Raphael Jonathas da Costa Lima em sua dissertação de mestrado defendida no PPGSA — UFRJ “Açúcar, Coca-cola e automóveis: Ação político-empresarial na construção de um ‘município modelo’ em Porto Real (RJ)”, 2005.

8 A participação do Estado do RJ como acionista da Peugeot gerou uma Ação Popular, em tramitação na 8ª Vara de Fazenda Pública desde 2003, contra a empresa e o Governo do Estado, que na época da instalação da fábrica era administrado por Anthony Garotinho. E mais, o acordo foi discutido às pressas e aprovado na ALERJ (Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro) no final do ano legislativo de 1997. As atas das sessões registram a indignação de alguns deputados e deputadas contrários à aprovação de transferência de dinheiro público para uma iniciativa privada, no mesmo ano em que o Governo alegou

de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no vultoso valor de cento e cinco milhões de reais. Desde o início da negociação o Estado entrou como acionista da multinacional francesa, inclusive este foi um dos termos do acordo para a instalação da fábrica da PSA no estado do Rio de Janeiro, um dos “trunfos” do Governo do Estado do Rio para ganhar a “guerra” contra outros estados da Federação pela instalação da empresa de automóveis.

A participação do Estado como acionista de uma empresa privada é um nítido exemplo de que as instituições econômicas são construções sociais, reforçando a crítica à teoria neoclássica de mercados livre e auto-regulados. Toda relação econômica é conduzida num cenário coercitivo, pressionada por influências históricas, políticas e tecnológicas. Mundos econômicos são mundos sociais e o Estado desempenha um papel importante na construção das instituições de mercado, pois na sociedade capitalista moderna, o Estado fornece as condições estáveis e confiáveis sem as quais as empresas capitalistas não podem operar.

Karl Marx é a referência fundamental para qualquer cientista social que busca discutir tanto o processo de formação quanto a evolução do sistema capitalista. Conforme nos ensina Marx, a acumulação primitiva é o ponto de partida do modo capitalista de produção.

Na realidade, os métodos da acumulação primitiva nada tem de idílicos. Como os meios de produção e os de subsistência, dinheiro e mercadoria em si mesmos não são capital. Tem de haver antes uma transformação que só pode ocorrer em determinadas circunstâncias. (Marx, 1968: 829)

As circunstâncias às quais Marx se refere são aquelas em que confrontam-se duas espécies bem diferentes de possuidores de mercadorias: de um lado, o capitalista (detentor dos meios de produção); de outro, os trabalhadores livres (vendedores da própria força de trabalho).

A chamada acumulação primitiva é apenas o processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção. O trabalhador só pode vender a sua força de trabalho “livremente” depois que deixou de estar vinculado à gleba e de ser escravo ou servo de outra pessoa, ao mesmo tempo em que foi expulso das terras que proviam a sua própria subsistência. A expropriação do produtor rural, do camponês, constitui a base de todo o processo de transformação da exploração feudal em exploração capitalista.

---

não ter verba para obras na área de saúde e encaminhou à ALERJ projetos de privatização de setores hospitalares.



O processo de expropriação do campesinato foi ainda intensificado, Marx salienta, com a Reforma Protestante e o imenso saque dos bens da Igreja Católica que a acompanhou, ocorrida no século XVI. Nesta época a Igreja era proprietária de grande parte do solo inglês e a sua expropriação representou o despejo de milhares de habitantes que foram para as cidades engrossar o proletariado.

O roubo dos bens da Igreja, a alienação fraudulenta dos domínios do estado, a ladroeira das terras comuns e a transformação da propriedade feudal e do clã em propriedade privada moderna, levada a cabo com terrorismo implacável, figuram entre os métodos idílicos da acumulação primitiva. Conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram as terras ao capital e proporcionaram à indústria das cidades a oferta necessária de proletários sem direitos. (Marx, 1968: 850)

Karl Polanyi (2000) foi pioneiro na utilização do termo *embeddedness*<sup>9</sup> para explicar que não é possível pensar em relações econômicas que não estejam imbricadas nas relações sociais. O argumento central da obra *A grande transformação* (Polanyi, 2000) fundamenta-se na crítica à ideia do mercado auto-regulado, crítica esta que, conseqüentemente, estende-se para a teoria do liberalismo econômico. O liberalismo econômico é o princípio organizador de uma sociedade que se apoia na instituição do mercado auto-regulável, sustentando que a origem de tal entidade é espontânea e livre de intervenções. Entretanto, a aparência de “livre-mercado” não esconde do observador mais atento, ou menos influenciado pela lógica liberal, que o mercado auto-regulado só pode ser instituído com o auxílio da intervenção estatal, a princípio para estabelecer, e depois para manter o sistema do *laissez-faire* funcionando.

Utilizando o paradigma do processo colonizador para exemplificar as transformações econômicas sofridas no mundo ocidental, Polanyi propõe que o estabelecimento de um mercado de trabalho em determinada colônia implica que os nativos sejam forçados a ganhar a vida vendendo a sua força de trabalho; para tanto, faz-se necessária a destruição das instituições tradicionais. Numa sociedade primitiva, um indivíduo só morre de fome se toda a comunidade perecer do mesmo mal. Tal solidariedade é, para este autor, a característica que torna a sociedade primitiva mais humana e menos econômica do que a economia de mercado.

É nesse ponto, e somente nele, que Granovetter e Swedberg (1992) tecem uma crítica a Polanyi. Da perspectiva desses autores que

---

9 Poderíamos traduzir o termo *embeddedness* por “imbricação”, “imbricamento” ou “enraizamento”. Optei, neste texto, por utilizar a expressão “imbricamento”.

integram a assim chamada Nova Sociologia Econômica, a teoria de Polanyi atribui maior grau de imbricamento (*embeddedness*) às sociedades primitivas e uma progressiva separação entre as esferas econômica e social à medida que as sociedades se modernizam. Polanyi diferencia as sociedades pré-mercados (ou primitivas) das sociedades modernas capitalistas, alegando que nestas últimas a ação econômica é mais autônoma em relação às primeiras. Em oposição à essa ideia, Granovetter e Swedberg defendem que a ação econômica permanece imbricada nas sociedades capitalistas, só que com uma nova configuração. Por isso eles ressaltam a importância da aplicação da análise de redes, pois ela é capaz de abordar as interações atuais e concretas dos indivíduos e dos grupos.

Assim, para Granovetter e Swedberg, não podemos pensar em relações econômicas que não estejam imbricadas nas relações sociais, sendo também impossível desvincular a ação econômica da ação humana em rede. As proposições chave da Sociologia Econômica definem que as ações econômicas são uma forma de ação social, sendo também consideradas socialmente situadas; e que as instituições econômicas são construções sociais.

A ideia de que a ação econômica é uma ação social posiciona-se contra as propostas da economia ortodoxa de naturalização do comportamento econômico e a assunção deste como sinônimo de comportamento racional. Granovetter e Swedberg ponderam que as concepções acerca da esfera econômica variam de acordo com o período histórico, ressaltando que na Europa medieval, por exemplo, a ação econômica era vista como paixão destrutiva. Portanto, entender o comportamento econômico como parte integrante da “natureza” do homem, nada mais é do que reflexo de uma corrente dominante no pensamento social ocidental.

A ação econômica é socialmente situada e não pode ser explicada por referência a motivações individuais apenas, nem separada da busca por aprovação, status, sociabilidade, poder, etcétera. De acordo com a perspectiva da sociologia econômica, as análises devem levar em consideração o poder que uns indivíduos tem sobre outros, a ambiguidade de metas a serem alcançadas e o fato de que a escolha não é só racional, mas também influenciada pelas normas existentes. Por isso os autores defendem a abordagem da análise de redes, pois entendem que o comportamento do indivíduo está sempre inserido em redes de interação com outras pessoas.

As instituições econômicas são construções sociais, o que acontece através da mobilização de recursos através de redes sociais conduzidas contra o pano de fundo de coerções dadas pelo desenvolvimento histórico, político, de mercado e tecnológico.

Influenciados pelos pensamentos de Polanyi, Granovetter e Swedberg, mas pensando nos desdobramentos das teorias propostas, Neil Fligstein (2001) e Fernanda Wanderley (2002), por sua vez, oferecem uma contribuição fundamental ao defender que a sociologia deve ir além da simples enumeração das deficiências do paradigma neoclássico. Portanto, Fligstein e Wanderley propõem que os sociólogos precisam discutir como as estruturas sociais dos mercados tornam-se realidade, produzem mundos estáveis e se transformam. Tal ponto de vista fica bem expresso nas palavras de Wanderley:

O desafio atual da Nova Sociologia Econômica é avançar a análise das relações econômicas além das afirmações de que a esfera econômica está socialmente construída, que as estruturas sociais e instituições são importantes para a ação econômica e que a racionalidade é uma modalidade de comportamento entre outras. (Wanderley, 2002: 15)

Em seu breve artigo, Wanderley faz uma revisão dos principais enfoques da sociologia econômica e os estudos do mercado que apareceram a partir da década de setenta, quando começaram a ser questionados os principais pressupostos da Economia Neoclássica definidos pelo individualismo metodológico: atores racionais instrumentais e ausência de estrutura social. Os quatro enfoques resenhados pela autora são: o estrutural, o cognitivo, o cultural e o político. Apesar das diferenças, todas essas abordagens têm em comum o ponto de partida: a constatação de que os padrões de relacionamento e as instituições sociais e políticas jogam um papel importante no crescimento dos mercados produtivos. Por isso, a principal pergunta que guia o estudo sociológico da economia é: Como as interações sociais possibilitam e definem processos econômicos de produção, distribuição e consumo de bens e serviços? E as principais preocupações envolvem a participação do Estado, organizações e atores na formação das regras gerais que estruturam as relações de mercado, a importância não só dos preços e salários, como das políticas vigentes, da balança social entre competidores e da organização de trabalhadores para a definição das estratégias econômicas.

Na análise do objeto de pesquisa que escolhi, tendo como pano de fundo a implantação do pólo automotivo do Sul Fluminense, acredito que o enfoque estrutural aliado ao enfoque político, usando respectivamente os trabalhos de Granovetter e Fligstein, são as abordagens com as quais eu mais me identifico. Relato a seguir os motivos de minha escolha.

O enfoque estrutural define os intercâmbios econômicos como padrões de relações interpessoais concretas através da utilização da

metodologia da análise de redes. Os mercados, sob esse enfoque, são definidos como sendo estruturas socialmente construídas através da percepção dos participantes do mercado, uma vez que aos olhos destes encontra-se definida uma ordem de status hierárquica. Os três principais conceitos da análise de redes são: conectividade (vínculos e nexos de união entre atores), distância (intensidade, estabilidade e frequência dos vínculos; ritmo e qualidade dos recursos) e centralidade (posição dos atores na rede).

Granovetter mostra que o mercado de trabalho não está formado por atores anônimos que não se conhecem, tal qual está definido pela teoria econômica neoclássica; argumentando que os comportamentos individuais e os padrões de funcionamento dos mercados de trabalho estão estruturados a partir de redes de relações sociais. Não obstante, a metodologia da análise de redes não é suficiente por si só, pois não explica a existência das desigualdades de poder entre os atores conectados em uma mesma rede social.

Daí a importância de pensar também sob a ótica proposta pelo enfoque político — que joga luz sobre as lutas pelo poder entre instituições sociais e políticas, como o Estado e as classes sociais. Este enfoque leva em consideração os elementos legais e políticos no contexto competitivo e nas transações de mercado, tendo entre seus objetos privilegiados o papel das regras políticas e legais no funcionamento do mercado, como por exemplo, as leis de patentes e de impostos, os direitos de propriedade e de contrato, as regulações do mercado de trabalho, os incentivos industriais e as políticas de aquisição do Estado.

Esta última é a perspectiva adotada por Neil Fligstein ao discorrer sobre o funcionamento da política ao longo dos três estágios (formação, estabilidade e transformação) de desenvolvimento dos mercados. Seu enfoque toma a formação dos mercados como parte da constituição dos estados nacionais, uma vez que as instituições sociais são consideradas pré-condições necessárias para a existência dos mercados.

Para alcançar tal objetivo, Fligstein adota a metáfora do “mercado como política” por dois motivos: primeiro porque ela sugere que a formação do mercado faz parte da formação do Estado; e, em segundo lugar, porque indica que os processos internos ao mercado refletem dois tipos de projetos políticos: lutas de poder no interior das empresas e entre as empresas, objetivando o controle do mercado. A metáfora “mercado como política” é ainda usada para criar uma visão sociológica da ação no mercado, apontando as estratégias adotadas pelos participantes do mercado na tentativa de criar mundos estáveis. Desta forma, Fligstein conclui como o mercado e o Estado estão intimamente ligados.

Não pude deixar de pensar na participação da CODIN — Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro,

empresa do Governo do Estado — no processo de negociação da vinda das fábricas da Volkswagen e, principalmente, da PSA Peugeot Citroën. A CODIN é uma empresa responsável por fomentar o desenvolvimento econômico no Estado, através de iniciativas que promovam o fortalecimento das cadeias produtivas. Com o objetivo de reforçar a posição do Estado do Rio de Janeiro como localidade estratégica para implantação de novos investimentos, a CODIN define as suas atribuições da seguinte maneira em sua página na Internet:

Empreendendo ações efetivas para cumprir sua missão de “Promover o desenvolvimento econômico do Estado do Rio de Janeiro, por meio da atração dos investimentos ambientalmente adequados e do fortalecimento da atividade produtiva, visando a geração de trabalho e renda”, a CODIN assessora o empresariado interessado em expandir ou implantar projetos industriais no Estado do Rio de Janeiro<sup>10</sup>.

A CODIN oferece aos empresários interessados em sediar seus negócios no Estado do Rio de Janeiro as vantagens do Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social (FUNDES), um instrumento legal criado para atrair e expandir indústrias através de financiamento de capital de giro. O FUNDES foi regulamentado em 10 de janeiro de 1997<sup>11</sup>; estrutura-se em programas setoriais, regionais e genéricos; e consiste na concessão de um financiamento equivalente a um percentual do faturamento incremental, gerado a partir da implantação do projeto, com taxas de juros reduzidas, de modo a assegurar às empresas investidoras condições adequadas à operação.

A CODIN ainda divulga que oferece segurança para investimento do empresariado, argumentado que este é “o melhor incentivo do Governo”. A empresa governamental oferece informações importantes sobre os benefícios fiscais mais solicitados pelos investidores e também atua em parceria com as Prefeituras Municipais. Na lista de serviços oferecidos pela CODIN, destacam-se: “identificação de alternativas locacionais compatíveis à tipologia do empreendimento e suas demandas; orientação sobre incentivos fiscais estaduais e municipais; orientação na obtenção de linhas de financiamento; articulação com as prefeituras e concessionárias de serviços públicos; oferecer às prefeituras municipais apoio na identificação de áreas adequadas para a implantação tanto de distritos quanto de condomínios industriais”<sup>12</sup>.

---

10 Extraído do site: <[www.codin.rj.gov.br](http://www.codin.rj.gov.br)>, acesso em 29 de julho de 2006.

11 Através do Decreto 22.921.

12 Extraído do site: <[www.codin.rj.gov.br](http://www.codin.rj.gov.br)>, acesso em 29 de julho de 2006.

Primeiro programa criado ao amparo do FUNDES, o Programa de Atração de Investimentos Estruturantes (RIOINVEST) é destinado a incentivar investimentos de grande porte com potencial efeito multiplicador sobre a economia do Estado. Através desse Programa, foi possível atrair a montadora de automóveis PSA Peugeot Citroën. O RIOINVEST analisa as propostas caso a caso, pois não é um programa que oferece vantagens padronizadas.

Outro programa desenvolvido pela CODIN foi o “RioIndústria — Quem gera emprego, gera lucro”, destinado a incentivar a realização de investimentos<sup>13</sup> para novas unidades fabris ou para financiar a expansão de unidades já instaladas e que representem um acréscimo mínimo de 30% na capacidade produtiva instalada.

Todos os autores até aqui citados compreendem que mundos econômicos são mundos sociais, mas Fligstein (2001), em particular, enfatiza que o Estado desempenha um papel importante na construção das instituições de mercado, apontando como as estruturas sociais são produzidas para controlar a concorrência e organizar a empresa. Por isso ele fala de *State-Building* como *Market-Building*, pois na sociedade capitalista moderna, o Estado fornece as condições estáveis e confiáveis sem as quais as empresas capitalistas não podem operar. Assumindo tal papel em decorrência da pressão das empresas capitalistas no sentido de fazer o Estado assegurar leis que regulamentam a interação econômica numa dada área geográfica.

Fligstein estabelece e define certas esferas<sup>14</sup> que atuam como arenas nas quais os Estados Modernos estabelecem regras para os atores econômicos. Para além da esfera nacional, como consequência da globalização, verifica-se o crescimento da interdependência econômica entre os Estados, a multiplicação do número de acordos comerciais entre países, e criação de blocos econômicos de negociação e comércio.

Todos os Estados restringem a competição de alguma forma, ao não permitir certas formas de concorrência predatória ou ao restringir o ingresso de certas indústrias usando barreiras de comércio (tarifárias ou não) e instrumentos de regulação. Os processos políticos que geram tais regras refletem frequentemente os interesses organizados de um dado conjunto de empresas num mercado. (Fligstein, 2001: 34)

---

13 Os setores atualmente considerados prioritários pelo Estado (ou pela CODIN) são: Autopeças e Indústria naval, Plásticos, Informática, Aeronáutico, Fármacos e Química Fina, Têxtil e Confecções, Fonográfico, Moveleiro, Petróleo e Petroquímica, Telecomunicações e Eletroeletrônicos, Metal-Mecânico, Gráfico.

14 Mercados modernos de produção, instituições econômicas, direitos de propriedade, estruturas de governança, concepções de controle e regras de troca.

A emergência dos mercados globais depende da cooperação entre empresas e Estado para produzir regras de troca e fornecer garantias de que as empresas possam competir e extrair lucros. Um mercado é 'globalizado' caso haja um pequeno número de participantes que se conheça e opere através dos países com uma concepção de controle comum e Fligstein aponta as empresas produtoras de automóveis, computadores, softwares e as farmacêuticas como representantes dessa definição. Os direitos de propriedade encontram-se no cerne das relações entre as elites nacionais e o Estado e a discussão sobre patentes e propriedade intelectual é exemplar desse fenômeno. O Estado continua desempenhando um papel fundamental na criação da economia global porque suas elites dependem dele para preservar seu poder e garantir a entrada nos mercados globais.

Outras contribuições importantes para meu trabalho são as definições que Fligstein e Bourdieu fazem de novos mercados (em emergência) e mercados estáveis. Para Fligstein, um mercado estável é aquele no qual as identidades e a hierarquia de status das empresas e a concepção de controle que guia os atores que a conduzem são bem conhecidas. As empresas se parecem em suas táticas e estrutura organizacional. A política reproduzirá a posição dos grupos que exercem a liderança. Já nos mercados recentes, o mesmo não acontece, pois os papéis dos desafiadores e dos estabelecidos ainda não foram definidos e não há um conjunto de relações socialmente aceito.

O período mais fluido em um mercado se dá durante a sua emergência. [...] empresas tentando produzir um mercado estável dependem de uma série de fatores, entre os quais: o tamanho dos grupos, seus recursos, a existência de uma oportunidade política para agir, atores de Estado dispostos a negociar e a habilidade em construir uma coalizão política em torno de uma identidade coletiva. (Fligstein, 2001: 39)

Creio que o pólo automotivo do Sul Fluminense pode ser considerado como um mercado em emergência, pois representa uma situação ainda fluida e caracterizada por múltiplas concepções de controle propostas pelos atores de várias empresas. Na fase inicial de um novo mercado, as maiores empresas são as que mais provavelmente poderão criar uma concepção de controle e uma coalizão política para controlar a concorrência. Do ponto de vista de Fligstein, na organização de um mercado, todas as relações interorganizacionais têm que ser construídas. Os mercados são construções sociais que refletem a construção político-cultural singular de suas empresas e nações, e só alcançam êxito quando relacionadas a um projeto político. As leis nunca são neutras, seu conteúdo, sua aplicabilidade e extensão sem-

pre refletem uma disputa política, representando a direção da intervenção do Estado na economia.

### **DISTRITOS INDUSTRIAIS: UNIVERSALIDADE OU SINGULARIDADE DO MODELO? PARA ALÉM DO CASO DA TERCEIRA ITÁLIA**

A Terceira Itália é a região que assim ficou conhecida depois que ali foi aplicado um modelo de desenvolvimento diferente dos anteriores existentes neste país. Entre o norte desenvolvido (Primeira Itália) e o sul atrasado (Segunda Itália), surgiu nas décadas de cinquenta e sessenta, no nordeste italiano, o fenômeno das redes industriais de pequenas e médias empresas, o que foi inovador. Pois, tinha como características principais:

[...] despadronização dos produtos, desverticalização da atividade produtiva e o surgimento de novos padrões de divisão do trabalho, seja no âmbito da indústria, seja no âmbito da sociedade. (Cocco, Urani e Galvão, 2002: 14)

A experiência da Terceira Itália propõe a substituição da produção em massa, característica do modelo fordista, e, por isso, inaugura o que Piore e Sabel (1984) chamaram de “especialização flexível”. Os distritos industriais da Terceira Itália constituem-se de pequenas e médias empresas configuradas em redes flexíveis. Giuseppe Cocco, André Urani e Alexander Galvão (2002) defendem que esse tipo de modelo de distrito industrial é uma alternativa “possível e desejável de superação do modo fordista de produção” e ainda enaltecem o potencial de geração de empregos que as pequenas e médias empresas, de acordo com este ponto de vista, possuem. Por trás da crise do *Welfare State*, da reestruturação produtiva e da crise do fordismo, do ponto de vista de Cocco, não existe somente a proposta neoliberal; a experiência da Terceira Itália é uma demonstração da reação dos operários, pois, diante da perspectiva do desemprego, eles se reorganizam tornando-se pequenos empresários. Do ponto de vista de Cocco, a Terceira Itália é a realização do sonho da fábrica sem operários, além da reorganização do comando, a recusa do comando, pois ele acredita que a classe operária mais bem sucedida é aquela que se auto destrói.

A grande preocupação de Cocco e seus colaboradores consiste em afirmar a transferibilidade e replicabilidade do modelo de distrito da Terceira Itália para outras localidades e especialmente para o Brasil. Nessa busca, eles esforçam-se por encontrar características universais no modelo tirando o foco de traços específicos (relativos a determinados territórios, culturas, sociedades, etc.) e focando em seus determinantes universais.



A tipologia de distritos industriais apresentada por Ann Markusen (1996) representou uma grande influência na minha análise sobre o desenvolvimento industrial e econômico do Sul Fluminense. Os modelos apresentados pela autora surgiram a partir de uma reflexão empírica, e os resultados de sua pesquisa sugerem que os estudos dos distritos industriais necessitam de uma abordagem envolvendo o imbricamento (*embeddedness*) através dos limites distritais.

Em oposição (ou complementação) à teoria marshalliana de “novos distritos industriais” (NID), Markusen propõe três tipos de distritos industriais: “*hub-and-spoke industrial district*” (centro-raio); “*Satellite platform*” (plataforma satélite); “*state-anchored district*” (ancorado no Estado). A autora conclui que raramente encontramos um único tipo de desenvolvimento econômico e industrial, pelo contrário, observa-se com muito mais frequência o modelo misto — que engloba um ou mais tipos de distritos industriais.

A investigação de Markusen começa com uma questão intrigante: por quê alguns lugares são capazes de permanecer atraentes para o capital assim como para o trabalho a despeito do crescimento da mobilidade internacional das corporações e do desenvolvimento mundial dos sistemas de comunicação? Alguns lugares têm a capacidade de ancorar atividades produtivas enquanto outros não. O conceito de “novos distritos industriais” ou “flexivelmente especializados” baseia-se no fenômeno da expansão de sucesso de indústrias da região italiana da Emilia-Romana — que ficou conhecida como Terceira Itália.

Os três modelos alternativos de distritos industriais propostos por Markusen foram criados a partir de uma análise indutiva, investigando casos particulares. O modelo NID de características flexivelmente especializadas, cujo exemplo paradigmático é a Terceira Itália, não foi encontrado em muitos casos pesquisados por Markusen, o que levou-a a estabelecer os três padrões alternativos. Assim, ela prova que outros perfis distritais são teoricamente plausíveis e são empiricamente demonstráveis, e por distrito industrial ela entende: “um distrito industrial é uma área espacialmente delimitada de uma atividade econômica distinta e especializada, seja ela ligada à matéria-prima, manufatura ou serviços” (Markusen, 1996: 296).

Na experiência da Terceira Itália, a estrutura de negócios abrange firmas pequenas e localizadas cujos investimentos e produção são restritos ao local onde se estabelecem. O mercado de trabalho é interno ao distrito e altamente flexível. Também é possível observar a existência de esforços de cooperação entre membros do distrito e esforços no sentido de construir estruturas de governança para a promoção da competitividade além do distrito, ampliando assim a capacidade de atrair e manter investimentos.

Os distritos industriais italianos frequentemente são o produto de culturas resistentes politicamente organizadas nas bases de comunidades duradouras, sendo fundamental para as suas estruturas de governança o papel forte da liderança dos sindicatos e do partido comunista italiano. Como tais características não são encontradas em todos os territórios onde há um quadro de desenvolvimento industrial, Markusen chegou à conclusão de que a criação, ampliação ou transformação do tipo de crescimento econômico de um território é resultado de inúmeros fatores, sem esquecer que as instituições locais estão “imbricadas” na economia global, isto é, em muitas outras relações situadas para além do território nacional.

Por entender que existem novas configurações de desenvolvimento industrial, Markusen elabora sua tipologia de distritos industriais. O tipo de distrito que ela chama de “Centro-Raio” é aquele onde a estrutura regional gira em torno de uma ou várias grandes corporações, em um ou mais ramos industriais, externamente orientados. Já a “plataforma industrial satélite” compreende primordialmente plantas de filiais de corporações multinacionais — pode abranger filiais *high-tech* de alta tecnologia ou estabelecimentos publicamente subsidiados que pagam baixos salários, baixas-taxas — configurando uma reunião de plantas de filiais desconectadas incrustadas em *links* organizacionais externos<sup>15</sup>. E, por fim, o distrito “ancorado no Estado” é caracterizado pela presença de uma ou mais instituições do setor público, sendo o governo o principal suporte da economia regional. Não obstante, não podemos esquecer que Markusen enfatiza que na prática, os distritos industriais podem ser um amálgama de um ou mais desses tipos que ela estabeleceu, e, com o tempo, podem mudar de um tipo para outro. Markusen construiu espécies de “tipos-ideais”, no sentido weberiano, de distritos industriais.

Partindo da tipologia proposta por Markusen, acredito que o desenvolvimento do pólo automotivo na região do Médio Paraíba, no Estado do Rio de Janeiro, apresenta características tanto de distrito “centro-raio”, quanto de distrito “ancorado no Estado”. Pelos motivos que exponho a seguir:

No tipo de distrito “centro-raio”, um certo número de empresas-chave e de facilidades atuam como centros para a economia regional, e os fornecedores e as atividades relacionadas encontram-se espalhadas ao redor desses centros como “raios de uma roda”. Markusen fornece como exemplos brasileiros os casos dos municípios de São José

---

15 Por exemplo: Manaus constituiu uma expansão sustentada pelo Estado enquanto uma zona importadora / exportadora.

dos Campos e Campinas<sup>16</sup>. O dinamismo das economias desse tipo de distritos “centro-raio” está associado com a posição dessas organizações — chave nos mercados nacional e internacional. Outras firmas locais tendem a ter relações subordinadas com essas empresas âncoras.

Tal distrito é dominado por uma ou várias grandes empresas verticalmente integradas, de um ou mais setores industriais, rodeadas por fornecedores menores e menos poderosos. Pode exibir tanto uma relação de extrema dependência das firmas menores com a(s) maior(es), quanto uma relação mais fraca e mais nucleada, onde as firmas menores até estabelecem outras conexões que não só com a empresa-âncora do distrito. O “hub-and-spoke” pode ser ou não composto por um oligopólio.

O caso Sul Fluminense fica evidente quando Markusen define que nos distritos desse tipo o capital local tem pouca capacidade de empreender estratégias específicas para suas indústrias. Dessa forma, os maiores rendimentos encontram-se atrelados aos negócios das maiores empresas. Essas empresas-centrais também podem estar ativamente envolvidas em tarefas que afetam diretamente as suas forças de trabalho e suas habilidades de fazer negócio — especialmente no que concerne a promoção de instituições educacionais e a provisão de infra-estrutura. A vulnerabilidade desse tipo de distrito recai sobre a possibilidade, a médio prazo, das transparências das empresas para outras áreas ; ou, a longo prazo, do declínio do tipo de indústria ali instalado — assim, o crescimento e a estabilidade encontram-se em risco.

Já as características de distrito “ancorado no Estado” evidenciam-se através da presença da AMAN (Academia Militar das Agulhas Negras), a CODIN (Companhia de Desenvolvimento Industrial, empresa do Governo do Estado) e de um *campus* universitário avançado de Engenharia. Neste tipo de distrito “ancorado no Estado”, a estrutura de negócio local é dominada pela presença de facilidades promovidas por entidades governamentais, cujo cálculo locacional e cujas relações econômicas são determinadas na esfera política, em vez de dependerem de empresas do setor privado. A instituição pública pode ser uma base militar, um laboratório, um complexo prisional ou a concentração de gabinetes de governo.

No Brasil, Markusen aponta como exemplos desse tipo de distrito as cidades de Campinas (devido à presença da UNICAMP) e de São

---

16 Um exemplo norte-americano desse tipo de distrito é a cidade de Seattle que congrega grandes empresas de ramos industriais variados, tais como: Weyer-hauser, Boeing, Microsoft, Port of Seattle, Hutchinson Cancer Center. Já na cidade de Detroit, concentravam-se três grandes indústrias, porém todas do mesmo ramo, o automobilístico.

José dos Campos (complexo aeroespacial militar). Em geral, as associações comerciais locais são relativamente fracas e o papel do governo local também é mínimo no que concerne a promoção e regulação de atividades distritais.

A CODIN oferece às prefeituras municipais apoio na identificação de áreas adequadas para a implantação tanto de distritos quanto de condomínios industriais. Esta Companhia aponta que o Estado do Rio de Janeiro tem dez distritos industriais (Campos dos Goytacazes, Macaé, Fazenda Botafogo, Campo Grande, Paciência, Palmares, Duque de Caxias, Queimados, Santa Cruz e Resende) e dois Distritos Industriais Projetados (Volta Redonda e Três Rios).

Na região do Médio Paraíba<sup>17</sup>, mais especificamente nos municípios de Resende e Porto Real, a CODIN destaca a presença das seguintes indústrias: Volkswagen, Pernoud Ricard, Peugeot Citroën, Tecnopólo (Vallourec, Copo, Faurecia, Gefco e Eurostamp), Galvasud e Guardian.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro, através da CODIN, realizou, no dia 16 de abril de 2004, nas instalações da Volkswagen de Resende, o 1º Workshop de Negócios de Veículos Comerciais e Implementos Rodoviários, cujo objetivo era o lançamento do projeto “Rio Automotivo”. Participaram deste *workshop* as seguintes entidades locais e estaduais: UFRJ / Coppe — falou sobre o projeto de construção de um complexo industrial ao lado da VW; Mauricio Chacur, da CODIN, apresentou a infra-estrutura necessária para a implantação do complexo; Carlos Henrique Perrut, presidente do sindicato dos metalúrgicos de Volta Redonda, falou sobre relações de trabalho; a CERJ, sobre a infra-estrutura elétrica; participaram também FIRJAN, VW, REDETEC — apoio técnico, e SEBRAE — fomento.

O RioAutomotivo foi criado com o intuito de fortalecer o setor metal-mecânico da Região do Médio Paraíba, através do desenvolvimento dos fornecedores existentes na Região e da atração de novos investidores, principalmente do setor de veículos comerciais e implementos rodoviários. Segundo o presidente da CODIN, Maurício Chacur, a ideia do Rio Automotivo é integrar a cadeia produtiva do setor automobilístico, fortalecendo o cinturão de fornecedores e cliente das montadoras.

Nadya Guimarães e Scott Martin (2001) defendem a possibilidade ambígua das consequências do desenvolvimento econômico. Incansavelmente os autores apontam as consequências pessimistas dos processos globais, para além dos aspectos positivos. A ideia do artigo do Martin é mostrar como as experiências de reestruturação e flexi-

---

17 A Região do Médio Paraíba é composta pelos seguintes municípios: Rio das Flores, Valença, Barra do Piraí, Pinheiral, Piraí, Resende, Porto Real, Itatiaia, Quatis, Barra Mansa, Volta Redonda e Rio Claro.

bilização do trabalho são apreendidas de diversas formas pelos variados locais onde são aplicadas. Apesar do resultado do processo ser a fábrica “enxuta”, as relações que são estabelecidas entre trabalhador e empregador variam de acordo com as características subnacionais. Martin está defendendo a centralidade das especificidades do tecido social local onde se enraízam as diferentes formas de flexibilização do trabalho. As dimensões de âmbito local são centrais para Scott Martin e fundamentais para a explicação das formas de negociação das relações de trabalho mesmo em empresas altamente globalizadas.

A experiência toyotista não veio para o Brasil, ou foi implantada de maneira deturpada: a relação de confiança entre trabalhador e empresa, necessária para a efetivação do processo “just-in-time” e de “qualidade total”, baseia-se no Brasil no único compromisso de garantia temporária do emprego. Não há, como houve no Japão, a garantia de emprego permanente, aposentadoria vitalícia, etc. No Brasil e na América latina a parceria do trabalhador é demandada em troca de não mandá-lo embora. É, pois, um compromisso negativo, em face à ameaça de desemprego.

A história do Brasil é marcada por uma disputa entre municípios para a obtenção de recursos, de empreendimentos. O Brasil teve dois modelos de desenvolvimento industrial no setor automotivo: 1º movimento: fábricas ABC — onde a implantação do modelo fordista já alterado; 2º movimento: fábricas enxutas, localizadas em regiões não-tradicionais — modelo flexível. No Sul Fluminense não houve reestruturação produtiva, as indústrias que ali foram instaladas já surgiram com o conceito de fábrica enxuta.

## **RELAÇÕES DE TRABALHO NA PSA DO BRASIL**

Não podemos estudar a organização da produção industrial sem pensar nas condições de existência, dentro e fora do trabalho, das classes trabalhadoras. Portanto, é mister verificar quais são os impactos sentidos pelas classes trabalhadoras em um momento de constituição de novos cenários produtivos, das novas estratégias empresariais e da chamada crise do sindicalismo.

A atuação do sindicalismo brasileiro na década de oitenta foi marcada pela mobilização e ascenso, um período de ressurgimento do movimento dos trabalhadores. O mesmo não pode ser dito da década de noventa, caracterizada pelo relativo arrefecimento e reorientação de práticas e estratégias (Cardoso, 1999; Boito Jr., 1999).

Assim, a atuação do sindicalismo brasileiro apresenta certa singularidade pois apresenta, no interior mesmo da época neoliberal, mudanças substantivas na estratégia do capital e na composição social de forças. No Brasil, durante a década de oitenta, presenciamos a forte

mobilização dos trabalhadores do ABC (região industrial do Estado de São Paulo), caracterizando o que a literatura sociológica brasileira chamou de “Novo Sindicalismo”: movimento de redefinição das formas de atuação sindical que clamava por práticas mais *combativas* e mais *radicais* de ação, na virada dos anos setenta para os anos oitenta. Com estas práticas, estes setores, que conformaram o chamado “novo sindicalismo”, visavam romper com as posições então correntes no sindicalismo nacional, mas também, e sobretudo, com aquelas que julgavam caracterizar o passado de sua classe (Santana, 1998).

Esse movimento está diretamente ligado ao contexto histórico pelo qual o país passava: a redemocratização política. O sindicalismo brasileiro ficara submergido após o duro impacto promovido pelo golpe militar de 1964, que lhe havia deixado pouco ou quase nenhum espaço de manobra. No cenário político mais amplo, a reemergência do movimento dos trabalhadores acabou estremecendo os arranjos políticos da transição para o regime democrático que iam sendo pensados sem eles.

Este ascenso foi marcado pelo surgimento do que se convencionou chamar de “novo sindicalismo”. Caracterizado por práticas que indicariam sua novidade no interior da história sindical brasileira, mais do que representar uma etapa no processo organizativo e de luta dos trabalhadores em nosso país, este sindicalismo seria uma ruptura com as práticas estabelecidas no passado. Não um passado genérico, mas principalmente aquele demarcado pelo período 1945-1964. (Santana, 1998: 3)

Depois desse período de ascenso do movimento sindical, a década de noventa, presenciou um arrefecimento da luta operária no Brasil, devido em grande parte aos impactos da reestruturação produtiva, diminuição dos postos de trabalho e conseqüente crescimento do desemprego.

### **CPPR: CENTRO DE PRODUÇÃO DE PORTO REAL**

Em 2001, a PSA de Porto Real produziu 18 mil carros de passeio; em 2004 a produção aumentou para 48 mil, em 2005 alcançou o número de 93 mil veículos produzidos. Em face deste aumento significativo de produção, a oferta de empregos passou de 1.267 postos de trabalho em 2002, para 2.088 em julho de 2005 e 2.300 em maio de 2006. A gerência da fábrica acaba de anunciar a intenção de criar, até 2007, o terceiro turno em Porto Real e com a implantação de tal medida o CPPR (Centro de Produção de Porto Real) contaria com o contingente de 2.900 trabalhadores<sup>18</sup>.

---

18 Dados fornecidos pelo gerente de RH da empresa ao jornal Diário do Vale, publicado no dia 21 de julho de 2005.

Os primeiros veículos produzidos em Porto Real foram o Citroën Xsara Picasso e o Peugeot 206. Atualmente a planta do Rio de Janeiro produz também o Citroën C3, o Peugeot 206 SW e, em parceria com a FIAT, coloca sua logomarca em “vans” e “peruas” produzidas na FIAT da cidade de Betim (Minas Gerais — estado localizado na região sudeste do Brasil).

Quando de sua inauguração, o CPPR ocupava um total de 150 mil m<sup>2</sup>, em um terreno de dois milhões de metros quadrados. Ali localizam-se os prédios de solda e chaparia, o da pintura, o da montagem e a fábrica de motores. A fábrica de motores da PSA começou a funcionar em 2002, produzindo 9.700 motores; já em 2004 ela produziu 49 mil unidades e em 2005 alcançou o número de 109 mil motores produzidos.

Ao redor da planta da PSA constitui-se o chamado Tecnopólo. Ele agrega outras fábricas, principalmente do setor de autopeças. Ali se encontram, por exemplo, a Vallourec, que fabrica eixos; a Magnetto-Eurostamp, que se dedica à estamparia de chapa; a Faurecia, fabricante de assentos; e a GEFCO, que executa todo o trabalho de logística e transporte da PSA, além de atender também outras empresas da localidade como a VW e a Michelin.

Ao contrário da VW que inaugurou o projeto de “consórcio modular” na planta de Resende, a PSA Peugeot Citroën adotou a estratégia de trazer para perto de si a sua rede de fornecedores com a constituição do Tecnopólo. Beneficiadas pela doação de terrenos contíguos ao da montadora, as empresas acima mencionadas instalaram-se no entorno da PSA, formando uma espécie de “cinturão empresarial” para atender as demandas da produção.

Quanto à contratação de mão-de-obra, embora em número inferior àquela esperada e alardeada, a PSA Peugeot Citroën resolveu recrutar a maioria dos seus trabalhadores da própria região. Nesse processo, a participação do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem industrial<sup>19</sup>) foi fundamental ao servir de intermediário na convocação de seus ex-alunos para ocupar os novos postos de trabalho. As empresas buscaram uma associação rápida e estreita com esse centro, não só equipando-o com instrumental para cursos ligados às demandas da indústria automobilística, como oferecendo cursos e convênios. No caso particular da PSA Peugeot Citroën, um protótipo de

---

19 Criado em 1942, o SENAI é parte integrante do Sistema Confederação Nacional da Indústria — CNI e Federações das Indústrias dos estados — e apoia 28 áreas industriais por meio da formação de recursos humanos e da prestação de serviços como assistência ao setor produtivo, serviços de laboratório, pesquisa aplicada e informação tecnológica.

linha de montagem foi construído dentro do centro de formação para que os alunos se adequassem às especificidades da empresa.

### SINDICATO E RELAÇÕES DE TRABALHO NA PSA

A chegada de fábricas do setor automobilístico na região Sul Fluminense trouxe novos desafios ao Sindicato dos Metalúrgicos de Volta Redonda e região Sul Fluminense (SMVR)<sup>20</sup> que, tradicionalmente vinculado aos trabalhadores da CSN de Volta Redonda, teve que lidar com o surgimento de uma nova classe de trabalhadores metalúrgicos.

Uma série de questões trabalhistas têm sido colocadas. A nova fábrica da PSA de Porto Real tem apresentado “velhas” práticas há muito, aparentemente, já superadas. Começando pela contratação dos trabalhadores, cada um “trata” seu salário individualmente com o responsável do RH na entrevista que é feita antes de acertar o emprego. Tal prática decorre que na mesma função existem operários ganhando salários diferentes. E, às vezes, funcionários hierarquicamente superiores ganham menos que outros em posições inferiores, porque “trataram” melhor o seu salário quando entraram na empresa. Essa prática fica explícita na fala de um trabalhador:

Só que na mesma função eles tem salário diferente. Porque na época da entrevista quando eles vão lá, no começo, cada um tratou seu salário e quem tratou melhor se deu bem. E há diferença. Tem operador lá que ganha R\$ 700,00, tem operador que ganha R\$ 750,00 e faz a mesma função. [Como assim foi na sala e negociou seu salário? Como é que foi?] Eu sou retocador. Tem retocador lá que ganha mais que eu. Quando eu fui tratar o salário, eu tratei mal. Ele soube tratar melhor que eu. Quer dizer o salário dele é mais alto. [Não é tratado coletivamente?] Não. Isso foi quando nós fomos entrar. (Funileiro da PSA em entrevista no dia 11/12/2003)

Na Peugeot de Porto Real, os trabalhadores podem ter aumento anual de salário, digo que podem ter porque é um aumento individual que a empresa chama de “Mérito”. Os operários que disputarão esse aumento são indicados pelos supervisores de cada área, o RUEP (Responsável por Unidade Estratégica de Produção), que encaminha para a gerente de produção da fábrica os nomes e as fichas dos trabalhadores de sua área que ele acha que são merecedores do Mérito. A escolha do supervisor baseia-se na análise dos índices de produtividade do trabalhador — absenteísmo, pontualidade, desempenho; e na entrevista individual feita anualmente.

20 Sindicato dos trabalhadores das indústrias metalúrgicas, mecânicas, de material elétrico, de material eletrônico e de informática de Volta Redonda, Barra Mansa, Resende, Itatiaia, Quatis, Porto Real e Pinheiral.



Em uma entrevista exploratória com um trabalhador que foi da comissão de fábrica da PSA durante dois anos obtivemos a informação de que a empresa não apoia as iniciativas de organização dos trabalhadores, nem a CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), assegurada pela legislação trabalhista, tem a liberdade de implementar um trabalho efetivo.

[Não tem CIPA não?] Tem, mas não funciona, o cara na CIPA também tem medo. Só tem CIPA pra poder ter a ata pra mostrar pra legislação que tem a CIPA porque não vale de nada. O pessoal da CIPA não participa de reunião, não participa de nada. Não funciona, pra você ver na área que eu trabalho, essa máscara de pó que é descartável, o funcionário tem que usar três dias. Um dia desses, eu discuti com o cara da CIPA, isso não existe, se você está na CIPA você tem que agir, né? Se a máscara é descartável é um dia só e acabou. O gerente fala pra você usar três dias. Se você quiser trocar uma bota é uma briga. Se sua roupa rasga dá trabalho. É tudo complicado. Tudo difícil. (Funileiro da PSA em entrevista no dia 11/12/2003)

Este mesmo trabalhador deixou a comissão de fábrica após dois anos devido ao fato de se sentir pressionado e ameaçado pelos supervisores.

[...] a Peugeot não aceita a comissão de fábrica. Eu sou muito mal visto na empresa porque eles falam que eu me envolvi com o sindicato. Eu acredito que a comissão de fábrica não anda com o sindicato. A comissão ela é mera representante dos funcionários, você tem lá a empresa, o sindicato e a comissão. Cada um na sua mão. [...] A Peugeot não vê dessa maneira, ela vê que você tá na comissão, você tá no sindicato. A cobrança é muito grande. Fui muito pressionado. (Funileiro da PSA em entrevista no dia 25/11/2005)

O próprio SMVR (sindicato representante da classe) não tem permissão para entrar na fábrica e, mesmo quando são autorizados, devem ser acompanhados por um supervisor de Recursos Humanos em todo o tempo em que estiverem dentro da empresa. Tal política impede o contato direto entre trabalhadores e representantes sindicais. E por causa da pressão e o medo do desemprego, aquele operário, ex-integrante da comissão de fábrica, ingressou na CIPA buscando obter a estabilidade no emprego que esta função legalmente lhe confere:

Eu entrei na CIPA mais atrás da maior estabilidade, porque eu fiquei com medo porque eu discutia muito com os RUEP [...]. Quando eu saía da reunião com o sindicato e a empresa, minha obrigação era passar pros funcionários o que ocorreu na reunião. Aí eu ia passar e eles falavam: não foi nada disso, a empresa resolveu outra coisa. Aí como

eu saí da comissão, eu falei: então vou entrar na CIPA e ver se eles me esquecem um pouco. [...] Então vamos ver se eles me esquecem. Eu entrei mais na CIPA atrás da estabilidade. Não é o que eu queria, eu não queria, eu entrei mais pela estabilidade. (Funileiro da PSA em entrevista no dia 25/11/2005)

## CONCLUSÕES

A hipótese inicial era a de que no contexto de cadeias produtivas globais, e de planta fabril num local de *greenfield*, as possibilidades de resistência dos trabalhadores parecem ser muito reduzidas pela falta de articulação do sindicato local, pelo autoritarismo no chão de fábrica contra o sindicato e contra qualquer organização interna dos operários e pela ameaça constante de perda do emprego.

Contudo, também pode ser possível uma retomada do tipo tradicional de organização sindical, uma vez que certo contingente significativo de operários da PSA demonstram apreço e simpatia pelo sindicato da categoria. O perfil jovem e o alto nível de escolarização da força de trabalho (elevada para os padrões brasileiros nesse setor da indústria) também parecia ser um fator que possibilitasse, a longo prazo, um aumento da participação sindical dos operários desta fábrica.

Quero deixar claro que essa hipótese é fruto da observação empírica e da assimilação de literatura afim que relata casos de resistência operária não — sindicais. Não é meu intuito diminuir a importância dos sindicatos, pelo contrário. Porém não posso forçar a teoria se a realidade me evidencia outros fatos.

As experiências de reestruturação e flexibilização do trabalho são apreendidas de diversas formas pelos variados locais onde são aplicadas. Apesar do resultado do processo ser a fábrica “enxuta”, as relações que são estabelecidas entre trabalhador e empregador variam de acordo com as características subnacionais. Chegamos à conclusão que, neste contexto de cadeias produtivas globais da indústria automobilística, a instalação de uma planta fabril num local de *greenfield*, isto é numa região sem experiência anterior num tipo determinado de indústria, onde a fábrica já nasce reestruturada e enxuta; as possibilidades de defesa da classe trabalhadora são reduzidas. O que temos observado na experiência do Rio de Janeiro é a presença de práticas gerenciais autoritárias e opressoras que não estimulam, pelo contrário, reprimem as iniciativas de organização dos metalúrgicos. Nessas condições, os trabalhadores são subordinados às decisões da empresa, seu poder de barganha é muito reduzido, senão nulo.

O conceito de “imbricamento individualizado disperso” de Scott Martin, me ajuda a discutir o caso de fábricas que já nascem “flexíveis” em regiões de *greenfield*. Para ele, nenhuma preocupação é

destinada à instituição sindical, posto que os responsáveis pela implantação de tais plantas fabris não consideram relevantes possíveis conflitos com trabalhadores (Martin, 2001). As outras formas alternativas de imbricamento propostas por Martin são: a) imbricamento coletivo: quando os trabalhadores oferecem resistência e o processo de flexibilização das indústrias precisa ser negociado com eles devido à força do sindicato e à existência do embate com um sindicalismo forte, o que acontece em regiões tradicionais de industrialização; b) imbricamento individualizado estruturado: quando implanta-se uma fábrica reestruturada em local de *brownfield* e, portanto, a gerência busca a manutenção ou fortalecimento de canais mediadores, particularmente das relações de negociação com o sindicato ou outros representantes do operariado (Martin, 2001).

A experiência toyotista parece ter sido implantada de maneira deturpada no Brasil: a relação de confiança entre trabalhador e empresa, necessária para a efetivação do processo “just-in-time” e de “qualidade total”, baseia-se no Brasil no único compromisso de garantia temporária do emprego. Não há, como houve no Japão, a garantia de emprego permanente, aposentadoria vitalícia, etc. no Brasil e na América latina a parceria do trabalhador é demandada em troca de não mandá-lo embora. É, pois, um compromisso negativo, em face à ameaça de desemprego.

A história do Brasil é marcada por uma disputa entre municípios para a obtenção de recursos, de empreendimentos. O Brasil teve dois modelos de desenvolvimento industrial no setor automotivo: o primeiro movimento refere-se à implantação das fábricas na região do ABC paulista, onde o modelo fordista já nasce alterado; já o segundo movimento é caracterizado pelo modelo flexível, isto é a instalação de fábricas enxutas em regiões não-tradicionais. No Sul Fluminense não houve reestruturação produtiva, as indústrias que ali foram instaladas já surgiram com o conceito de fábrica enxuta.

Assim, indicamos que nesta conjuntura de reestruturação produtiva, flexibilização e precarização do trabalho, as empresas multinacionais que buscam a América Latina como forma de reduzir custos, aumentar a produtividade do trabalho e gerar maiores lucros, contribuem para a desmobilização da força organizativa da classe trabalhadora. A existência de um grande exército industrial de reserva e a ameaça de desemprego força os salários para baixo e submete os trabalhadores a condições precárias de trabalho.

Não obstante, gostaríamos de salientar que a fábrica está instalada há apenas cinco anos e essa realidade pode se modificar, havendo a possibilidade de fortalecimento da instituição sindical representativa dos trabalhadores da PSA. Tendo em vista a escolarização da classe

operária dessa fábrica, e a possibilidade de um intercâmbio cada vez mais intenso entre trabalhadores de diferentes lugares do mundo, trocando suas experiências sindicais, podem ser construídas novas formas de resistência no ambiente fabril.

## BIBLIOGRAFIA

- Arbix, Glauco 2000 *Guerra fiscal e competição intermunicipal por novos investimentos no setor automotivo brasileiro* (Rio de Janeiro: Dados, Vol. 43, N° 1).
- Arbix, Glauco e Zilbovicius, Mauro (orgs.) 1997 *De JK a FHC — A reinvenção dos carros* (São Paulo: Scritta).
- Beaud, Stéphane e Pialoux, Michel 1999 *Retour sur la condition ouvrière. Enquête aux usines Peugeot de Sochaux-Montbéliard* (Paris: Fayard).
- Bevilaqua, Anita e Whately, Maria Celina 1994 *Fragmentos da história de Resende — Entrevistas da Revista da Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Resende* (Resende: ACIAR).
- Boito Jr., Armando 1999 *Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil* (São Paulo: Xamã).
- Bourdieu, Pierre 2000 *Les Structures Sociales de l'Économie* (Paris: Seuil).
- Cardoso, Adalberto Moreira 1999 *Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal. A era Vargas acabou?* (Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas).
- Castells, Manuel 2001 *A sociedade em Rede* (São Paulo: Paz e Terra).
- Cocco, Giuseppe; Urani, André e Galvão, Alexander (orgs.) 2002 *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália* (Rio de Janeiro: DP&A).
- Fligstein, Neil 2001 “Mercado como Política: Uma abordagem político-cultural das instituições de mercado” em *Contemporaneidade e Educação* (Rio de Janeiro: IEC) Ano VI, N° 9.
- Garcia-Parpet, Marie France 2003 “A construção social de um mercado perfeito: O caso de Fontaines-en-Sologne” em *Sociedade e Agricultura* (Rio de Janeiro: CPDA) N° 20.
- Gereffi, Gary; Korzeniewicz, Miguel e Korzeniewicz, Roberto 1994 “Introduction: Global Commodity Chains” em Gereffi; Korzeniewicz (eds.) *Commodity Chains and Global Capitalism* (Westport: Praeger Publishers).
- Gramsci, Antonio 1988 (1949) *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).

- Granovetter, Mark 1985 “Economic action and social structure: The problem of embeddedness” em *The American Journal of Sociology*, Vol. 91, Nº 3, novembro.
- Granovetter, Mark e Swedberg, Richard (eds.) 1992 *The Sociology of Economic Life* (EUA: Westview Press).
- Guimarães, Nadia e Martin, Scott (orgs.) 2001 *Competitividade e desenvolvimento — Atores e instituições locais* (São Paulo: SENAC).
- Holloway, John 1987 “The Red Rose of Nissan” em *Capital & Class*, Nº 32.
- Kumar, Krishan 1997 *Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo* (Rio de Janeiro: Jorge Zahar).
- Leite, Márcia de Paula 2003 *Trabalho e sociedade em transformação: mudanças produtivas e atores sociais* (São Paulo: Fundação Perseu Abramo).
- Lima, Raphael Jonathas da Costa 2005 Dissertação de mestrado defendida no PPGSA — UFRJ “Açúcar, coca-cola e automóveis: Ação político-empresarial na construção de um ‘município modelo’ em Porto Real (RJ)”.
- Lung, Yannick 2000 “Is the rise of emerging countries as automobile producers an irreversible phenomenon?” em Humphrey, J. et al. *Global Strategies and Local Realities. The Auto Industry in Emerging Markets* (Actes du GERPISA) Nº 28, fevereiro.
- Markusen, Ann 1996 “Stick places in slippery space: a typology of industrial district” em *Economic Geography*, Vol. 72, Nº 3, julho.
- Martin, Scott 2001 “Globalização e imbricamento da flexibilidade do trabalho: Perspectivas contemporâneas da indústria automobilística nas Américas (Brasil, México e Estados Unidos)” em Guimarães, N. et al. (orgs.) *Competitividade e desenvolvimento — Atores e instituições locais* (São Paulo: SENAC).
- Marx, Karl 1968 (1867-1894) *O Capital* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Nabuco, Maria Regina e Mendonça, Marcelo 2002 “Estratégias de localização do setor automotivo no Brasil: O caso da Mercedes-Benz” em Nabuco, M. et al. (orgs.) *Indústria automotiva: A nova geografia do setor produtivo* (Rio de Janeiro: DP&A).
- Piore, Michael e Sabel, Charles 1984 *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity* (Nova Iorque: Basic Books).
- Polanyi, Karl 2000 (1944) *A grande transformação* (Rio de Janeiro: Campus).

- Ramalho, José Ricardo e Santana, Marco Aurélio 2001 “Promessas e efeitos práticos da implantação da indústria automobilística no Sul Fluminense” em XXV Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 16 a 20 de outubro.
- Ramalho, José Ricardo e Santana, Marco Aurélio 2002 “A indústria automobilística no Rio de Janeiro: relações de trabalho em um contexto de desenvolvimento regional” em Nabuco, M. et al. (orgs.) *Indústria automotiva: A nova geografia do setor produtivo* (Rio de Janeiro: DP&A).
- Wanderley, Fernanda 2002 “Avanços e desafios da Nova Sociologia Econômica — Notas sobre os estudos sociológicos de mercado” em *Revista Sociedade e Estado*, Vol. XVII, N° 1, janeiro-junho.
- Weil, Simone 1996 (1951) *A condição operária e outros estudos sobre a opressão* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).

Anahí Durand Guevara\*

## DE MINEROS A INDÍGENAS

**Cambios en la relación minería-comunidad,  
la organización social y la revaloración étnica  
en Angaraes-Huancavelica**

### INTRODUCCIÓN

En América Latina en general, y en Perú en particular, durante la década del noventa se implementaron una serie de reformas económicas orientadas a redefinir el rol del Estado en la economía. Estas políticas de ajuste estructural llevadas a cabo durante el régimen autoritario de Alberto Fujimori permitieron, entre otras cosas, la apertura de los mercados, la privatización de empresas públicas, la modificación de la legislación laboral y la promulgación de nuevas leyes favorables a la inversión privada en actividades económicas, principalmente la actividad minera.

\* Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Magister en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), México. Ha sido becaria de investigación del Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA) y del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Ganadora del Premio Francois Bourricaud para la investigación peruana en Ciencias Humanas y Sociales. Ha trabajado temas de movimientos sociales, género, identidades étnicas, desigualdad y política. Entre sus más recientes publicaciones se destacan: Durand Guevara, Anahí 2005 *Donde habita el olvido: Los usos de la memoria y la fragmentación del movimiento social en la región San Martín* (Lima: Fondo Editorial UNMSM-Asociación Servicios Educativos Rurales) y Durand Guevara, Anahí 2007 *“El movimiento cocalero y su difícil construcción en el Perú” en Hablan los diablos: Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú* (Lima: Programa de Democracia y Transformación Global). Actualmente es investigadora del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y docente en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

Desde los actores sociales, la implementación de las políticas de ajuste estructural significó el fin de la estabilidad laboral, el desconocimiento de la negociación colectiva y la declaración de ilegalidad de las huelgas, entre otros puntos. En el caso de las empresas mineras, muchas de las más importantes fueron privatizadas, abriéndose nuevas exploraciones con capitales transnacionales. En el caso de las empresas de mediana minería, como Julcani, se produjeron despidos masivos y procesos de cierre, que llevaron a la población a reparar en los pasivos ambientales y a oponerse a los nuevos proyectos que se anunciaron como más tecnificados. Todo ello impactó directamente en la organización sindical, a su vez fuertemente golpeada por la represión estatal. Por tanto, el declive de la actividad sindical y el cierre de las empresas mineras no solo afectaron las formas organizativas, sino también la identidad de quienes trabajaban en las minas y las relaciones entre los actores involucrados, particularmente las comunidades indígenas. Se abre así un nuevo escenario, de surgimiento de nuevas organizaciones sociales que ponen en el centro de su identidad el reconocimiento como indígenas y la pertenencia a un territorio cuyos recursos naturales deben defenderse. Asimismo, este proceso se vio potenciado por la acción de agentes externos, particularmente de la cooperación internacional.

La presente investigación analiza las principales características de la relación entre las empresas mineras y las comunidades indígenas adyacentes a las explotaciones, particularmente en Julcani (actualmente en plan de cierre) y Pampamali (en etapa de exploración) en la provincia de Angaraes, región Huancavelica. Nos interesa abordar los cambios operados en el marco normativo, así como las nuevas formas organizativas que se originan, reconfigurando las identidades de los actores sociales y los discursos políticos. En el primer punto detallamos el panorama histórico deteniéndonos en la configuración de estas poblaciones como pueblos mineros y agrícolas, además de detenernos en la consideración de la actual situación socio-demográfica de una de las provincias más pobres del Perú. En segundo lugar, realizamos una evaluación de los cambios operados en el empleo y la minería a partir de la legislación vigente, resaltando los puntos que afectan a la organización social y aquellos con impacto en las comunidades indígenas. En el tercer punto analizamos la configuración y crisis de la identidad sindical basada en el clasismo que fuera compartida por los trabajadores de Julcani, y nos detenemos en el surgimiento de nuevas organizaciones basadas en la defensa del medio ambiente. En el cuarto punto nos centramos en la revaloración de la identidad indígena en relación con la exigencia de derechos colectivos tales como la defensa del medio ambiente, y en la conformación de partidos políticos indí-



genas. Finalizamos con un acápite de conclusiones que buscan plantear ejes de discusión y análisis para investigaciones futuras de mayor alcance y profundidad<sup>1</sup>.

## MINAS Y HACIENDAS; UNA MIRADA AL CONTEXTO HISTÓRICO SOCIAL DE ANGARAE

### ACERCAMIENTO A LA HISTORIA ANQ'ARA

En la etapa prehispánica, Angaraes fue parte del antiguo imperio Wari, grupo que para controlar mejor sus territorios constituyó algunos poblados en la sierra central. Según señala el historiador Waldemar Espinoza, al decaer los Wari, los *ayllus*<sup>2</sup> de estos pueblos asentados en las montañas andinas de Huancavelica, se confederaron políticamente formando el reino Anqara cuyo centro principal estuvo en Lircay, capital de la actual provincia de Angares. De este modo, el reino Anqara fue una de las etnias nacionales que habitó los andes sur centrales, bien estructurada socialmente y dividido políticamente en dos grandes sectores: los astos al oeste y los chancas en el sur. Posteriormente, el reino *anq'ara* pasaría a ser parte de Confederación Chanka, que se desarrolló entre los años 1000 a 1476 d.C. (Espinoza).

Fue el inca Pachacutec quien inició la conquista de la confederación Chanka –incluido el reino Ankara– mediante una política de colonización basada en la movilización de mitimaes, una suerte de colonos que los incas enviaban a los pueblos sometidos para afirmar su poderío. Los mitimaes movilizados fueron principalmente agricultores quechuas provenientes de los valles de Huarochiri, Andahuaylas, Abancay y Vilcabamba en el Cuzco. Varias décadas después y ya en el siglo XV (aproximadamente en 1450 d.C.), el inca Tupac Yupanqui someterá a este pueblo guerrero. Durante la colonización inca, los anqaras protagonizan una serie de levantamientos locales, entre los que se destaca la rebelión liderada por el cacique Anku Ayllu, que sufrió una cruenta represión, consecuencia de la cual fue masacrada buena parte de la población, debiendo refugiarse el resto en las actuales comunidades campesinas de Ocopa y San Juan de Dios, las más grandes de la provincia.

---

1 Este trabajo no hubiera sido posible sin la colaboración de Elisa Wiener y la disposición de los pobladores de Lircay (comuneros, profesionales y ex mineros), que accedieron a nuestras entrevistas compartiendo sus historias y expectativas.

2 En la etapa pre hispánica, por *ayllus* se conocían a los grupos de familias unidos por vínculos religiosos, económicos y de parentesco. El elemento fundamental de la constitución de todo *ayllu* era la posesión colectiva de la tierra y su explotación conjunta, desarrollando para ello lazos de solidaridad y reciprocidad.

La conquista de los anqaras por parte de los incas introdujo una serie de cambios, sobre todo en lo que respecta a la adopción del quechua como lengua y la incorporación de técnicas productivas agropecuarias como los andenes y la diversificación de pisos ecológicos. También en el plano de la actividad minera hubo cambios sustanciales, pues a diferencia de los anqaras, los incas desarrollaban ya esta actividad sistemáticamente en diferentes lugares, explotando el mineral mediante el sistema de mita, con el fin de trabajar objetos ceremoniales (Contreras; 1982). El sistema de mita implicaba el trabajo de la población en determinadas actividades, en beneficio del estado inca y con carácter impositivo, debiendo las comunidades rotar para el envío de los varones por un periodo no muy largo de tiempo.

En el plano religioso y artístico, los historiadores locales señalan que la conquista inca no produjo cambios muy profundos. Esta afirmación tiene sentido en tanto la imposición cultural de los incas no fue por arrasamiento de las poblaciones sino por medio de la colonización de los mitimaes. Es comprensible entonces que muchas de las manifestaciones culturales propias de la zona se hayan conservado hasta hoy, como por ejemplo el *pukllay anq'ara*<sup>3</sup>, celebración que coincide con los carnavales, tomando sincréticamente elementos introducidos posteriormente por los españoles (Manrique; 2005).

Esta historia de resistencia a la conquista territorial y a la dominación cultural desde épocas anteriores a la conquista española, ha contribuido a que el reino Anq'ara quede en la memoria colectiva local como un pueblo guerrero, siendo reivindicado hoy este carácter con una clara connotación política que explicaremos más adelante.

### **La conquista española y las minas de Huancavelica**

La historia colonial de Angaraes guarda relación directa con las minas de azogue de Santa Bárbara en la actual provincia de Huancavelica. Estas minas habrían existido desde hace varios años atrás, siendo explotadas por los indígenas que conocían al azogue por el termino quechua *llimpi* y lo utilizaban para efectos ornamentales. En enero de 1564, don Amador de Cabrera registró las minas de Huancavelica ubicada por encima de los 4.000 m sobre el nivel del mar dándole el nombre de Santa Bárbara. La corona española manifestó desde el primer momento gran interés por estas minas, pues el mercurio permitía incrementar las cantidades de plata producidas en Potosí. Según Contreras, a diferencia de

---

3 El termino *pukllay* es un vocablo quechua que traducido al español significa "juego" o actividad de entretenimiento, por lo que guarda similitud con el carnaval. Hablar de *pukllay anqara* hace referencia así a los juegos o carnavales que se desarrollan en Angaraes entre los meses de febrero y marzo.

otro tipo de ciudades americanas, donde el primer acto realizado por los conquistadores es la fundación, las ciudades mineras se forman de modo espontáneo conforme avanza el poblamiento y la ocupación de indígenas para los trabajos de explotación. En 1571 se fundó la Villa Rica de Oropesa, constituyéndose la explotación de la Santa Bárbara como la actividad más importante de la zona central del virreinato del Perú. La importancia de las minas para España fue tal que varios virreyes viajaron personalmente a Huancavelica a supervisar, dirimir conflictos y monitorear su buen funcionamiento (Contreras; 1982).

En 1575 se produce la fundación española de Lircay, su ubicación estratégica en el medio del eje minero comercial Huamanga-Huancavelica, hizo que la ciudad adquiriera notoriedad, proporcionando alimentos para las villas mineras, vía la actividad agrícola. Los indígenas de Lircay sufrieron el sistema del *mitaje*<sup>4</sup> impuesto por los españoles, tomando como referencia la tradición inca de trabajo obligatorio al Estado. La mita en las minas de Huancavelica y Potosí fue particularmente despiadada, sin considerar criterios de rotación o de seguridad laboral. El afán de conseguir ganancias, llevo a que miles de indígenas fueran obligados a trabajar en los socavones, produciéndose una caída en la población nunca mas vista en la historia del Perú. El patrón de empleo predominante en la colonia fue de carácter compulsivo, valiéndose los empleadores de mano de obra barata bajo formas renovadas de esclavitud y servidumbre (Lohman; 1989).

El auge minero en Huancavelica decae desde mediados del siglo XVIII, a consecuencia de numerosos derrumbes producidos al interior de los yacimientos, pero también a la mala labor de sus administradores y la decisión adoptada por el gobierno colonial de reemplazar al mercurio de Huancavelica por el de Almadén, en España. Los últimos años del virreinato, ya con la minería huacavelicana en decadencia, las comunidades anqaras de Lircay protagonizan a partir de 1815 una serie de levantamientos armados contra las autoridades españolas; primero apoyando la revolución de Mateo Pumacahua, y posteriormente, incorporándose al ejército libertador que selló la independencia peruana en la batalla de Ayacucho.

Durante la República, la actividad minera en Huancavelica no cobró la importancia alcanzada en la colonia, quedando la explotación

---

4 El sistema de *mitaje* refiere a la aplicación de la “mita”, forma de trabajo obligatoria y rotativa utilizada en la época incaica principalmente para la construcción de obras públicas y el trabajo de minas. Para suplir su necesidad de mano de obra barata, los conquistadores españoles establecieron la “mita minera” obligando a la población indígena a trabajar en los diversos asientos mineros del virreinato. El servicio forzado en las minas causó mucho daño y víctimas mortales, siendo criticado, incluso, por sectores de la iglesia católica y abonando a las rebeliones indígenas.

de vetas a cargo de medianas empresas, poco desarrolladas tecnológicamente. En 1953, el descubrimiento de las minas de plata de Julcani en Lircay abrió un nuevo ciclo de explotación minera que se extenderá hasta mediados de la década de 1980 en que el agotamiento del mineral y la violencia política, llevaron a la paralización de las actividades. El ajuste estructural y las políticas de incentivo a la inversión minera del gobierno fujimorista en la década de los noventa, cambian las condiciones para la explotación minera en el país y para las comunidades que habían convivido durante siglos con esta actividad.

### **Haciendas y gamonales**

Históricamente la agricultura ha sido importante en Lircay. Dada las condiciones geográficas y el clima de quebrada de la provincia, las comunidades indígenas cultivaron ancestralmente productos como la papa, el maíz, o el olluco. Ya durante la colonia, la agricultura en Huancavelica se subordinó a la minería, organizándose la tenencia y producción de la tierra en torno al *sistema de hacienda*<sup>5</sup>. Las haciendas de Lircay se caracterizaron por ser un sistema de producción de la tierra y de organización de las relaciones sociales en su interior y en su área de influencia. Los españoles que llegaban a las minas, se apropiaron de amplias extensiones de alrededor de los yacimientos en nombre del rey de España. Ser dueño de una hacienda implicaba tanto la propiedad de la tierra, como de los indígenas que la habitaban, quienes en su calidad de siervos debían trabajar para el señor; a cambio de lo cual éste les brindaba protección y adoctrinamiento católico (Favre; 1966).

En la época republicana se producen cambios en la tenencia de la tierra, emergiendo nuevos grupos de poder local que redistribuyen las tierras de Huancavelica. Se constituyen así predios de mediana extensión que repiten en lo fundamental la estructura de hacienda: acaparan tierras y mantienen a la mano de obra servil. A inicios del siglo XX, son cerca de veinte familias las que poseen el 90% de las tierras fértiles de Lircay, logrando esta concentración de tierras a través de la compra de tierras a propietarios empobrecidos y la apropiación de tierras de las comunidades indígenas aledañas. Vale resaltar que el sistema servil de explotación a la población indígena se mantuvo sin que el Estado interviniera, hasta aproximadamente la década del

---

5 Por sistema de hacienda se entiende la forma de tenencia de la tierra implementado durante la colonia y que permaneció hasta entrada la república, sobre todo en el área rural andina. Una hacienda era una amplia extensión de tierra para uso agropecuario que incluía familias indígenas que debían trabajarla a cambio de usar parcelas de cultivo y ser protegidos por el dueño o "hacendado".

sesenta. En toda hacienda, las familias indígenas que vivían dentro de estas se organizaban en comunidades serviles, tenían derecho a tierras de cultivo y pastoreo, a cambio de lo cual debían trabajar gratuitamente las tierras del hacendado. Los indígenas además debían cumplir rotativamente el servicio de *pongaje*<sup>6</sup> en el caso de hombres y de *mitaje*<sup>7</sup>. Era común así que las familias huancavelicanas en Lima se llevaban sus pongos y mitas de sus haciendas, bajo el mismo estatus jurídico del siglo XVI.

Para la década del cincuenta se produce un nuevo reacomodo en los patrones de tenencia de la tierra, motivado por las movilizaciones campesinas y los anuncios de una inminente política de reforma agraria a favor de las comunidades indígenas. Los antiguos hacendados venden sus tierras a precios muy bajos, pagados sobre todo por las comunidades indígenas que se organizan de modo colectivo, muchas veces para comprar las mismas tierras que anteriormente les fueron expropiadas. La redistribución se culmina con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria anunciada por el general Velasco Alvarado en 1972. Con esta ley se liquidan las pocas haciendas que quedaban en Lircay, quedando sobre todo minifundios de no más de 30 hectáreas junto a comunidades indígenas ahora protegidas por una nueva legislación. Estas comunidades, mantienen una organización presidida por un *varayoc*<sup>8</sup> elegido en asamblea y responsable de representar a la comunidad ante el gobierno central y las empresas privadas, entre ellas las compañías mineras.

## LIRCAY Y SECLLA: DEMOGRAFÍA, POBREZA Y CONTEXTO SOCIOECONÓMICO

### Indicadores demográficos y contexto económico social

Ubicada en la parte sur este del departamento de Huancavelica, Angaraes fue creada en 1825 como parte del departamento de Ayacucho, restableciéndose como provincia de Huancavelica en 1847. Actualmente, Angaraes cuenta con una población de 47.500 habitantes, de los cuales el 52% son mujeres y el 48% varones. La mayor cantidad

6 El servicio de *pongaje* refiere a las tareas desarrolladas por los *pongos* o varones indígenas que vivían en la hacienda y que debían cumplir diversas labores en el campo y la casa del patrón de modo gratuito y obligatorio.

7 El servicio de *mitaje* era el que desarrollaban las “mitas” o mujeres indígenas que vivían en la hacienda implicaba el trabajo doméstico gratuito, obligatorio y rotativo en la casa del hacendado o patrón.

8 El *varayoc* es el término quechua para referirse a la autoridad de la comunidad elegida en Asamblea por todos sus miembros, porta una *vara* o bastón de mando.

de población la concentra Lircay (capital de la provincia), que alberga al 48,31% de la población. La provincia presenta además una de las cifras más altas en cuanto a expulsión de población migrantes (28 por cada mil habitantes) (Salirrosas; 2005).

Huancavelica en general y Angaraes en particular sufren las consecuencias de un estado centralista que privilegia un modelo de desarrollo a espaldas a los andes. La crisis de la agricultura, expresada en la producción de subsistencia tras la debacle del sistema de haciendas, sumada a la escasa modernización de la actividad minera, hacen que hoy Huancavelica sea el departamento más pobre del Perú. El grado de pobreza extrema en la provincia de Angaraes alcanza el 83,7 % mientras el 92% de las familias presenta por lo menos una NBI cifra que en la zona rural se eleva al 96,1%. Los últimos datos del PNUD confirman estas afirmaciones pues el IDH de Angaraes lo sitúa en un nivel de desarrollo bajo, el mismo nivel que Lircay y Seclla. La esperanza de vida al nacer que registran sus habitantes es de las más bajas de la sierra peruana.

**Cuadro 1**  
Índice de Desarrollo Humano (IDH) según localidad

Localidad	Ranking	IDH	Nivel	Esperanza de vida al nacer
Angaraes (Provincia)	127	0,4156	Bajo	61,1
Lircay	213	0,4224	Bajo	62,1
Seclla	1310	0.4808	Medio bajo	62,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe Anual PNUD (2005).

Otros indicadores demográficos revelan también el actual nivel de pobreza que afecta a la región Huancavelica y sus provincias. La tasa de analfabetismo en Huancavelica es la segunda mas alta del país, concentrando Angaraes el 39% de población que no sabe leer ni escribir, cifra que se agrava todavía mas en el caso de las mujeres. Estas alarmantes cifras se evidencian también en el alto porcentaje de niños afectados por la desnutrición crónica, que en provincias como Angaraes y Acobamba sobrepasa al 50% de la población. Vale resaltar también que una considerable mayoría de la población de Angaraes (74%) es quechua hablante y no recibe la educación bilingüe que ordena la ley, dificultándose los procesos de escolaridad y aprendizaje.

**Cuadro 2**  
Indicadores demográficos según provincias

PROVINCIA	Tasa de analfabetismo (% total)	Analfabetismo en mujeres (% del total)	Desnutridos crónicos 6 a 9 años (%)
Huancavelica	23,6	42,1	52,8
Acobamba	31,1	56,4	60,2
Angaraes	39,0	60,7	61,6
Castrovirreyna	18,6	33,7	44,7
Churcampa	32,9	53,0	55,6
Huaytara	19,1	34,0	42,8
Tayacaja	27,5	48,4	56,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística Informática (2005).

Angaraes es una provincia eminentemente rural. Según datos del último censo, la agricultura es la principal actividad económica, ocupándose en ella más del 70% de la población. La forma de tenencia de la tierra predominante es el minifundio, poseyendo cada familia de las comunidades campesinas cerca de tres hectáreas. Esto ha contribuido al predominio de la agricultura de subsistencia, siendo los principales productos cultivados la papa, la cebada y las habas. Existen también importantes extensiones de pastos naturales que permiten pequeña ganadería familiar de ovinos y vacuno.

La minería en Lircay tuvo su exponente principal en las minas de plata de Julcani, unidad conformada por una serie de pequeños yacimientos: Mimosa, San Pedro, Tentadora, Carhuasa y Cambalache, productores de cobre, zinc, hierro y vanadio. Julcani es propiedad de la compañía de Minas Buenaventura y se halla actualmente ejecutando su plan de cierre tras 50 años de explotación no muy tecnificada pero sí bastante intensiva. Además de Julcani, en la provincia de Angaraes existen más de 16.200 hectáreas con denuncias mineras, lo cual representa el 8,3 % del área total. La minería no se constituye como un eje dinamizador del empleo, absorbiendo solo al 4,8% de la población económicamente activa de la provincia (Sallirrosas; 2005). Por otro lado, como analizaremos aquí, son numerosos los problemas de contaminación ambiental generados por la minería, suscitándose una creciente oposición de parte de las comunidades afectadas.

En el aspecto socio político, al igual que en la mayoría de las provincias andinas, predominó hasta mediados del siglo XX, una división social basada en la tenencia de la tierra y una serie de pre-

juicios raciales que diferenciaban claramente a indios de *mistis*<sup>9</sup>, familias notables dueñas de las haciendas. Los *mistis* ejercían además los principales cargos políticos en la medida que las personas analfabetas no podían elegir y ser elegidas, quedando excluida la gran mayoría campesina. Entre las décadas de los cincuenta y setenta, la Reforma Agraria implementada por el gobierno militar de Velasco y la masificación de la educación pública, influyen en la reconfiguración de las elites locales y el ascenso de nuevos discursos. Cobran protagonismo así los grupos de izquierda radical que privilegian una mirada de la realidad rural en términos de clases sociales, refiriéndose a los pobladores de las comunidades como campesinos y ya no como indios.

Durante la década del ochenta, activaban en Angaraes los principales partidos políticos nacionales tales como el APRA, Acción Popular y la Izquierda Unida. Es también en esta época que la violencia subversiva irrumpe en Angaraes, realizando Sendero Luminoso incursiones que llevan a la militarización de la ciudad. Ya durante el fujimorismo, el gobierno se aboca a obtener el respaldo de la población, implementando políticas asistenciales a través de una red de instituciones estatales encargadas de la cooptación de las organizaciones sociales existentes.

Desde mediados de los años noventa, en medio de la crisis de los partidos políticos, cobra importancia en Lircay un sector de profesionales locales que asumen posturas de revaloración de las identidades étnicas pre hispánicas. Estos profesionales, generalmente docentes o ingenieros vinculados anteriormente a los partidos de izquierda clasista, intercambian con instituciones que trabajan experiencias de reivindicación política desde lo indígena, tanto en el Perú como en la región andina (Ecuador y Bolivia). Toma forma así el discurso del “renacer *anq'ara*”<sup>10</sup>, refiriéndose los políticos locales cada vez más a la identidad indígena en sus plataformas. El INTI y el MINCAP, las dos agrupaciones locales que han dirigido la municipalidad los últimos tres periodos, han apelado permanentemente a este discurso en las campañas electorales (Durand; 2005).

---

9 El término *mistis* estaba vinculado principalmente a los señores, patrones o dueños de amplias extensiones de tierras o haciendas que tenían a su cargo a un gran número de personas. Representaban muchas veces no sólo el poder económico, sino también político.

10 Por “renacer *anq'ara*” se conoce al proceso de revaloración de la identidad étnica pre inca referida a la cultura Anq'ara desarrollada en la zona de Angaraes, aproximadamente en el siglo XV.



**Cuadro 3**  
Resultados electorales municipales. Lircay 1986-2002

Período	Agrupación Política	Alcalde
1986-1989	APRA	Hayde Sívori Odiaga
1989-1993	Izquierda Unida	Julian Zorrilla Monge
1993-1995	Izquierda Unida	Julian Zorrilla Monge
1995-1998	INTI	Julian Zorrilla Monge
1998-2002	MINCAP	Raul Anaypoma Bendezú
2002-2006	INTI	Javier Revelo

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

Junto al “renacer” indígena, otro de los procesos sociales mas importantes de la región es la creación de la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI), cuya filial regional (CORECAMI) surge en confrontación a la contaminación ambiental en los ríos Sicra y Atuna, generada por años de actividad minera de Julcani. La organización desarrolla también la vigilancia al plan de cierre implementado por Buenaventura y lidera las protestas contra la explotación de la mina Pampamali impulsando la consulta popular que decidió la paralización de sus acciones.

## **EMPLEO Y ACTIVIDAD MINERA: CARACTERÍSTICAS, CAMBIOS Y CONTINUIDADES**

### **EL ANTES Y DESPUÉS DEL AJUSTE ESTRUCTURAL EN EL EMPLEO Y LA MINERÍA**

#### **Marco legal y condiciones políticas**

Hasta antes del ajuste estructural, el Estado peruano jugo un rol protagónico como propietario, empleador y administrador de los centros de gran minería, asumiendo la conducción de los yacimientos de cobre en la sierra central vía CENTROMIN o de hierro en la costa sur a través de Hierro Perú. El modelo de explotación minera, se basaba en la concentración de los trabajadores en campamentos aledaños al centro minero, desplazándose la población con sus familias a las viviendas asignadas por la empresa. Ciudades como Marcona en Ica, levantada en torno a Hierro Perú, o La Oroya en Cerro de Pasco, en torno a CENTROMIN, son representativas de este modelo de complejo obrero industrial, donde se desarrollaba una minería bastante tecnificada y en constante déficit por la crisis económica que empezó

a gobiar al Perú desde fines de la década del setenta poniendo en cuestión la viabilidad del estado promotor.

En esa etapa, mientras la gran minería se hallaba en manos del Estado, los medianos yacimientos como Julcani en Lircay, quedaban a cargo de compañías peruanas como Minas Buenaventura, siguiendo patrones distintos de empleo y producción. A diferencia de los grandes campamentos, el trabajo de esta mina era poco tecnificado, ubicándose en medio de un contexto sumamente rural de mayorías de lengua quechua, alterando la dinámica económica de la zona pero sin generar rupturas profundas del trabajador con la comunidad. Al contratar mano de obra local que puede continuar viviendo buena parte del tiempo en sus comunidades, o comprar productos locales para la alimentación del personal, la relación entre la empresa minera y el entorno rural se intensifica. Más allá de los conflictos que surgen entre los obreros y la patronal, la convivencia con la mina está signada por la continuidad en la medida que los cambios se producen en un mismo espacio social y cultural; por ejemplo, el campesino enfrenta un escenario diferente de trabajo pero terminado la jornada laboral puede volver a la comunidad (Salazar-Soler; 1991).

Para inicios de la década del noventa, la actividad minera en el Perú se hallaba en crisis. Las empresas en manos del Estado y también las pertenecientes a medianos empresarios particulares, se vieron agobiadas por la hiperinflación, el conflicto armado interno y el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. Es en este momento político que el gobierno de Alberto Fujimori, tras protagonizar un autogolpe que llevó al cierre del Congreso de la República, promulga una serie de reformas destinadas a implementar las medidas neoliberales en el Perú. La política llevada a cabo durante el régimen autoritario de Fujimori permitieron, entre otras cosas, la apertura de los mercados, la privatización de empresas públicas, la modificación de la legislación laboral y la promulgación de nuevas leyes favorables a la inversión privada, principalmente en la actividad minera. La promulgación de una serie de decretos denominados de flexibilidad laboral<sup>11</sup> y la aprobación de la Nueva Ley de minería, grafican claramente las variaciones en los patrones de empleo y el impacto en la organización sindical y la identidad clasista de los trabajadores mineros.

---

11 La *flexibilidad laboral* refiere a la fijación de un modelo regulador flexible para el manejo de los derechos laborales en el interior de las empresas y organizaciones privadas. La aplicación de la flexibilidad laboral requiere de un proceso de desregulación del mercado laboral aplicando la libertad de contratación y el contrato individual de trabajo desmantelando los antiguos mecanismos logrados por los sindicatos en el siglo XX.

Entre las reformas de flexibilización laboral destacan en primer lugar los cambios operados en las relaciones colectivas. El Decreto Ley N° 25.593, emitido por el Poder Ejecutivo, restringió directamente derechos conquistados como la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga. Entre otras cosas, se prohibió a los sindicatos realizar actividades políticas y económicas, regulándose además la negociación colectiva de modo tal que el trabajador debía pasar por diversas etapas de trato directo que minimizaban el rol sindical. Asimismo las huelgas fueron declaradas ilegales, proscribiéndolas como actividad política y sancionadas con descuentos salariales o despidos por abandono del centro de trabajo. Vale resaltar que el Comité de Libertad Sindical de la OIT realizó 16 observaciones contra el Decreto Ley N° 25.593, argumentando que iba en contra de los Convenios 87 y 98 ratificados por el estado peruano (Otoya; 2004).

Otro punto importante en la reforma laboral fue la tercerización del empleo, vía la legalización de empresas de empleo temporal –denominadas *services*–, especializadas en determinado rubro (limpieza, construcción, etc.) que contratan a determinado número de trabajadores que a su vez son ofrecidos en subcontratación a una empresa más grande. Por tratarse empresas de servicio temporal, los *services* no reconocen derechos laborales tales como seguridad social o compensación por tiempo de servicios, estándole prohibido a sus trabajadores sindicalizarse o realizar cualquier actividad de protesta. En el mismo sentido, al no ser contratados directamente por las grandes empresas, los trabajadores de los *services*, no pueden reclamar sus derechos a dichas empresas, que suelen desentenderse de cualquier responsabilidad. La explotación surgida por este mecanismo de empleo ha dado lugar a múltiples reclamos y cuestionamientos, siendo la regulación de los *services* una de las principales promesas de campaña del actual régimen aprista. Tal situación afectó también a los trabajadores mineros de Julcani tal como refiere Isaac Taipe:

Las cosas empezaron a cambiar cuando entró Fujimori ya no había estabilidad laboral, hubo reducción de personal. Yo trabajé 27 años en la mina y tuve que renunciar por que ya no nos ponían en planilla. Más anteriormente salíamos y entrábamos cualquier día, por ejemplo en tiempo de siembra salíamos a la chacra y luego regresábamos a la mina. Pero desde el año noventa ya las cosas cambiaron, la gente ahora trabaja 12 horas y no se puede decir nada, no es como antes que si querías hacer sobre tiempo te pagaban (Entrevista a Isaac Taipe, ex obrero de la mina Julcani).

En lo que respecta a la Ley General de Minería, promulgada en junio de 1992, pocos meses después del autogolpe fujimorista, esta norma

también trae cambios sustanciales para la actividad minera. En primer lugar presenta un régimen favorable a las privatizaciones, por lo que son privatizadas las empresas mineras del Estado, generándose las condiciones para que se desarrollen nuevos proyectos mineros con capital extranjero. Entre los puntos de la nueva Ley de Minería destaca el declarar la actividad minera de utilidad pública y la promoción de las inversiones en este rubro como de interés nacional<sup>12</sup>. Este decreto abre las puertas a la inversión extranjera, asegurando a los inversionistas internacionales el mismo trato que a los nacionales, brindándoles diversas facilidades tales como el sistema de concesión.

Mediante el sistema de concesión, el Estado peruano entrega a las empresas mineras el uso del subsuelo de determinadas extensiones para que realicen trabajos de exploración y explotación de los recursos naturales ahí existentes. El mecanismo señalado para entregar concesiones es mediante cuadrículas de UTM realizadas por la Dirección General de Minería (DGM), que ha cuadrículado el territorio nacional de acuerdo a los supuestos yacimientos existentes. Tras una solicitud de petitorio, el Estado entrega a los inversionistas las áreas que están libres, debiendo pagar los empresarios alrededor de 3 dólares estadounidenses por hectárea si es gran minería y 2 dólares estadounidenses si trata de mediana minería. Sin embargo, estas cuadrículas de concesión no se han delimitado sobre la base de estudios de terreno, incluyendo así muchas veces Reservas Nacionales, comunidades nativas, etc. Esto influye sin duda en el incremento de las concesiones que de afectar a 250 hectáreas de comunidades campesinas en 1993 pasaron a afectar a 3.200 hectáreas en 1998 multiplicando en varios miles el impacto en las zonas rurales.

El Estado entrega el subsuelo en concesión pero los suelos continúan siendo propiedad de las comunidades y gobiernos locales ahí presentes, que deben decidir si venden o no estas tierras. No obstante, para no perjudicar a las inversiones privadas, la Ley de Minería incluye la figura de Servidumbre mediante la cual el estado tiene la posibilidad de expulsar a los campesinos de sus tierras pues en última instancia los recursos naturales pertenecen a todos los peruanos. En teoría, la servidumbre debía establecerse previa indemnización al campesino afectado y por acuerdo entre las partes, pero en la práctica al concesionario minero le bastaba iniciar el proceso de trato directo con el cargo de la solicitud presentada al propietario, dejar pasar el plazo y apelar al derecho de servidumbre. Esta situación provocó

---

12 Declarar determinada actividad económica de *interés nacional* implica darle prioridad y amplio respaldo a su implementación y desarrollo en todos los niveles del Estado.

diversas protestas y situación de indefensión de las comunidades, debiendo el Ministerio de Energía y Minas (MEM) introducir algunas reformas como la creación de un centro de conciliación, con facultad de llamar a la partes a conciliar, previa explicación a las comunidades, a las que debe explicarse los alcances de la legislación minera y los derechos que les asisten.

Estas reformas se aplican en el Perú a inicios de los noventa, en un contexto todavía signado por el conflicto armado interno y el ascenso del autoritarismo fujimorista. El marco de reformas orientado a terminar con la estabilidad laboral, el desconocimiento de la negociación colectiva, la declaración de ilegalidad de las huelgas y la reforma de la seguridad social repercuten directamente en la crisis de la organización sindical. Se suma a esto la represión estatal que, en el marco de la lucha contra subversiva, asesina a líderes sindicales opuestos a la implementación de las reformas, como Saúl Cantoral (Presidente de la Federación Minera) o Pedro Huilca (Presidente de la Confederación General de Trabajadores del Perú). Este conjunto de factores, lleva a que la actividad sindical disminuya a límites bajísimos, llegando a desaparecer gremios de gran protagonismo en las décadas pasadas como la FETIMMSP (Federación de Trabajadores de la Industria Metalúrgica y Siderúrgica del Perú), mermados también por el cambio de modelo económico que llevó al cierre y privatización de importantes empresas públicas.

Los sindicatos no tuvieron la capacidad de responder a las privatizaciones ni los despidos ni el gremio campesino tampoco, estaba golpeado por la violencia, la crisis, etc. En ese momento aparece en el escenario las concesiones mineras y también caemos en la cuenta de que vivíamos un momento de terrible contaminación en la sierra central, en La Oroya, Cerro de Pasco, y se venía el proceso de privatización de CENTROMIN Perú, así pasada la violencia desde 1993 la gente empieza a movilizarse (Entrevista a Miguel Palacin, Presidente de CONACAMI).

El gobierno de Alejandro Toledo continuó la política económica neoliberal, por lo que no se planteó la reforma integral de las normas laborales promulgadas por el fujimorismo. Se concretaron sí algunas reformas puntuales orientadas a garantizar el cumplimiento de leyes anteriores, como por ejemplo la Ley de ocho horas, estableciéndose el pago de horas extras de trabajo, aunque no se explicitaran mecanismos de exigibilidad, por lo que las horas extras de trabajo impagas continúan siendo frecuentes. El gobierno de Toledo también emitió la Ley N° 27.912, comprometiéndose a acatar las observaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT sobre relaciones colectivas de trabajo. En el mismo sentido, tras una serie de conflictos protagonizados por

las comunidades afectadas, el gobierno se comprometió a revisar los contratos con las empresas mineras y emitir sanciones en caso de malos manejos ambientales. Sin embargo, todos estos compromisos no se han *operativizado*, por lo que gran parte del marco legal laboral y de inversión instaurado durante el régimen fujimorista se mantiene vigente

## **CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA ACTIVIDAD MINERA:**

### **EL CASO DE JULCANI**

Ubicada a 4.200 m sobre el nivel del mar, la unidad de Julcani de la Cía. Minas Buenaventura SA se establece a inicios de la década del cincuenta en la provincia de Angaraes, ubicándose sus principales yacimientos en los distritos de Lircay y Seclla, con los nombres de Erminia, Mimosa y Julcani. Al comienzo de sus operaciones y según señalan sus mismos directivos, la empresa contrataba principalmente trabajadores de las comunidades mediante la modalidad de trabajo directo, empleando a los campesinos de las mismas comunidades adyacentes para trabajos no calificados. Estos trabajadores estuvieron sindicalizados y afiliados a la FETIMMSP, que dejó de funcionar en la zona aproximadamente a mediados de los años noventa, fuertemente impactada por la guerra interna. Sin duda, Julcani llegó a concentrar un número importante de trabajadores, influyendo en el dinamismo comercial que hoy tiene Lircay. Eran importantes también las actividades indirectas generadas por la minería en la zona; así por ejemplo, se compraban productos agrícolas locales para la Compañía Minera.

Los trabajadores en la mina Buenaventura propios de la comunidad de San Juan de Dios, hemos llegado a ser algo de 150 personas. Entonces teníamos una relación estrecha con Buenaventura, le decíamos ‘mire nosotros somos tantos trabajadores de aquí que estamos sirviendo a Buenaventura, por favor necesitamos nuestra carretera’. De esa forma hemos logrado nuestra carretera [...] Buenaventura, también consumía carne para sus trabajadores, la compraba aquí en Huayras. De otros lugares llevábamos carneritos, huevitos, quesitos, porque en la mina había comercio y así ganábamos. Traían su alverja, su palta [...] (Entrevista a Bartolo Tovar, alcalde indígena).

Ante el agotamiento del mineral, a partir de 2001 Buenaventura inicia la fase de cierre de las operaciones mineras en sus yacimientos de Mimosa y Julcani. Según sus directivos, el cierre de la mina cuenta con un Plan de Cierre Continuo (PDCC) que contempla un Programa de Reconversión Laboral (PRL) para sus trabajadores y un Programa de Desarrollo Social Sostenible (DSS) para las comunidades del entorno, basado en el principio de ofrecerles otras oportunidades no dependientes de los sueldos o relaciones con la mina, propiciando proyectos

productivos sin alterar sus costumbres y valores culturales. Así por ejemplo, se han definido algunas estrategias de trabajo en coordinación con las autoridades locales, entre las que destacan la instalación de un invernadero de 750 m<sup>2</sup> en la comunidad de Ccochaccasa, con el objetivo de potenciar la agricultura orgánica y mejorar los niveles nutricionales de la población. También se ha propuesto trabajar programas de mejoramiento de ganado vacuno y aprovechamiento tecnificado de la lana de alpacas, dado que el piso ecológico es propicio para este tipo de actividades<sup>13</sup>.

El Plan de Cierre de Julcani contempla asimismo la posibilidad de crear vías de transporte que faciliten el intercambio de los productos de la zona con los mercados nacionales y extranjeros. Según el diagnóstico de la compañía minera, el contar con buenas carreteras potenciaría también el turismo en la zona, actividad que actualmente se encuentra muy poco desarrollada pese al potencial cultural y arqueológico que tiene Lircay. En el mismo sentido, el plan de cierre incluye el financiamiento del Programa de Reducción y Alivio a la Pobreza (PARA) en Huancavelica, en convenio con USAID. El PARA funcionaría como un Centro de Servicios Económicos que brinde apoyo para enlazar a los productores con los clientes nacionales y extranjeros, promoviendo un entorno favorable a la inversión privada y el desarrollo productivo.

No obstante todas estas iniciativas planteadas por la compañía minera, su impacto solo llega a un número reducido de beneficiarios. El grueso de la población de las comunidades, sufre las consecuencias de la contaminación ambiental. Según informes de la municipalidad provincial, los niveles de contaminación del Río Sicra, el principal de Lircay, han sobrepasado todos los estándares de calidad permitidos por el CONAM (Consejo Nacional del Medio Ambiente). La misma suerte corre el río Antuna y el Opamayo que bañan las comunidades de altura del distrito y han sido los principales depositarios de los relaves vertidos por Julcani. Según manifiestan los pobladores, la flora y fauna natural viene siendo seriamente afectada sin que Buenaventura presente todavía un plan de descontaminación de las aguas.

Los pasivos ambientales están ahí desde hace bastante tiempo y Buenaventura no hace nada. Julcani anunció que estaba ejecutando su plan de cierre el 2002 pero no se ven cambios, las aguas de los ríos siguen inservibles, todos los peces mueren. Está pendiente además que Buenaventura indemnice a las comunidades por el daño que han causado. Por ejemplo Anchonga está exigiendo que se le indemnice por

---

13 Información tomada de <www.buenaventura.com.pe>, Lima (2006).

la contaminación de sus aguas a causa de la cancha de relave que ahí tenía Julcani. En esa cancha han amontonado el relave y se ha filtrado por los riachuelos, afectando a las comunidades de Tablapampa, Puca-pampa y también a las comunidades de Huaycco, Chontacancha, San Pablo de Ojo” (Entrevista a Carlos Candiotti, CORECAMI).

Estos niveles de contaminación, y la falta de dialogo con la población, tienen que ver sin duda con el rechazo que la población ha manifestado frente al proyecto minero Pampamali, a cargo también de la Buenaventura. En abril de 2003, la Dirección General de Asuntos Ambientales del MEM, convocó a audiencia pública para que la compañía presente su estudio ambiental. A esta reunión realizada en la comunidad de Buenavista, la población acudió masivamente increpando a los responsables del estudio por la falta de consistencia de sus propuestas. Cerca de cinco mil personas, encabezadas por los alcaldes municipales, líderes comunales y representantes de CORECAMI, se opusieron públicamente a la instalación del nuevo proyecto minero en Lircay, preocupados principalmente, por la suerte de los ríos Sicra y Atuna. Ante tal oposición los representantes del MEM suspendieron la audiencia de manera abrupta, desatando la protesta de la población que se movilizó hasta el campamento donde se realizaban los trabajos de exploración de Pampamali. Ya en el campamento se produjeron disturbios que incluyeron el maltrato de maquinaria, debiendo intervenir la policía. La movilización popular ha paralizado la explotación de Pampamali, pero el alcalde y los principales líderes sociales de Lircay enfrentan un proceso judicial por atentar contra el orden público y la propiedad privada.

Pese a que la compañía Buenaventura se esfuerza en demostrar que su actividad minera ha sido beneficiosa para el dinamismo comercial de Angaraes, la percepción generalizada de la población es que la minería ha empobrecido sus comunidades, contaminando el ambiente, principalmente a los ríos que utilizan para la irrigación en la agricultura. Más aún, es de conocimiento público, por las diversas manifestaciones protagonizadas en otros lugares del país, que la nueva minería es incapaz de seguir los patrones de empleo e intercambio que Julcani desarrolló en el pasado. Es decir, la explotación de Pampamali requeriría de mayor tecnificación, demandando mano de obra calificada, excluyendo por lo tanto a los campesinos que viven en las comunidades indígenas de Lircay. A esto se suma la protesta de los alcaldes, declarando que los recursos mineros que dejan las empresas a los gobiernos locales son ínfimos, sobre todo si se comparan con las ganancias obtenidas por las empresas mineras. Es el caso del canon minero, principal mecanismo por el cual las empresas están obligadas a dejar parte de sus recursos en la localidad donde se ubican sus yacimientos.



### **El canon minero en Lircay**

Actualmente, el canon es el principal mecanismo contemplado por la legislación peruana para redistribuir la riqueza minera. En el Perú, el canon se paga sobre la base del impuesto a la renta de tercera categoría, es decir se paga siempre y cuando la empresa minera pague el impuesto a la renta. Pueden existir casos en el que se extraiga mucho mineral reduciéndose los recursos naturales pero que el país no se beneficie directamente de este recurso debido a que la empresa no tributa<sup>14</sup>. De otro lado, es el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) el ente responsable de distribuir los ingresos por canon, por lo que las empresas hacen el depósito al MEF y éste se encarga de distribuirlo a las localidades. El canon se distribuye de la siguiente manera: un 10% para los distritos donde se ubican los yacimientos, 25% para las provincias, 35% para el departamento de la mina y un 25% para el gobierno regional. Los montos que cada gobierno local recibe por canon solo pueden ser utilizados para gastos de inversión con impacto social (Barrantes; 2005).

En la práctica lo que se da es una pulverización de los ingresos por canon que deben ser divididos y subdivididos en distritos, provincias y regiones. Según los alcaldes, los montos que llegan a la zona son insuficientes por lo que es imposible destinarlos a proyectos de inversión con impacto social (agua y desagüe, alumbrado público, etc.). Pese a esto, se generan grandes expectativas en la población que reclama a sus autoridades por el uso de estos montos en beneficio de sus comunidades, sin que las empresas informen de cuanto están aportando por concepto de canon. Desde 2004, tal situación empieza a variar en algunas regiones básicamente por que finalizan los *contratos de estabilidad tributaria*<sup>15</sup> firmados entre el gobierno de Fujimori y compañías mineras transnacionales. El monto de canon se incrementa pero no se brinda asesoría a las municipalidades para que hagan un buen uso de los montos que ahora les toca percibir, siendo frecuentes los casos de corrupción y malversación de fondos.

En el caso de Lircay los ingresos por canon entre los años 2001 y 2006 no han sido significativos. Durante el año 2003, la municipalidad de Lircay recibió por concepto de canon minero la

---

14 Es el caso, por ejemplo, de minera Yanacocha, que debido a cuestionados contratos de estabilidad tributaria firmados durante el gobierno de Fujimori, no tributó al canon durante 10 años.

15 Los contratos de estabilidad tributaria son aquellos firmados por el Estado y las empresas mineras, están caracterizados por ser de adhesión (no se pueden negociar sus cláusulas), eximiendo a las empresas de ser afectadas por cualquier cambio de las políticas tributarias del país.

irrisoria suma de 1.066 Nuevos Soles (equivalente a 500 dólares estadounidenses, menos de la mitad del salario de un ingeniero en la zona). La municipalidad provincial, por su parte, recibió 12.800 Nuevos Soles (el aproximado de 4 mil dólares estadounidenses). Si dividimos el monto del canon por el total de habitantes de la provincia, tenemos que este representa menos de un dólar *per capita*. Con ese monto era más que imposible realizar cualquier gasto de inversión con impacto social en la zona. A partir de 2004, con el fin de los contratos de estabilidad tributaria para las empresas mineras, y en un contexto de alza de mineral y frecuentes protestas de las comunidades afectadas por la minería, el canon experimenta un alza sostenida.

**Cuadro 4**  
Canon minero distrital y provincial 2003-2006

Localidad	Canon Minero 2006 S/	Canon Minero 2005	Canon Minero 2004	Canon Minero 2003
Angaraes	114.573,35	198.094,35	62.838	12.814,22
Lircay	43.668,56	98.426,86	28.392	1.066,48

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía y Minas (2006).

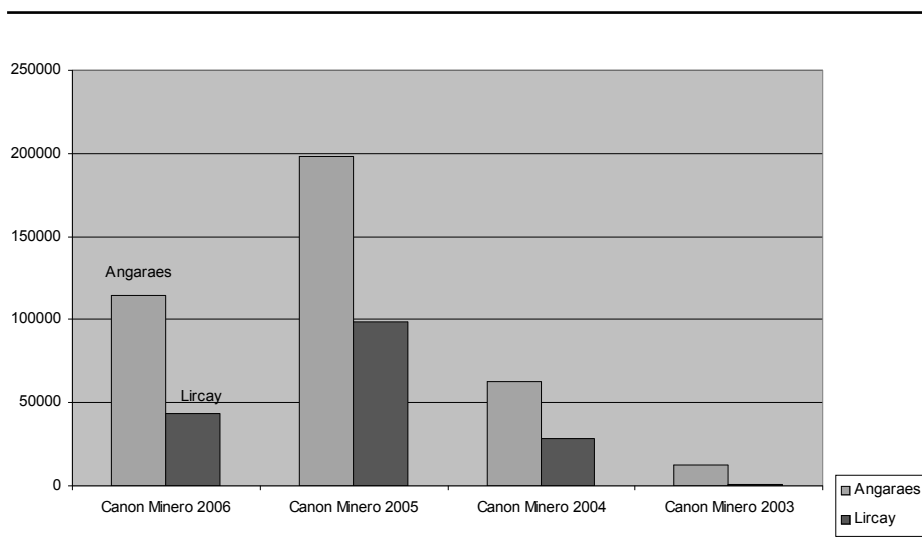
El gráfico muestra la evolución del canon minero y su alza significativa a partir del 2004, justamente el año en que también las protestas de las comunidades afectadas por la minería se incrementan cualitativamente en las regiones andinas (ver gráf. 1).

Vale mencionar que nos hallamos en un período de crisis del modelo económico donde se vienen cuestionando una serie de planteamientos contemplados en la Ley de Minería. No obstante, hasta la fecha no se han aprobado reformas sustanciales y ordenadas a la misma. Por ejemplo, el tema de las regalías mineras que hubiera permitido una mayor contribución de las empresas a las regiones donde se ubican sus yacimientos, no fue aprobado por el Congreso de la República en la legislatura de 2005.

Hasta aquí hemos querido explicar el marco general en el que se desenvuelven los cambios normativos y políticos que regulan las nuevas condiciones laborales de la minería en el Perú post ajuste estructural. Son cambios sustanciales y profundos, entre los que resalta la variación estructural en la relación minería-comunidad, pasando

del empleo directo y la generación de recursos indirectos en el caso de Julcani, a la poco probable redistribución vía el canon minero que significaría la explotación en Pampamali. Este cambio tiene que ver directamente con las posibilidades laborales de los campesinos de las comunidades indígenas circundantes, cerrando posibilidades de empleo e intercambio a las que anteriormente tuvieron acceso ellos o sus padres. Como veremos, el asumir esta situación de exclusión, lleva a replantear organizaciones e identidades pero también a asumir una activa oposición política a la apertura de nuevos centros de explotación minera. Detengámonos ahora en las formas de organización social generados a la luz de esta nueva relación minería- comunidad luego de la crisis del sindicalismo clasista.

**Gráfico 1**  
Evolución del canon minero provincial y distrital



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas (2006).

## **ORGANIZACIÓN SOCIAL: DEL SINDICATO A LA COORDINADORA DE COMUNIDADES**

### **LOS SINDICATOS MINEROS: VIOLENCIA POLÍTICA, REFORMA LABORAL Y CRISIS SINDICAL**

En las minas de Huancavelica, al igual que en la mayoría de centros de mediana y gran minería, los trabajadores estaban organizados en

bases sindicales, las cuales a su vez se articulaban en la Federación Nacional de Trabajadores de la Industria Minera, Metalúrgica y Siderúrgica del Perú (FETIMMSP). La historia misma del sindicalismo en el Perú está asociada a la actividad minera, particularmente al proceso de organización emprendido por los mineros de la Cerro de Pasco Copper Corporation a inicios del siglo XX (Melgar; 1982).. La intensidad de las actividades sindicales en la Cerro de Pasco generaron un ambiente de politización y adoctrinamiento, de influencia decisiva para otros sindicatos de la sierra central, entre ellas, las minas de Huancavelica, donde la actividad era menos tecnificada y eran mayores los niveles de explotación a los obreros.

Desde los inicios de la organización minera, fue determinante la acción de los partidos de izquierda, que identificaron al proletariado minero como actor central en sus proyectos políticos. Las diversas agrupaciones en que se escindió el Partido Socialista fundado por Mariategui, enviaron a las minas a jóvenes militantes para la formación de cuadros, la organización de escuelas políticas y centros de asesoría legal que los acercaran a bases y dirigencias. Bajo esta influencia izquierdista, la organización sindical minera asumió el clasismo como discurso de base, propio del proletariado industrial. El clasismo vincula lo ideológico a reivindicaciones con necesaria connotación de clase, referidas tanto a la condición laboral del trabajador de obrero, como a las condiciones de vida compartidas que implica ser un obrero (López; 1997). Lo primero referido a lo salarial o las condiciones de empleo y lo segundo a los sentidos y relaciones sociales construidas a partir de la mina, que constituyen la identidad obrera. Aunque el discurso clasista en el Perú fue de relativa importancia, sí logró constituirse como un elemento fundamental en las identidades de trabajadores que llegaron a reconocerse como obreros.

Para fines de la década del sesenta, los sindicatos mineros de Huancavelica compartían el alto grado de politización que caracterizaba al sindicalismo peruano. Buena parte de los dirigentes y también muchos de los trabajadores mineros militaban en grupos políticos de izquierda entre los que destacaban el FOCEP, la UDP y el UNIR. En esta misma etapa el sindicato de trabajadores de Buenaventura en Julcani (Lircay) reunía aproximadamente a dos mil quinientos trabajadores. De este total, cerca del 50% procedía de las comunidades de Tucu, Rantai, Anchonga, Allato, Ocopa y San Juan de Dios, las más cercanas a la mina y con mayor tradición de trabajo minero. Los comuneros eran generalmente contratados para trabajos no calificados, con alto riesgo para su integridad física. La poca tecnificación de Julcani hacía que el humo, el polvo y el trabajo en el socavón afectaran a los obreros, siendo frecuentes las muertes en accidentes laborales, la inhalación de

gases o los derrumbes en el subsuelo. Tal situación empieza a cambiar a inicios de 1970, cuando la labor del sindicato prioriza el tema de la seguridad laboral, exigiendo condiciones mínimas para los obreros, como indumentaria adecuada y maquinarias modernas.

La organización sindical en Julcani consigue garantizar una serie de beneficios para sus trabajadores mediante la firma de convenios de reglamentación laboral. Entre estos se destacan el pago de horas extras, pago por trabajo nocturno, la reglamentación de pautas de seguridad laboral para evitar accidentes en el socavón y el compromiso de la empresa de capacitar a los trabajadores a fin de dotarles de un mayor grado de calificación. Consigue también el reconocimiento de beneficios vinculados con el apoyo a las familias mineras, como por ejemplo la entrega de útiles escolares para los hijos de los obreros, o la contratación compensatoria. Esta contratación implicaba que en caso de muerte de un obrero por accidente laboral, la empresa debía contratar al hijo del obrero cuando cumpliera los 18 años. El trato entre la empresa y el sindicato era a través del Secretario General, elegido cada dos años en asamblea general y con representación en la Federación Minera Nacional (FETIMMSP).

Su misión del Secretario General era defendernos y reclamar los derechos de todos los trabajadores, ver que un minero por estar entre gases tóxicos dentro del socavón tuviera un pequeño incentivo, lo mismo por trabajar horas nocturnas [...]. Además veían por las familias, el día de la madre teníamos para las señoras algún obsequio, y también el día del obrero teníamos algún beneficio, por ejemplo, la empresa traía bandas, para toda la gente para que se diviertan, pachamancas especiales (Entrevista a Bartolo Tovar, ex trabajador Julcani).

Los mineros de Julcani consiguieron estas mejoras en sus condiciones laborales, en base a una serie de luchas pero también gracias al desarrollo de una habilidad política negociadora reforzada por un marco legal favorable. Vale resaltar que en esa etapa, Buenaventura se hallaba en un buen momento de producción, registrando importantes ganancias, información a la que tenía acceso la dirigencia sindical. El pliego anual se sustentaba en cifras de incremento de productividad y situación de los precios del mineral, comparándose estas cifras con los salarios de los obreros. La tradición comunal facilitaba la discusión de los pliegos anuales en asamblea general, donde eran aprobados por mayoría. La empresa a su vez contaba con un cuerpo legal encargado de la negociación, con el cual la dirigencia se reunía al inicio del año productivo. De llegarse a un primer acuerdo entre sindicato y empresa, se volvía a convocar la asamblea, explicando las negociaciones y discutiéndose si convenía o no acatar las propuestas

de la empresa. Si la asamblea determinaba no acatar lo planteado, se pasaba a una nueva ronda de negociaciones con propuestas alternativas, menos centradas en el aumento del salario pero sí en otros puntos importantes para una población trabajadora campesina, como cuotas de kerosén o abonos para las tierras.

Ante un estancamiento en las negociaciones, la huelga era la medida más generalizada. En 1977 se realizó una de las huelgas más grandes y largas de Julcani, que contó con la solidaridad de otros sindicatos de la zona y el respaldo de la FETIMSP. El éxito de la huelga aún es recordado por los ex trabajadores de la empresa pues se logró el reconocimiento de 30 días de vacaciones anuales pagas, además de atención médica gratuita para las familias. La labor sindical requería de la dirigencia el desarrollo de habilidades negociadoras y la consolidación de redes, establecidas básicamente entre pares mineros de otras provincias y con la FETIMMSP, que brindaba un respaldo institucional importante. Los dirigentes del sindicato Julcani eran así, al igual que la gran masa de afiliados, obreros nacidos en la zona, con parcelas en sus comunidades de origen que cultivaban regularmente, lo cual explica que parte de los petitorios aludiera a su vínculo campesino. No obstante, queda claro que el sindicato negociaba a partir de la condición minera, planteándose las reivindicaciones para el trabajo agrícola de forma complementaria. Existía entonces un reconocimiento de pertenencia a una clase cuyos intereses debían defenderse.

Yo formé parte del sindicato, primero fui secretario de disciplina luego de economía y luego de organización. Era una labor muy intensa, siempre nos llamaba la federación nacional (FETIMSP) a plenarios, congresos, íbamos a Lima y nos concientizaban cómo podemos tener un trato con la empresa, como vamos a tener logros para la masa trabajadora. Esa Federación actualmente creo que no existe. En los años setenta el sindicato estaba en su apogeo, con la empresa se solucionaba el problema en 3 días, cuando íbamos en marcha de sacrificio a Lima, al toque con el apoyo del sindicato se solucionaba. Cada año veíamos que punto íbamos a añadir al petitorio, por ejemplo sueldo, diferentes convenios. Sí nos sentíamos parte de una clase obrera, como ellos hemos trabajado, por la masa trabajadora hemos sido elegidos y por ella hemos luchado [...] (Entrevista a Isaac Taipe).

Durante la década del ochenta la actividad sindical en los centros mineros fue impactada profundamente por el inicio del conflicto armado interno. En Huncavelica, el activismo de los grupos de izquierda como el UNIR, fue decisivo en la radicalización que culminó con la explosión del conflicto armado interno. Tal politización y las

relaciones conflictivas entre las empresas mineras y los obreros, facilitaron la infiltración de Sendero Luminoso. La primera incursión senderista en Lircay se produjo en 1983, a raíz de un ataque a la comisaría con cartuchos de dinamita que, según la policía, provenían del centro minero de Julcani, poniéndose en debate la relación entre el sindicato y los subversivos. La ofensiva senderista generó una alianza entre las empresas mineras y el ejército encargado de combatir la subversión, trasladándose contingentes militares a Huancavelica para brindar seguridad a los campamentos mineros. En Lircay la base del ejército se instaló en el campamento de Buenaventura en Julcani. De otro lado, las acciones de Sendero Luminoso se orientaron a debilitar el Sindicato, afirmando que representaba una línea revisionista que atentaba contra los intereses revolucionarios que ellos decían representar. Las diferencias internas entre las dirigencias y algunos miembros radicalizados se exacerbaban siendo amenazada de muerte la dirigencia sindical completa, debiendo abandonar sus cargos y salir de Lircay. En esta etapa, la violencia envuelve toda la acción sindical, dificultando la acción de los sindicatos, amenazada por Sendero y la represión, pero también afectada por los conflictos internos y el proceso de división que atravesaba la Izquierda Unida<sup>16</sup>. En este agitado contexto, en febrero de 1989 la FETIMSP convocó a una huelga minera nacional, pero la noche previa al inicio de la medida su secretario nacional Saúl Cantoral fue asesinado por un grupo paramilitar en las afueras de Lima. En Huancavelica, ese mismo año (el 8 de octubre de 1989) en un operativo militar en el centro minero de Julcani, el dirigente minero Santiago Lizana Acha fue asesinado por efectivos policiales (CVR; 2003).

La situación de los sindicatos se agravó durante el gobierno de Alberto Fujimori, pues las medidas antisubversivas promulgadas impactaron en las organizaciones sociales, permitiendo las detenciones sin mandato judicial y el nombramiento de tribunales especiales. Muchos dirigentes sindicales fueron apresados bajo estas leyes de excepción siendo acusados de terrorismo y posteriormente liberados tras muchos años de luchar por comprobar su inocencia. Paradójicamente, el conflicto armado interno facilitó la implementación de la reforma laboral y de las leyes de nueva minería promulgadas por Fujimori en 1992. La debilidad de los sindicatos y la exigencia de orden que reclamaba la población tras años de violencia e hiperinflación, permitieron que las reformas neoliberales se implementasen sin oposición significativa.

---

16 Izquierda Unida fue el frente electoral formado por los grupos políticos de izquierda más representativos con importante trabajo a nivel sindical. Se dividió tras su segundo Congreso en 1989.

En este marco, en 1993, la empresa Buenaventura implementó en Julcani una política de reducción de personal por incentivos económicos. Es el fin de la estabilidad laboral, pasando de 2.500 trabajadores en planillas en los años setenta a 50 trabajadores en 1998. Las contrataciones por terceros (*services*) y la tecnificación de las operaciones, restringieron más la posibilidad de que los campesinos de las comunidades de Lircay trabajen en la mina. A inicios de 2000, el sindicato de Julcani queda reducido a su mínima expresión, y pese a conservar el nombre, actúa más como una junta de asociados que comprende solo a los trabajadores con estabilidad laboral. La mayoría de ellos son obreros semi calificados provenientes de otras zonas del país que no estrechan mayor vínculo con el entorno local. La sensación de los ex trabajadores y de la comunidad en general es que el sindicato de Julcani dejó de existir al iniciarse el gobierno de Fujimori.

La guerra ha contribuido para el colapso del sindicato y Fujimori acabó por matar la estabilidad laboral. La lógica es: si quieres trabajas, si no, no, total hay bastantes trabajadores. [...]. Aquí en Lircay hay todavía el sindicato minero de Julcani pero ha cambiado mucho. Ellos creen que su deber es defender sus puestos de trabajos y como no existe seguridad laboral ceden a las presiones de las empresas. Ya no es un sindicato como el que conocíamos, que era la lucha contra los patrones. Todos los sindicatos eran de corte clasista, ellos luchaban por la liberación, reivindicaban los derechos de todos los trabajadores. Había un sindicato fuerte, en realidad ahora han desaparecido los sindicatos (Entrevista a Bartolo Tovar).

Sin poder recuperarse del impacto de la violencia política ni de la arremetida neoliberal en las relaciones laborales, el sindicato minero desaparece en Lircay como un actor social representativo. La ideología clasista que medianamente habían logrado asumir los trabajadores se diluye ante la incertidumbre económica y productiva en la que se encuentran. El regreso a la comunidad es entonces un proceso difícil y fuerza a mineros y campesinos a replantearse las pautas que habían marcado la relación de las comunidades con las empresas mineras. La crisis sindical entonces, implica también cambios para las comunidades indígenas, delineando en Lircay un nuevo contexto económico y social, favorable para el surgimiento de otras organizaciones sociales y la afirmación de nuevas identidades en los pobladores.

#### **RELACIÓN MINERÍA Y COMUNIDAD: CRISIS SINDICAL Y EL SURGIMIENTO DE CONACAMI**

Hasta antes de la crisis sindical de la década del noventa, las relaciones entre las empresas mineras y las comunidades indígenas estaban



lejos de ser armónicas, pero encontraban canales de mediación que atenuaban el estallido de conflictos violentos: uno de los canales más importantes era el sindicato. Creemos que la desaparición del sindicato en Julcani es un factor importante para entender el surgimiento de nuevas organizaciones sociales con discursos identitarios cualitativamente distintos al clasismo presente en las décadas pasadas.

Según la información recogida, el sindicato en Julcani cumplía un rol mediador entre las autoridades comunales y la empresa minera, facilitando el planteamiento y gestión de determinadas solicitudes. No hablamos de un vínculo orgánico fuerte y estructurado ni basado en principios ideológicos de solidaridad de clase (campesinos y proletariado); se trataba más bien de una vinculación sustentada en la pertenencia al territorio, con todos los lazos que implica en el mundo andino ser parte de la comunidad. Esta pertenencia comunitaria no se diluía al trabajar en la mina, por el contrario, dentro del sindicato de Julcani, existían sub-organizaciones de acuerdo a la comunidad de procedencia de los obreros. Organizaciones como los *hijos de la comunidad de Ocopa* o los *hijos de la comunidad de San Juan de Dios* eran algunas de estas asociaciones conformadas por mineros procedentes de esas zonas, que se preocupaban por conseguir de la empresa minera beneficios puntuales para su comunidad.

Las demandas de las comunidades indígenas frente a la empresa minera, generalmente contaban con el respaldo del sindicato. Los alcaldes indígenas o *varayoc*, acudían al sindicato pues consideraban que los mineros, conocían mejor como tratar con la empresa, y siendo hijos de la comunidad sabrían presentar adecuadamente los reclamos. Por ejemplo, si la comunidad deseaba solicitar a la empresa la construcción de alguna obra de interés público como una escuela, el sindicato ayudaba a elaborar la solicitud, la presentaba y concertaba la entrevista y llegaba a firmar convenios. Esto no quiere decir que las comunidades negociaran con la empresa sola y exclusivamente a través del sindicato, ocurría en determinadas ocasiones cuando la comunidad lo evaluaba conveniente y lo solicitaba.

El sindicato lo que hacía a veces por la comunidad era establecer un contacto, pedía una audiencia con la empresa diciéndole a la Buena-ventura tal comunidad quiere tal conversatorio, entonces quedaban una cita y la gente de la comunidad iba y conversaban. Se daba la audiencia entre la comunidad y la empresa y hacían arreglos. No era que el sindicato dijera le voy a hacer esto a la comunidad, el sindicato solamente nos hacía el contacto (Entrevista a un ex *varayoc*).

Por ejemplo, la comunidad solicitaba esta mediación sindical para la contratación de obreros temporales no calificados que limpiaran los caminos la temporada de lluvias, pudiendo el sindicato presentar ternas de posibles obreros por comunidades. En algunos casos, las distintas comunidades que constituían las bases sindicales de Julcani se turnaban para asegurar la contratación de personal de una comunidad, contratándose un período trabajadores de Ocopa, el siguiente de San Juan de Dios, etcétera. Si bien en última instancia era la empresa la que decidía a quién contratar, la comunidad contaba con un aliado importante para hacer llegar sus demandas a la empresa, sintiéndose menos vulnerables, pues eran comunes los casos en que los empresarios se aprovechaban de la situación de exclusión de las autoridades indígenas, tales como no saber leer y escribir o no contar con documentos de identidad.

La desaparición del sindicato a inicios de los noventa –en medio de la reforma laboral, la represión contra subversiva, y el inminente cierre de la mina Julcani– supuso para la comunidad la pérdida de un aliado. No obstante, la principal organización que surgió en los años de debate sindical tiene que ver con la minería y específicamente con un tema al que los sindicatos no habían prestado atención: la contaminación ambiental. Entre los puntos de mediación sindical, el tema de la contaminación no estaba incluido y correspondía a cada comunidad indígena negociar este aspecto directamente con la empresa. Por lo general, los problemas de contaminación se reclamaban cuando eran muy evidentes –por ejemplo el desembalse de un pozo de relave– debiendo la empresa resarcir de alguna manera a la comunidad, ejecutando alguna obra de infraestructura como la refacción de la escuela, la limpieza de los canales de riego, etcétera.

Sobre la contaminación, el sindicato se dejó un poco en esa parte, no era un tema del sindicato, era tema de cada comunidad. Por ejemplo al alcalde de la provincia de Angaraes, decía “están haciendo daño”, entonces le daban plata y se callaban. La habilidad valía mucho. Por ejemplo, en la comunidad de Tucusi, en parte arriba donde hay más contaminación, si había algún relave, iban a reclamar a la empresa y ellos le decía, tú cállate y lo compraban. El sindicato no se metía y la comunidad tampoco no le decía nada al sindicato (Entrevista a Mauro Donayre, presidente CUNA).

En este obviar la contaminación ambiental por parte del sindicato, operaba también una lógica extractiva y de identificación con el centro de trabajo, en tanto era el medio que garantizaba la subsistencia. Por otro lado, los problemas de contaminación podían relacionarse con el trabajo realizado por los obreros, pudiendo alguna denuncia

hacer peligrar el empleo de alguno de ellos. En el mismo sentido, una denuncia contra la mina por contaminación podía significar una multa a la empresa que afectaría sus ganancias y, por ende, los salarios y estipendios de los obreros. Pese al vínculo con la comunidad y las relaciones de mediación establecidas, el límite de éstas era el interés directo de los obreros mineros. Por su parte, desde las comunidades indígenas, los efectos de la contaminación ambiental no eran evaluados todavía seriamente ni considerados de interés prioritario, solucionándose algún problema en el trato directo con la empresa Buenaventura.

Podríamos decir que el rechazo público a la contaminación ambiental, se ubica a mediados de la década del noventa, en el contexto de crisis sindical y declive productivo de Julcani. Un actor fundamental en el posicionamiento del discurso ambiental, son las ONG de desarrollo locales como Yapuq PRODER, e internacionales como OXFAM y SNV, que ingresan a trabajar en la zona tras muchos años de ausencia de la cooperación internacional<sup>17</sup>. Estas ONG trabajan con las comunidades indígenas en proyectos de desarrollo sustentable, basados en el respeto al medio ambiente y el aprovechamiento armónico de los recursos. La implementación de los proyectos agro-productivos, lleva justamente a reparar en la situación de contaminación en que se encuentran recursos naturales básicos como por ejemplo el río Sicra. El anuncio de cierre de Julcani pone a la minería al centro del debate: la mina cerraba después de 50 años y los distritos de Lircay continúan contándose entre los diez más pobres del Perú.

El posicionamiento del problema medio ambiental se relaciona también con cambios en la estructuración del poder en las comunidades y el asenso de una generación de *hijos* de la comunidad, generalmente profesionales con gran influencia. Hablamos de adultos jóvenes, que salieron de la comunidad a educarse en universidades públicas del centro del país (Huancayo o Ayacucho generalmente) y vuelven como profesionales, elevando su nivel de prestigio y de influencia en las decisiones comunales. Muchos de estos profesionales son docentes, mientras otros han logrado vincularse a ONG de desarrollo. Sea por el interés de captar recursos de la cooperación o por auténtico convencimiento, estos profesionales comparten en su mayoría una preocupación por el cuidado del medio ambiente que logran transmitir exitosamente. Es el caso de Eduardo Candiotti, *hijo* de la comunidad de Anchonga, que estudió antropología en la Universidad del Centro de Huancayo y volvió a Lircay a fundar la ONG Yapuq, ges-

---

17 Durante la década del ochenta organismos de cooperación internacional fueron víctimas de la violencia subversiva. En Huancavelica por ejemplo fue asesinada Bárbara De Achile, por lo que las financieras se retiraron de esta zona.

tionando con fondos de la cooperación (OXFAM, por ejemplo) para implementar proyectos productivos sustentables en comunidades indígenas como Ocopa o San Juan de Dios,

Nuestros padres eran gente de hacienda pero nosotros hemos salido de la comunidad a educarnos, yo estudié antropología y fundamos Yapuq para trabajar con la comunidad. Hemos ejecutado los mejores proyectos en la región central, son proyectos productivos que buscan mejorar las condiciones de vida de nuestras comunidades pero con identidad cultural, proyectos de desarrollo sustentable con identidad. Por ejemplo, tenemos un establo lechero que es una empresa de gestión comunitaria (Entrevista a Eduardo Candiotti).

Estamos entonces ante un contexto local donde la mina se vuelve cada vez mas un factor externo y poco atractivo: el sindicato desaparece, el cierre de Julcani no ofrece posibilidades de algún beneficio, y los nuevos discursos levantados por actores externos (ONG) e internos (profesionales que regresan a sus pueblos de origen) ponen énfasis en el papel contaminante de la minería. Con algunas variantes, este escenario se replica en diferentes zonas del país, donde al amparo de la Ley General de Minería, se instalan empresas transnacionales cuyos intereses colisionan con la población. Amparadas en las concesiones mineras, las empresas presionan a las comunidades a entregar sus terrenos; en algunos casos pagan precios irrisorios, en otros se inician largos juicios que terminan favoreciendo a las mineras. Cuestionando tal situación, sustentados en un discurso de protección medio ambiental, un grupo de profesionales, procedentes de comunidades de la sierra central liderados por el abogado Miguel Palacín, funda en el año 1992 en Vinchos la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI). La nueva organización tiene como eje prioritario la denuncia de los centros mineros por los pasivos de contaminación ambiental, alertando a la vez sobre el avance de las empresas mineras transnacionales y lo que va a significar en términos de contaminación para el desarrollo y la vida misma de las comunidades indígenas.

En ese momento aparecen en el escenario las concesiones mineras y también caemos en la cuenta de que vivíamos un momento de terrible contaminación en la sierra central. Después de la violencia, desde el '93, la gente empieza a movilizarse, la primera gran movilización se da en el Lago Chinchaycocha, reclamando contra la contaminación. También había un escenario internacional que se vivía después de la Cumbre de la Tierra. CONACAMI se funda como una organización ambiental, defendemos la tierra, defendemos las aguas, trabajamos

con ONG capacitando a las comunidades, enseñándoles las leyes, la resolución de conflictos, las normas ambientales (Entrevista a Miguel Palacin, presidente de CONACAMI Perú).

La actuación de CONACAMI dista mucho del activismo sindical; en primer lugar es una organización que trabaja con fondos de la cooperación internacional, en segundo lugar, apoya la movilización de las comunidades en las protestas contra la actividad minera, brindando asesoría legal a los líderes campesinos denunciados por alteración del orden público. Finalmente, realiza talleres de capacitación y sensibilización a las comunidades respecto a la conservación del medio ambiente y los derechos de las comunidades sobre el territorio, participando también de diferentes actividades internacionales como la Cumbre de la tierra realizada en Río de Janeiro en 1992. Con este accionar, CONACAMI tiene un pie en la dinámica desarrollista de las ONG y otro en las movilizaciones sociales que empiezan a sucederse con mayor intensidad en el Perú tras la caída del régimen autoritario de Alberto Fujimori.

Como organización nacional, CONACAMI se basa en un esquema de filiales regionales o Coordinadoras Regionales (CORECAMIS) ubicadas en las zonas del país donde existen poblaciones afectadas por la minería dispuestas a organizar a la población en torno al tema<sup>18</sup>. En el caso de Huancavelica, en 1999 se crea la CORECAMI con sede en Lircay, aglutinando el descontento de la población contra los pasivos mineros de Julcani y el inicio de operaciones del centro minero Pampamali en el distrito de Seclla. La CORECAMI Lircay alcanza protagonismo con las citadas protestas de abril de 2003. En dicha ocasión la empresa Buenaventura había convocado a Audiencia Pública para presentar el estudio de impacto ambiental del Proyecto Pampamali, según el cual la mina no iba a contaminar. La campaña previamente desarrollada por CORECAMI sobre la contaminación de los ríos Sicra y Atuna, sustentada en un estudio ambiental contratado por CONACAMI que demostraba que Pampamali terminaría de arruinar los ríos y a la agricultura, sensibilizó fuertemente a la población. Cerca de 5 mil pobladores se movilizaron hacia el lugar en que se realizaba la Audiencia Pública, impidiendo su culminación y tomando las instalaciones del campamento minero. La policía intervino dispersando la manifestación, pero el saldo final fue de 120 personas procesadas judicialmente acusadas de daños a la propiedad privada.

Este hecho coloca a CORECAMI Lircay como una de las organizaciones más importantes de la provincia, y refuerza la presencia

---

18 Boletín Willanakuy <<http://www.noalamina.i8.com/willanakuy.htm>>.

nacional de CONACAMI, cuyo énfasis discursivo vincula cada vez más la defensa del territorio a la identidad cultural. La identidad implica el reconocimiento del ser indígena como poblador originario de comunidades históricamente afectadas por la actividad minera y que hoy cuentan con mecanismos legales para defenderse, tales como el Convenio 169 de la OIT. Como veremos en el último punto, además de esta cobertura organizativa que CONACAMI ofrece a las comunidades, aporta también a la consolidación de un nuevo discurso identitario, que revaloriza lo étnico desde una noción de origen y pertenencia al territorio que trasciende el problema minero ambiental. El reivindicar lo indígena, y los mecanismos que ello provee, parece convertirse en el discurso predominante de las elites locales y buena parte de la población de Lircay, que mas allá de la influencia de agentes externos, redescubren en la cultura *anq'ara* las raíces de su identidad y una posibilidad desde la cual demandar el cumplimiento de sus derechos.

## AYER MINEROS, HOY ANQ'ARAS: DISCURSOS E IDENTIDADES

### IDENTIDAD INDÍGENA Y DISCURSOS DE REVALORACIÓN ÉTNICA EN LIRCAY

Los cambios en las relaciones entre minería y comunidad en Lircay impactan de modo significativo en la reconfiguración de las identidades y el posicionamiento de discursos basados en la identificación étnica. Vale tener en cuenta que la identidad es una construcción social resultado de diversas condiciones socio históricas y de la interacción de personas o grupos, constituyéndose como las formas en que los miembros de una colectividad se definen y son definidos por *otros* (Atilano, 2000). En tal sentido, la identidad presenta un carácter relacional, donde la cultura juega un rol fundamental aunque abarque otras dimensiones, siguiendo a Jiménez “el sujeto se identifica a sí mismo dentro de un tiempo y espacio definido que le permite elegir entre diferentes alternativas. La identidad tiene también un carácter integrador, pues proporciona un marco interpretativo que permite al sujeto ligar experiencias pasadas, presentes y futuras” (Figueroa, 1994: 329).

Los discursos de *revaloración étnica* por su parte, pueden ser definidos como aquellos enunciados públicos que se sustentan en la identidad a partir de la existencia de un pasado común, del uso de un mismo idioma, además de otros elementos culturales y simbólicos compartidos por los miembros de esta colectividad. A partir de las últimas décadas en la zona andina, importantes grupos poblacionales se auto reconocen como indígenas, atravesando procesos de reconstrucción de la etnicidad, articulando formas de organización y representación, ancladas en características culturales que operan marcando

las pautas de distinción frente a algún otro que les es diferente. En Lircay, desde mediados de los noventa, cobran fuerza los discursos de revaloración étnica que apuntan a posicionar en la escena pública la identidad indígena local sustentada en el pasado prehispánico. Profesionales y líderes políticos locales han denominado a este proceso el *renacer Anq'ara*, desarrollando una importante labor de reconstrucción histórica y difusión cultural al respecto.

Además del ya explicado declive del sindicalismo, consideramos que hay tres elementos centrales para entender la reconfiguración de las identidades y el posicionamiento de los discursos étnicos en Lircay. Un primer elemento tiene que ver con la vigencia y revaloración de las comunidades indígenas como entes dinámicos, generadores de orden y cargados de simbología cultural, donde los vínculos generados se mantuvieron incluso entre quienes adoptaron el clasismo en determinado momento. Resalta así que pese a los cambios políticos, tecnológicos y productivos, las comunidades hayan mantenido sus autoridades tradicionales. Las comunidades indígenas son presididas por una Junta Directiva encabezada por el *alcalde vara* (*Varayoc*) que dirige las asambleas y coordina con las autoridades del Estado. Lo siguen el *campo vara* que cumple labores de vigilancia y mediación y el *olla-campo* que asiste a ambas autoridades. La elección de las autoridades comunales es anual y voluntaria (no remunerada), *pasándose el cargo* en la fiesta del santo patrono. Las comunidades indígenas tienen reconocimiento estatal pero no manejan fondos públicos, ni tienen poder vinculante, estando sometidas a las decisiones de las instancias del Estado Peruano. Sin embargo, lo que cuenta para la identidad indígena no es su poder político ejecutivo, sino su legitimidad como espacio de deliberación, trabajo colectivo y costumbres compartidas, que dotan de pertenencia territorial y actúan como canales de mediación con actores externos principalmente con el gobierno local y regional. La vigencia de las comunidades las hace así depositarias de la identidad, el referente vivo de lo *anq'ara*.

Mi primer cargo fue de olla-campo, de ahí he sido campo, vara y ahora ya soy alcalde vara. El cargo de olla-campo ayuda cuidando la sementera, cuidando que los animales no hagan daño. El cargo de campo vara se eligen cada año en la fiesta patronal. El mismo día elegimos al alcalde vara. El alcalde vara, es el presidente de la comunidad y dura dos años, las otras autoridades duran un año. La tarea del alcalde de vara es dirigir las asambleas y cuidar todas las siembras, traer a los animales que hacen daño al coso. Otra función es llevar a alguna orden al agente municipal, organizar la fiesta del patrón (Entrevista a Francisco de la Cruz, Alcalde vara de la comunidad de Ocopa).

Tan importante como reconocer la permanencia de la comunidad, sus tradiciones y autoridades, es el revalorizarlas, reconociéndolas como parte del ser *indígena*. Esto teniendo en cuenta que por siglos, ser indígena en el Perú tuvo una connotación despectiva, al punto que el gobierno de Velasco reconoció a estas comunidades como *campesinas* diluyendo en la condición de trabajadores del campo el factor étnico que había sustentado la servidumbre de los indios frente a los hacendados. Reconocerse como comunidades indígenas implica por parte de sus pobladores un cambio significativo que nos remite a la acción de elites impulsoras del discurso.

Un segundo elemento tiene que ver entonces con la acción de las nuevas *elites locales*<sup>19</sup> que ordenan el discurso, reinterpretan aspectos centrales de sus componentes y lo acercan a las comunidades indígenas. Estas nuevas elites están constituidas por los ya mencionados *hijos de las comunidades* docentes, antropólogos o historiadores, que se abocan a la labor de reconstruir la historia local y sistematizar lo propio de la cultura *anq'ara*. Es el caso del profesor Héctor Manrique, ex director de la oficina local del INC, que investiga la historia *anq'ara* y las costumbres que aún se mantienen documentándolas en su libro *Historia del Pukllay Anq'ara*. El pueblo *anq'ara* es difundido desde esta labor intelectual como una etnia guerrera y nunca del todo derrotada, además de vital en cuanto a resistencia cultural en las comunidades campesinas más grandes de la provincia.

Desde el '95 principalmente los hijos de las comunidades que llegamos a tener cierto nivel de educación reflexionamos sobre la situación de vida de nuestros pueblos. Llegamos a entender que ese territorio años atrás ha sido culturalmente ocupado por el pueblo Ankara que fue invisibilizado desde la época de los incas y luego la colonia. La cultura Ankara tiene cerca de 18 mil años de historia, y lo que hacemos es empezar a reconocer, quienes eran los *anq'aras*, de donde venían, como ocuparon cultural y geográficamente esos territorios, por que fueron invisibilizados y porque prácticamente había desaparecido (Entrevista a Héctor Manrique).

Junto a estos intelectuales, activan otros profesionales que asumen un rol difusor desde una perspectiva estratégica instrumental. Estos profesionales, aludidos en el capítulo anterior, forman ONG y ejecutan proyectos de desarrollo en las comunidades con financiamiento exter-

---

19 Por *elites locales* nos referimos a los grupos que, por su especialización o su posición social, tienen capacidad de decisión e influencia sobre el conjunto de la sociedad. Ver, al respecto: Diez Hurtado, Alejandro 2003 *Elites y Poderes Locales* (Lima: Asociación SER- DFID).



no. El trabajo de estas ONG, guiado por el enfoque de desarrollo sustentable de protección del medio ambiente, incorpora la perspectiva intercultural como una línea de acción en los proyectos, fuertemente motivados por las agendas y pautas establecidas por la cooperación internacional. A inicios de 2001, la ONG Yapuq PRODER dirigida por Eduardo Candiotti, en alianza con el INC y la municipalidad de Angaraes y con el financiamiento de OXFAM, implementó la Escuela Rural de Autonomía (ERA) dirigida a líderes indígenas. Durante un año, cerca de cuarenta líderes de los distritos de la provincia, recibieron tres días al mes capacitaciones en temas de acervo histórico, identidad cultural, territorialidad, Convenio 169, educación y salud comunal. Se avanzó así en el cuestionamiento al *campesinismo* que había primado en la sierra peruana. Los líderes que participan del ERA comparten lo aprendido en sus comunidades, reparando en la particularidad y vigencia de su historia, sus costumbres y cultura, encontrando elementos constitutivos de una identidad que además implica el ejercicio de derechos colectivos. Por otro lado, si al asumirse indígena *anq'ara* desde una postura de identificación valorativa se le agrega la posibilidad de acceder a recursos vía las buenas relaciones mantenidas con las ONG, las capacitaciones en identidad despiertan mucho más interés todavía.

Sí, me considero indígena porque a nosotros nos han capacitado. La capacitación nos la dio Eduardo Candiotti en el ERA. Antes decíamos campesinos pero ahora vemos que tenemos nuestras costumbres, de autoridades, el zafa casa, del matrimonio, por ahí es que nos consideramos indígenas. Por la capacitación es que sabemos esto de lo indígena. A toditos de aquí abajo han capacitado. Al señor Candiotti lo recibimos hace como 6 años, porque es un buen amigo para nosotros, siempre se acuerda de Ocopa y trajo aquí su ONG, trabajo, proyectos, la psicigranja y riego por aspersión, y sus capacitaciones eso nos ha beneficiado.

Finalmente, un tercer elemento es la preeminencia de un contexto internacional favorable a la multiculturalidad y de ascenso de movimientos indígenas, lo cual implica tanto la lucha por el reconocimiento de derechos como la asignación de recursos para el desarrollo de los pueblos indígenas. Sustentadas en informes de organismos internacionales como la CEPAL y en la misma situación de convulsión social de la región andina, la cooperación internacional destina parte importante de sus recursos para proyectos con pueblos indígenas, incluyendo acciones de desarrollo y de capacitación. Asimismo, los instrumentos normativos internacionales como el Convenio 169 de la OIT, ponen en agenda el auto reconocimiento como indígenas para ejercer derechos colectivos, tales como la explotación de los recursos naturales en los

territorios. Experiencias regionales como la del movimiento indígena ecuatoriano y las movilizaciones en Bolivia en la lucha por el gas, se vuelven referentes importantes para el Perú. En el caso de Lircay, algunos de los líderes indígenas que participan del ERA visitan Ecuador, reuniéndose con líderes políticos de la CONAIE, intercambiando sobre el avance de las organizaciones indígenas en los puestos de representación política en distintas instancias de poder estatal.

El éxito de este trabajo de capacitación y revaloración étnica desarrollado a través del ERA, se evidencia en la clausura del curso, a mediados de 2002, cuando los participantes aprueban la creación del Consejo Unitario de la Nación Anq'ara (CUNA) El principal asesor de este espacio es Eduardo Candiotti, mientras Francisco Quispe, *varayoc* de la Comunidad de Ocopa, es nombrado como presidente. Si bien es cierto que en la creación del CUNA hay un espíritu de afirmar identidad, hay también intereses personales muy concretos relacionados con la dirección de la COPIP (Coordinadora de Pueblos Indígenas del Perú) fundada en 1997. Candiotti necesitaba una organización de base para disputar la conducción a Miguel Palacín, presidente de CONACAMI que había girado de la defensa medioambiental al discurso de revaloración étnica. Finalmente, las diferencias entre ambos sectores culminan con la división de la COPIP en 2003. Se crean dos organizaciones indígenas paralelas, de un lado, la liderada por CONACAMI y de otro, la liderada por Candiotti, quien empieza a trabajar con la CONAPA auspiciada por la entonces primera dama Elian Karp. Más allá de estas divergencias a nivel de liderazgos nacionales, en Lircay el CUNA logra articular *varayocs* y líderes indígenas locales, que son finalmente quienes dotan de legitimidad a este espacio y permiten su continuidad.

La organización CUNAN ha sido creada y fundada por el licenciado Eduardo Candiotti en una historia del ERA en el pueblo de Ocopa en la zona norte. Los participantes del ERA visionaron para crear una organización en defensa de los pueblos indígenas de nuestra provincia de Angaraes. Tenemos 12 personas integrantes. Yo soy el presidente del CUNAN tengo mi vicepresidente, mi secretario, tesorero, secretario de prensa y propaganda, de organización. Son de las comunidades de zona sur, de zona norte, de aquí de San Juan de Dios, de varios puntos de la provincia integramos. La sede central del CUNAN queda en el pueblo de Lircay (Entrevista a Francisco Quispe).

Siguiendo la orientación asumida por CONACAMI desde inicios de 2001, la CORECAMI Lircay adopta un discurso de revaloración étnica que pone a la identidad indígena como base para la defensa de los recursos naturales amenazados por la minería. Esta defensa del territo-

rio se sustenta en lo estipulado por el Convenio 169, que exige al Estado consultar a las comunidades indígenas sobre la explotación de los recursos presentes en su territorio. Para CONACAMI, la defensa del territorio “Es un pensamiento muy propio de nuestras comunidades indígenas diferente al pensamiento clasista de occidente”<sup>20</sup>. CORECAMI Lircay asume la identidad indígena *anq'ara* aunque frente a la minería no exige la salida de Buenaventura y su proyecto Pampamali. Lo que plantea es una redistribución de los recursos mineros favorable a las comunidades y un mayor control sobre la contaminación. Pese a sus diferencias y las críticas mutuas, el CUNAN comparte la posición de CORECAMI, pues tampoco plantean el cierre de las empresas mineras, proponiendo el establecimiento de una *alianza* con las comunidades para una mejor convivencia. En el mismo sentido se exige que las empresas utilicen tecnologías adecuadas para preservar el medio ambiente y que la negociación ante cualquier inconveniente sea de modo directo entre los líderes indígenas y los representantes de la empresa. Teniendo en cuenta lo afirmado por ambas organizaciones, los sucesos violentos de Pampamali, parecieran demostrar que lo que se buscaba no era expulsar a la empresa sino demandar condiciones más favorables para las comunidades campesinas circundantes al yacimiento. La reticencia de la empresa a abrir un diálogo sobre puntos tan sensibles como el cuidado de los ríos y los suelos, sobre las posibilidades de empleo para la población local o la ejecución de obras de interés comunitario, termina polarizando la situación:

No es que no queramos la mina, aquí siempre ha habido minería, pero en Lircay tenemos los ríos Sicra y otro Antuna, ambos ríos nacen de los costados de Pampamali y se dirigen a la provincia de Angaraes. Nosotros no podemos permitir sin dialogar con Buenaventura que ellos empiecen a trabajar Pampamali. Sin consulta han convocado, y en la convocatoria para ese dialogo, ahí la población se levanta en defensa de los recursos de nuestra provincia, por que el Sicra es nuestro río. Por eso la gente se levantó. No es que no queramos mima, la compañía debe sentarse y decir ‘vamos a explotar el mineral, vamos a dar trabajo a los que no tiene, pero la contaminación la vamos a eliminar’. La Empresa, tiene que llegar a un acuerdo con las autoridades de la comunidad, hacer diálogo con ellas (Entrevista a Carlos Candiotti, presidente de CORECAMI Lircay).

Hasta el momento son muy pocos los avances en la negociaciones entre la empresa y las comunidades de Lircay. El conflicto se ha mantenido latente, alentado por estallidos similares ocurridos en comu-

---

20 Ver: Willanakuy <<http://www.noalamina.i8.com/willanakuy.htm>>.

nidades de Cajamarca y Cusco, donde también la identidad indígena se reivindica para defender los recursos mineros. Sin embargo, los escasos resultados conseguidos con la movilización, llevan a las organizaciones como el CUNA y la CONACAMI a convencerse de la necesidad de ganar espacios de poder, principalmente municipalidades provinciales y distritales. Los nuevos grupos políticos que surgen en Lircay lo hacen entonces en base a discursos de revaloración étnica, que cambian el contenido del debate político en la región.

### **REVALORACIÓN ÉTNICA, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y CONFLICTOS AMBIENTALES**

Los discursos de revaloración étnica en Lircay, además de constituirse como importantes referentes de identidad, han logrado adquirir centralidad a nivel político. Los últimos años, son cada vez más los grupos políticos locales que surgen en la zona poniendo en el centro de sus discursos la reivindicación de lo Anq'ara como elementos de pertenencia y legitimidad para comprender mejor los problemas de la provincia. En general podríamos hablar de dos momentos claramente diferenciados en la construcción de organizaciones políticas con discursos de revaloración étnica, ambos con miradas distintas de los conflictos ambientales y de la relación que debe existir entre comunidades indígenas y empresas mineras.

El primer momento en la conformación de agrupaciones políticas relacionadas con discursos de revaloración étnica, puede ubicarse a inicios de la década de los noventa en el contexto de crisis que afectó a los denominados *partidos políticos tradicionales*<sup>21</sup>. En Lircay, el declive de la Izquierda Unida y el APRA –partidos que habían dominado la escena política local– facilitó la formación de agrupaciones independientes entre las que destacan el Movimiento Independiente de Campesinos y Profesionales (MINCAP) y el Movimiento Independencia, Trabajo e Integración (INTI). El MINCAP fue fundado en 1991 por un grupo de profesionales locales que consiguieron aliarse con líderes de las comunidades indígenas, contando entre sus primeros fundadores a intelectuales promotores del *renacer anq'ara*, como Héctor Manrique y Eduardo Candiotti y autoridades indígenas como Francisco Quispe. Por su parte, el Movimiento INTI se creó en 1995 a iniciativa de Julián Zorrilla, alcalde por Izquierda Unida durante dos períodos y funcionarios vinculados a su gestión, con un perfil más técnico y sin una clara presencia de activistas pro indígenas<sup>22</sup>.

21 Por “partidos políticos tradicionales” nos referimos a aquellos que tuvieron activa participación en décadas pasadas, configurándose a la luz de corrientes de pensamiento como el comunismo, la democracia cristiana o el aprismo. Estos partidos fueron los más afectados por el ascenso de agrupaciones “independientes”.

22 Para un análisis más detallado de ambas agrupaciones véase: Durand (2005).

Tanto el INTI como el MINCAP se presentan como la confluencia de profesionales locales y líderes campesinos desvinculados de los partidos políticos tradicionales. Los campesinos buscan profesionales con capacidad de movilizar recursos (contactos en Lima, aliados con dinero, etc.) mientras los profesionales buscan el apoyo campesino, decisivo por su voto mayoritario. No obstante, en esta alianza son los profesionales los que encabezan las listas y ocupan los cargos principales, basados en el prestigio y legitimidad que concede el haber cursado estudios superiores. De otro lado, en estos partidos la reivindicación indígena no es muy clara, se habla todavía de campesinos y la identificación como “independientes” de los partidos políticos y los debates entre izquierda y derecha se pone por delante que el reconocimiento *anq'ara*. Priman además miradas verticales, pues los principales líderes del INTI y el MINCAP, consideran superior el aporte de las elites profesionales, las cuales deben desempeñar los principales cargos de gobierno, desdeñando la participación de los líderes indígenas por su bajo nivel educativo.

Este recelo en declararse indígenas se refleja también en las posturas que asumen frente al tema medio ambiental, específicamente el problema de los pasivos mineros de Julcani y el inicio de operaciones en Pampamali. La población reclama a las sucesivas gestiones municipales del INTI y el MINCAP su incapacidad para renegociar con la empresa Buenaventura medidas más favorables para las comunidades. Esto acrecienta el descontento frente a las autoridades locales, que no velan por los intereses de la población indígenas, y solo se acuerdan de las comunidades en la campaña electoral. No es difícil percibir entonces que estas agrupaciones políticas instrumentalizan el tema indígena para maximizar su apoyo electoral.

En la época de la campaña estos señores salen al campo a decir que nosotros somos *anq'aras* que somos campesino, somos profesionales, pero sólo con interés personal. La organización MINCAP hace ver que representa a campesinos y profesionales juntos van, pero yo con mis propios ojos lo veo, cuando ellos llegan al gobierno local y regional, ¿quién de los campesinos está aunque sea barriendo la calle en la provincia? El INTI ni que decir, ellos todavía nos miran con desprecio, solo para ganar votos. De los problemas no dicen nada, por ejemplo de las minas no han dicho nada, eso para mi es una traición (Entrevista a Bartolo Tovar).

Un segundo momento puede ubicarse a mediados del 2002 tras la división del MINCAP debido a una serie de desacuerdos entre el sector profesional abiertamente pro indígena –liderado por Eduardo Candiotti y Héctor Manrique– y los profesionales independientes tecnocráticos.

Tales desacuerdos guardan relación con la postulación a las elecciones municipales y regionales de noviembre del 2002, pues no hubo acuerdo en la designación de candidatos, ni en los puestos reservados para los líderes indígenas. En esta coyuntura, el CUNA desarrolló su segundo Congreso, aprobando en este evento la conformación de la agrupación política Rikcharisum Ayllu, a la que denominan su *brazo político*. Rikcharisum, asume una postura de abierta revaloración de la identidad indígena *anq'ara* y de defensa de los derechos colectivos garantizados por el Convenio 169. A partir de este discurso, Rikcharisum queda en tercer lugar en las elecciones municipales provinciales de 2002.

Si bien a diferencia del MINCAP Rikcharisum se reconoce abiertamente indígena, esto no quiere decir que la relación entre los líderes indígenas y los profesionales sea horizontal. Es claro el poder de decisión del grupo vinculado a la ONG Yapuq PRODER, que influye decisivamente en el manejo de las alianzas. Por ejemplo, para poder participar de las elecciones regionales Rikcharisum se ha aliado al *Frente Independiente Trabajando para Todos* liderado por la agrupación Renacimiento Andino, cuyo líder Ciro Galvez candidateó sin éxito a la presidencia del Perú. El partido de Gálvez, conformado por personajes de farándula y envuelto en algunos escándalos policiales<sup>23</sup>, no pasó la valla electoral por lo que ahora fundó la alianza *Trabajando para todos* cuyo símbolo era un arbolito. La incorporación de Rikcharisum a la alianza obedece más al cálculo electoral de la dirigencia que a una decisión comunal consensuada por las comunidades indígenas. Por esta razón un buen sector del CUNA no está de acuerdo con la alianza ni con la designación de las candidaturas, exigiendo además una postura mas clara respecto al tema de los recursos naturales, particularmente el tema de la minería.

El señor Ciro reivindica el movimiento indígena, aunque no es *anq'ara*, pasada la campaña presidencial creíamos que los que no habían pasado la valla electoral habían desaparecido, pero no es cierto. El líder del arbolito *Trabajando para Todos*, invita a Rikcharisum para hacer la alianza y Eduardo Candiotti acepta con tal que no haya interferencias de parte de su grupo en Angaraes. El acuerdo que se tiene es que se vote por el arbolito en regional, provincial y distrital, pero yo personalmente no voy a votar por ese partido. Ahora los comuneros queremos saber cómo va a manejar nuestros derechos o el tema de la minería, por ejemplo.

---

23 El 13 de agosto de 2001 –en un avanzadísimo estado de ebriedad– Ciro Gálvez disparó contra trabajadores de la empresa Ormeño su revólver Smith & Wesson calibre 38, sin dejar heridos; pero sí mostrando prepotencia, que influyó en su baja votación de las elecciones presidenciales.

La otra agrupación política que nació en este segundo momento es el Movimiento Intercultural Peruano (MIP) formado como brazo político de CONACAMI. Producto de una acción cada vez mas orientada a la defensa de los derechos colectivos y un intercambio permanente con organizaciones indígenas del área andina, CONACAMI pasó de ser una organización social orientada a la defensa del medio ambiente a constituir un grupo político indígena, para tentar puestos de representación en las diferentes instancias del Estado. Según Palacín y los líderes regionales de CONACAMI, este giro obedeció a un largo proceso de maduración y consulta a las comunidades, terminado el cual se concluyó que no podían defenderse los recursos naturales sin defender el territorio, premisa que llevó a la reivindicación de la identidad y a la exigencia al estado peruano de reconocer el Convenio 169 que señala que cualquier actividad extractiva necesariamente tiene que ser consultada con las comunidades originarias. El MIP se constituyó a inicios de 2005 luego del III Congreso Nacional de CONACAMI pero no logró participar de las elecciones presidenciales de abril, al frustrarse la alianza que conversaba con el Partido Nacionalista liderado por Ollanta Humala.

Este fallido intento llevó a la dirigencia del MIP a replantear la estrategia para las elecciones municipales de 2006, dejando a las COREMCAMIS libertad para definir sus alianzas a nivel local. En el caso de Lircay, la CORECAMI dirigida por Carlos Candiotti estableció una alianza con la agrupación regional Ayni, liderada por Martín Soto, profesional huancavelicano que fue candidato al Congreso por el Partido de la Democracia Social. Esta alianza designa a Ramiro Guzmán como candidato a la municipalidad de Angaraes, activista medio ambiental denunciado ante el Poder Judicial como uno de los responsables por los disturbios de Pampamali, mientras Carlos Candiotti se postuló como regidor. Según manifiesta Candiotti, el plan de gobierno ha sido elaborado colectivamente y aprobado en asambleas comunales, teniendo como eje la lucha contra la pobreza, la desnutrición y la preservación de los recursos naturales. El Ayni sería, así, el único partido que coloca en su agenda el tema minero, planteando una nueva negociación con Buenaventura, con el fin de lograr mejores condiciones para las comunidades y no para impedir el inicio de las operaciones de Pampamali.

Ahora se cuenta con un proyecto político propio indígena que se ha consensuado entre todas las bases nacionales de CONACAMI. Sí hay un cambio. El pensamiento de toda organización indígena es que no ésta no puede existir sin territorio y por tanto debe defender los recursos que este tiene. Este proyecto político tiene propuestas concretas

como la necesidad de tener una nueva constitución. En el Cusco se hizo la construcción de la Coordinadora Andina, la cual integra CONACAMI con su presidente Miguel Palacín. A nivel de Angaraes participamos de una nueva experiencia que es el Ayni que es el brazo político de las comunidades organizadas de Yauli que tienen sus candidatos netamente indígenas (Entrevista a Carlos Candiotti).

Las tensiones entre Ayni y Rikcharisum a nivel provincial son evidentes y públicas, pues ambas agrupaciones disputan el respaldo de las comunidades indígenas y ser los verdaderos defensores de sus intereses frente al Estado y las empresas mineras. Estas tensiones refieren además a la fractura de la COPIP en dos sectores, uno liderado por Miguel Palacín y otro, liderado por Eduardo Candiotti que crea el CONAIP. Mas allá de disputarse la genuina representación indígena, hay un interés concreto por los distintos recursos en juego, que van desde fondos de la cooperación internacional hasta cupos de poder político en las diferentes instancias del Estado. CONACAMI es presentada por el sector de Candiotti como manipulada por los fondos de ONG extranjeras y como radicalmente anti-minera, asustando a la población que tiene esperanzas de acceder a algún beneficio de la mina. Del otro lado, el CONAIP es presentado por el sector de Palacín como proclive a conciliar con las empresas mineras a cambio de recursos, imputándole además el haber avalado el proyecto toledista del INDEPA, que tenía un claro sesgo tutelar frente a lo indígena. Finalmente, otro elemento presente en la discusión entre ambos sectores, es el posicionamiento como representantes del Perú ante el movimiento indígena internacional, ante el cual es imposible ocultar la fragmentación producto de las divergencias internas. Hasta el momento ambos sectores han mantenido intercambios con la CONAIE ecuatoriana o el MAS y el MARQA bolivianos, que han preferido no pronunciarse sobre la situación del movimiento indígena peruano.

Más allá del panorama de conflicto entre las agrupaciones locales, es innegable que hoy los discursos de revaloración étnica ocupan un lugar central en los proyectos políticos que aspiran a conducir el gobierno local en Angaraes. Tanto Ayni, como Rikcharisum, el CUNA o CONACAMI reclaman atención a sus problemas desde una visión indígena, que reivindica la aplicación del Convenio 169 para abordar por ejemplo los conflictos referidos a la explotación minera. Este posicionamiento de lo indígena marca un nuevo panorama político, donde cada vez más la población asume que desde lo indígena puede encontrar identidad pero también reivindicar derechos. Este nuevo contexto, puede ofrecer posibilidades de democratización y protagonismo político para sectores tradicionalmente excluidos como ha sido y es aún



la población indígena de Huancavelica. No obstante, si el Estado y las elites ignoran estas demandas persistiendo en viejas prácticas y disputas personalistas, es posible también que se susciten nuevos conflictos, con sus ya conocidas secuelas de violencia, pobreza y exclusión.

## CONCLUSIONES

La provincia de Angaraes, situada en la región Huancavelica, es una zona con una historia prehispánica y colonial representativa de la realidad de la sierra sur central peruana. Encontramos asentadas ahí a culturas antiguas como la *Anq'ara*, con tradiciones compartidas que logran sobrevivir a la invasión inca. No obstante, al llegar la conquista española, estas poblaciones son sometidas a las necesidades del sistema económico colonial, ya sea como *mitayos* en las minas de Huancavelica o como siervos en las haciendas agrícolas de la zona. El establecimiento de la República cambia la situación en el plano formal, pero no varía sustancialmente la explotación y discriminación hacia la población indígena, que se mantiene hasta entrado el siglo XX. El régimen de hacienda por ejemplo, solo es transformado luego de la reforma agraria emprendida por el gobierno militar de Velasco. Tal situación histórica, sumada a la falta de políticas de desarrollo rural y los escasos recursos dejados por la explotación de los recursos naturales, entre otros factores, puede explicar que Angaraes y sus distritos se cuenten entre los más pobres del Perú, presentando índices alarmantes de desnutrición, analfabetismo y necesidades básicas insatisfechas.

Los sindicatos mineros se conformaron en el Perú a inicios del siglo XX tanto en los grandes complejos minero industriales, como en los centros de mediana minería, menos tecnificados y más cercanos a comunidades indígenas, fuertemente influenciados por la acción de los partidos de izquierda. En el caso de Angaraes, existía el Sindicato de trabajadores de la mina Julcani, vinculado a la FETIMSMP, y articulador de un número importante de afiliados. El sindicato logró constituirse como la organización más importante de la provincia, gestionando mejoras en las condiciones laborales y actuando como generador de identidad clasista medianamente asumida por trabajadores que en su mayoría procedían de las comunidades indígenas adyacentes. Ya en la década de los ochenta, la acción sindical se vió directamente impactada por el inicio del conflicto armado interno, que tuvo a los centros mineros como uno de sus escenarios principales. Los sindicatos ven mermado su accionar tanto por la represión estatal como por la acción de Sendero Luminoso que atacaba a quienes se le oponían.

En este contexto de violencia política y movilización social, el régimen fujморista promulgó el Decreto Ley de Reforma Laboral, que

trajo cambios significativos para la organización sindical. La estabilidad laboral desapareció, se tercerizó el empleo, se avalaron los despidos arbitrarios y se anuló la negociación colectiva. Pese a que instancias como el Comité de Libertad Sindical de la OIT se pronunciaron contra estas normas, lo básico de la legislación laboral fujimorista se mantiene, pues ni el gobierno de Toledo ni el de García dieron los pasos suficientes para desmontar esta legislación. En el caso de las minas de Julcani, estas normas facilitaron el despido masivo de trabajadores, amparado además en el cierre de la mina por agotamiento del mineral, siendo mínimas las manifestaciones de protesta, dado el clima de militarización. Las condiciones no podían ser mas favorables para acabar con la organización sindical, de hecho el sindicato de Julcani cerró sus puertas y la FETIMMSP prácticamente desapareció.

Junto con la reforma laboral, el gobierno fujimorista promulgó la nueva Ley general de Minería, favorable a la inversión transnacional y bastante perjudicial para las comunidades indígenas adyacentes a los centros mineros. Por ejemplo, el sistema de concesión y servidumbre minera, declara a los recursos del subsuelo propiedad del estado, por lo que a las comunidades solo les pertenece el suelo. Si una comunidad se niega a retirarse del área de explotación, la empresa minera puede aplicar la servidumbre y explotar esas tierras. Tal situación provocó una serie de conflictos agravados porque el canon, mecanismo por el cual deberían redistribuirse los recursos, llega a las provincias demasiado fragmentado. Las comunidades adyacentes a los centros mineros, continúan siendo de las más pobres y la nueva minería que ingresa con capital transnacional, mucho más moderna y tecnificada, no ofrece a los pobladores indígenas ninguna posibilidad de empleo ni de intercambio económico.

Tanto la Ley de Reforma Laboral con el declive del sindicalismo, como la nueva Ley de Minería, con la vulnerabilidad que implica para las comunidades indígenas, son elementos decisivos para entender la reconfiguración del panorama social organizativo a nivel de la región andina. Surgieron así nuevas organizaciones enmarcadas en discursos cuya connotación dista mucho del clasismo de décadas atrás. Es el caso específico de CONACAMI, formada a mediados de los noventa por comunidades andinas cuyos recursos naturales (hídricos, de suelo, etc.) han sido afectados por la actividad minera. El discurso que sustenta a la organización se basa en la defensa del medio ambiente, pero también alude a la identidad indígena y pertenencia al territorio como factores que permiten acceder a mecanismos legales como el Convenio 169 de la OIT. En Lircay se abre la sede regional CORECAMI, que cumple un papel importante en la denuncia de los pasivos ambientales dejados por la mina Julcani. Empiezan a activar también

ONG como Yapuq PRODER, que implementan proyectos de desarrollo sustentable en las comunidades indígenas, poniendo énfasis en el buen manejo y preservación de los recursos naturales.

En este posicionamiento de los discursos de protección del medio ambiente y revaloración de la identidad étnica, es decisiva la acción de actores internos y agentes externos que cobran protagonismo como difusores y legitimadores. Es el caso del rol jugado por las *nuevas elites locales* conformadas por profesionales procedentes de las comunidades indígenas que salieron a seguir estudios universitarios en las ciudades cercanas. Al regresar a la comunidad se desempeñan como docente o constituyen ONG que implementan proyectos de desarrollo. La influencia de estos profesionales sobre la población de las comunidades indígenas es significativa, no solo por los niveles educativos alcanzados, sino sobre todo por haber vuelto a trabajar por su pueblo. Muchos de estos profesionales cuentan además con el respaldo de organismos de la cooperación internacional, que financian proyectos de desarrollo en Angaraes con énfasis en la interculturalidad y el desarrollo sustentable. Las nuevas organizaciones sociales y sus discursos, encuentran en los fondos de la cooperación un correlato práctico, que facilita el apoyo de comunidades indígenas.

El surgimiento de nuevas organizaciones sociales y el posicionamiento de discursos de interculturalidad, enmarca y facilita el proceso de re construcción de la identidad indígena local, en lo que se denomina *el renacer anq'ara*. Intelectuales locales reconstruyen la historia, costumbres y tradiciones que consideran propias de la cultura *anq'ara*, logrando el reconocimiento de esta etnia pre-inca como la identidad propia de la provincia de Angaraes. Espacios promovidos por ONG como el ERA desarrollan una labor intensiva de promoción de la identidad indígena, capacitando a los líderes indígenas de las comunidades que se asumen como *anq'aras* conformando posteriormente el CUNA. En el mismo sentido, CONACAMI gira hacia una posición de identificación indígena, derivando de esta la defensa de derechos colectivos como el derecho a decidir sobre los recursos mineros en el territorio. La reivindicación de la identidad indígena se hace predominante entre las organizaciones de Lircay, perdiendo lo indígena la connotación negativa que la había caracterizado, en la medida que puede ser levantada para acceder a una serie de derechos.

En todo este proceso es claro que hay recursos materiales e intereses de grupo en juego. Intereses como la captación de recursos de la cooperación internacional o la representación peruana en el movimiento indígena andino, llevan en Lircay a la confrontación entre el CUNA y CORECAMI, y a nivel nacional a la ruptura de la COPIP con el surgimiento de dos agrupaciones indígenas paralelos. No es sencillo

definir hasta dónde este proceso obedece a una demanda de identidad de las mismas comunidades y hasta dónde es producto de la intervención de profesionales interesados en hacerse de una base de apoyo política. Creemos que se trata de una conjunción de factores, pues más allá de los personalismos de líderes como Candiotti o Palacín, no podemos negar que la población de las comunidades se reconoce cada vez más como *anq'ara*. El proceso de revaloración étnica podría considerarse exitoso, al punto que las principales agrupaciones políticas locales, hacen referencia al renacer *anq'ara* y levantan una plataforma de defensa de la identidad y los recursos del territorio.

Rikcharisum Ayllu (vinculado al CUNA) y el MIP (vinculado a CO-NACAMI) son los partidos políticos que se presentan como favoritos para ganar las elecciones municipales en la provincia y sus principales distritos. La primacía de ambos partidos evidencia la hegemonía que han logrado los discursos de revaloración étnica, basados en la identidad *anq'ara* y la defensa de los recursos naturales. Si bien hallamos críticas y conflictos entre ambas agrupaciones, éstos se expresan en este marco de referencia identitario, perdiendo espacio partidos que privilegiaban el denominarse independiente, como el INTI y el MICNAP. Hay un rechazo cada vez más abierto entre las autoridades indígenas y los comuneros en general a las agrupaciones que utilizan lo indígena para ganar votos, por lo que no sería raro que de continuar alianzas poco consensuadas en Rikcharisum o Ayni, pierdan también apoyo. Las elecciones del 19 de noviembre van a ser una prueba del avance que han logrado estos discursos de revaloración étnica en términos más generales, pues para ganar necesitan además de los votos de las comunidades, el apoyo de los sectores urbanos y profesionales de Lircay.

Es difícil predecir con certeza el curso que tomará la acción política y organizativa de las comunidades indígenas, ya asumidas como tales y concientes de que tienen derechos colectivos y existen mecanismos legales para defenderlos. Dudamos mucho de que los conflictos con las empresas mineras desaparezcan aún si grupos de revaloración étnica acceden a puestos de poder local, como son las municipalidades provinciales o distritales. Estas instancias poco pueden hacer frente a un marco legal como el vigente, promulgado durante el fujimorismo y que los siguientes períodos presidenciales se han negado a reformar. Mientras la Ley de Minería siga siendo tan abiertamente favorable a los grandes capitales y las comunidades circundantes continúen teniendo niveles tan alarmantes de pobreza, es muy difícil que los conflictos cesen. Las nuevas identidades, las nacientes formas organizativas, pueden ser vistas como espacios desde los cuales emprender un diálogo, que debata con nuevas miradas la legislación vigente y las posibilidades de desarrollo de las poblaciones indígenas. Ignorar

estos procesos de identidad y presentar las diferencias entre empresas y comunidades como irreconciliables contribuye a avivar polarizaciones y viejos prejuicios frente a la población indígena. Veremos si el gobierno del APRA continua sosteniendo esta legislación promulgada de espaldas a las comunidades. La falta de reformas puede agudizar conflictos y problemas sociales, lo que afectará más todavía a poblaciones que llevan siglos esperando respeto a sus derechos y bienestar.

Finalmente, como colofón, luego de casi cuatro años de realizada esta investigación, vale mencionar que los conflictos relacionados con la minería en Angaraes lejos de resolverse se agudizaron. La legislación no fue tocada en ningún término y la contaminación se incrementó. En junio de 2010, el 80% del río Opamayo fue contaminado con 21.420 metros<sup>3</sup> de desechos, tras el colapso del dique de una represa de la Empresa minera Caudalosa Chica. Esta situación afectó a 10 comunidades de la provincia de Angares, sobre todo a la Secclla y Lircay. Tal situación llevo a que se declare emergencia ambiental en la zona y provocó la indignación de los pobladores que organizaron una serie de protestas violentas que exigían sanción a la empresa y el cierre de sus actividades. En mayo de 2011 los problemas con la minería continuaban, y los pobladores organizados en el Frente de Defensa del Distrito de Angaraes y el Comité de Fiscalización por el Medio Ambiente exigían el retiro definitivo de la empresa minera Pampamali. Dicha empresa, que cuando se realizó esta investigación estaba en etapa de exploración, consiguió licencia de funcionamiento aparentemente de modo ilegal. Los paros y protestas han continuado siendo varios de los dirigentes comunales han sido denunciados y se hallan enfrentando procesos judiciales con pedidos fiscales de hasta 20 años de cárcel. Las expectativas, respecto a lo que pueda hacer para frenar a las empresas mineras el gobierno de Ollanta Humala, son altísimas, más aún teniendo en cuenta que, en la provincia de Angaraes, Humala y sus promesas de “gran transformación” obtuvieron el 40% de los votos en la primera vuelta electoral y el 70% en el balotaje final. Continuar ignorando la problemática de la minería, el empleo y en el medioambiente incrementará el descontento en poblaciones que viven siglos de exclusión y reclaman una vida digna.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Atilano, Juan José 2000 *Entre lo propio y lo ajeno; identidad étnico-local de los jornaleros mexicanos* (México D.F.: PNUD/Instituto Nacional Indigenista).
- Barrantes, Roxana 1982 *Te quiero pero no: minería, desarrollo y poblaciones locales* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).

- Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) 2003 *Informe Final* (Lima: Comisión de la Verdad y la Reconciliación).
- Contreras, Carlos 1982 *La ciudad del mercurio, Huancavelica 1579-1700* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).
- Durand Guevara, Anahí 2005 “Revaloración étnica y representación política: los casos de INTI y MINCAP de Lircay, Huancavelica” en Javier Iguñiz; Escobal, Javier y Degregori, Carlos Iván (eds.) *El Problema Agrario en Debate* (Lima: SEPIA XI). En <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2005/2005/trabjov/durand.pdf>>.
- Favre, Henri 1966 *La situación de las haciendas en la región Huancavelica* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).
- Figuroa, Alejandro 1994 *Por la tierra y por los Santos: Culturas Populares de México* (México D.F.: CNCA).
- Lohmann, Guillermo 1989 *Las minas de Huancavelica en los siglos XVI y XVII* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú).
- López, Fernando 1997 *La Utopía del clasismo* (Buenos Aires: Biblioteca José Ingenieros).
- Manrique, Hector 2005 *Carnaval Lirqueño, historia del Pukllay Anq'ara* (Huancavelica: Asociación Lirqueña).
- Melgar, Ricardo 1982 “Sindicalismo clasista y proletariado minero en el Perú” en *El movimiento Obrero Latinoamericano* (México D.F.: Alianza).
- Otoya, Johan 2004 *La reforma laboral de los noventa y sus efectos en el ámbito sindical* (Lima: Programa Laboral de Desarrollo).
- Salirrosas, Verónica 2005 “La desigualdad en la provincia de Angaraes, en Huancavelica” en Toche, Eduardo (comp.) *Perú hoy: situación y perspectivas* (Lima: DESCO).
- Salazar-Soler, Carmen 1991 “Pishtaku entre los campesinos y mineros de Huancavelica” en *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos* (Lima), N° 2.

Anabel Rieiro\*

## RECUPERANDO EL TRABAJO EN ECONOMÍAS DEPENDIENTES:

### Uruguay, un modelo de desarrollo por armar

*“Aquí estamos, siempre con la misma incapacidad  
para franquear la línea, para pasar del otro lado.  
Siempre la misma elección del lado del poder de lo  
que dice o hace decir”.*

Michel Foucault

#### INTRODUCCIÓN

En la última década se ha experimentado el surgimiento o rebrote<sup>1</sup> de unidades productivas recuperadas por sus trabajadores, quienes ante el cierre o quiebra de su lugar de trabajo se niegan a formar parte del desempleo, *trabajando sin patrones*.

¿Estimula dicha situación el pasaje del trabajo enajenado al trabajo *autocreador*? ¿Pueden interpretarse estos emprendimientos como un mecanismo de inclusión ante un modelo polarizador y excluyente?

El objetivo general será aportar elementos de discusión en relación a la construcción de autonomía a partir del estudio de dieciséis unidades productivas recuperadas por sus trabajadores en Uruguay.

Para ello se analizarán, específicamente, los límites y las potencialidades en la búsqueda de autodeterminación que se presentan tanto desde el plano material como simbólico-político.

\* Licenciada y magister y en sociología. Investigadora en el área de Sociología política y Movimientos sociales. Docente del Departamento de Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Integrante de la incubadora de emprendimientos populares en la Unidad de Estudios Cooperativos -Servicio Central de Extensión Universitaria. Casilla de correo: <rieiro.anabel@gmail.com>.

1 En Uruguay se encontraron casos de unidades productivas recuperadas por sus trabajadores en 1950, cosa que hace referencia a otro contexto y causas que llevaron a la recuperación.

Se trata de capturar los procesos de precarización provocados por el desempleo y las acciones novedosas que ciertos trabajadores han emprendido con el propósito de mantener el derecho a participar en la esfera productiva, desde una perspectiva que no pierda de vista lo macro y los procesos económico-políticos determinantes de la exclusión.

De esta manera, si bien el trabajar 'sin patrón' no nace subjetivamente de una búsqueda principista sino como 'un manotazo de ahogado' frente a la amenaza constante frente a la desocupación, el fenómeno puede ser analizado desde una perspectiva de lucha de la clase trabajadora frente al capital.

Este trabajo propone tomar al ámbito de trabajo como lucha estratégica (dada la actual hegemonía del mercado), politizándola y analizándola desde el punto de vista de la cohesión/destrucción de lazos sociales y estructuración de relaciones sociales de poder, desde donde se construye un tipo de ciudadanía específica.

Abordar esta temática implicó la necesidad de recrear nociones y metodologías que permitieran el estudio y la comprensión de nuestras realidades, incorporando a los sujetos, sus subjetividades, acciones, relaciones conflictivas e identidades específicas, en tanto factores determinantes/determinados en los cambios productivos a nivel estructural.

Con tal motivo la metodología utilizada fue de corte cualitativa, haciéndose énfasis en lo relacional, mientras que la recolección de información se logró mediante la aplicación de técnicas también cualitativas –observación directa de los establecimientos recuperados (rutina de trabajo cotidiano, asambleas, etc.) y entrevistas semiestructuradas con los trabajadores de estas experiencias– lo que permitió una aproximación a las prácticas, las interacciones donde se distribuye el poder en la vida cotidiana dentro de las organizaciones y los discursos que se desprenden de los propios agentes.

## **CONTEXTUALIZACIÓN: CRISIS DE UNA ESTRUCTURA Y REACCIONES COLECTIVAS**

A partir del agotamiento del modelo de desarrollo<sup>2</sup> basado en la sustitución de importaciones a fines de los años sesenta, comienza la conformación del *Uruguay excluyente*, caracterizado por las aplicaciones y recomendaciones promovidas desde las agencias internacionales

---

2 El significado del desarrollo hunde sus raíces en la biología haciendo referencia al crecimiento y transformación de un organismo vivo, que a través de ciertas etapas alcanza su forma madurez. Así, ya la palabra 'desarrollo' nos ha sido impuesta desde una concepción occidental evolucionista. "La condición fundamental para plantearse el desarrollo como meta es aceptar la situación de subdesarrollo, es decir, de vivir en un estado de atraso respecto a un modelo necesariamente universal, necesariamente superior" (Sonntag y Heintz, 1988: 29).



basadas en la apertura de las economías, junto a las medidas de reestructuración de primera y segunda generación.

Dicho modelo de desarrollo puede caracterizarse en tres etapas, según Olesker (2001):

1. La génesis (1968 a 1973) donde comienza un reajuste autoritario tendiente a concentrar la riqueza y dar mayor poder político al conglomerado empresarial<sup>3</sup>.
2. La concreción del modelo, la cual se implementa entre 1974 y 1985 con el periodo dictatorial, poniéndose en marcha este modelo social y económico de ajuste.
3. La consolidación del modelo a partir del 1985 con la 'reapertura democrática' y la administración durante dos décadas de gobiernos de centro-derecha.

¿Cuál fue el resultado a nivel social del modelo de desarrollo implementado en estas dos últimas décadas referidas al período de consolidación? Al quitarse las restricciones a las importaciones, se produjo el ingreso masivo de productos importados contra los cuales las industrias locales no pudieron competir, siendo las más afectadas las pequeñas y medianas empresas que abastecían al mercado interno. La desindustrialización que se vivió junto a la reestructuración de las formas de trabajo desembocó en la crisis socio-económica de 2002.

La flexibilización promovida desde los nuevos modelos productivos se incorpora a nivel empresarial en lo que respecta a la flexibilización externa (condiciones de contratación) y no a la flexibilización interna (que supone el aumento de la calidad a través de un incremento de la participación de los trabajadores y su conocimiento al proceso productivo) (Pucci, 2003: 261).

La *cultura empresarial* –“autoritaria, paternalista y corporativa”– en nuestro país representa un límite hacia la conformación de un país productivo. “Se trata no de empresarios, sino de hombres de negocios, que buscan ganar, preferentemente sin producir [...] La estrategia rentística se beneficia de un contexto que favorece la especulación antes que la producción. El cierre es (en muchos casos) una decisión lógica [y no una falta de alternativa]” (Mendy, 2004: 64).

---

3 Real de Azúa (1984) explica este hecho como la respuesta de la elite política ante la creciente polarización ideológica y la crisis de su legitimidad, por lo que se acude al recurso de dejar gobernar a las 'fuerzas vivas' que no serían otras que la elite empresarial. Antes de los sesenta, las redes de clientela utilizaban caminos legales e ilegales, después ocupan materialmente el Estado, diseñan disposiciones legales y se apoyan en ellas tanto para obtener directamente rentas estatales como para obtener beneficios particulares.

Las tasas de desempleo operan en todas las clases sociales –con distinto peso– habilitando distintas estrategias de reintegración a la vida formal laboral<sup>4</sup>.

La reinserción se hace más difícil –sino imposible– para los ex obreros (con menor capital cultural y redes sociales), para los cuales el cierre de las empresas en las que trabajaban significa una suerte de condena a la informalidad y marginación. La pérdida del empleo, conllevaba no sólo la pérdida de ingresos sino también de derechos sociales como la salud, la jubilación y, en ocasiones, la vivienda.

Ante un contexto donde el desempleo y la informalidad son los mayores problemas de nuestra sociedad, el actual gobierno ha implementado los consejos de salarios y un ‘plan de emergencia’ que otorga un subsidio a las familias más pobres con el objetivo de cortar con la desnutrición y sostenida caída en la calidad de vida de este sector. De esta forma se mitigan las consecuencias de la implantación de un modelo de política de corte neoliberal, sin encontrar la resolución al problema que lo genera: la exclusión sistemática en el mercado de trabajo.

Los trabajadores de las unidades recuperadas productivas reaccionan a una necesidad de mantener su fuente laboral, frente al autoconocimiento de las escasas posibilidades de reinserción laboral en un mercado que los excluye. Si bien las personas con más capacitación cuentan con mayores posibilidades de insertarse en el mercado formal de trabajo –una posible explicación por la que la mayoría del personal profesional jerárquico-administrativo abandona la unidad al momento del cierre–, vale la pena aclarar que el creciente desempleo no se debe a la inadaptación o falta de adquisición de capacidades por parte de los trabajadores a los nuevos procesos productivos. Esta idea haría responsables a las víctimas de un sistema que los excluye.

Prueba de ello es el programa de cursos de capacitación a través de la JUNAE –Junta Nacional de Empleo– implementado a través del seguro de paro, donde se observó que a pesar de la incorporación de mayor capital cultural –a través de mayor instrucción, formación y especialización– los cambios que ha experimentado nuestra sociedad en materia de empleo, no pueden explicarse desde la poca flexibilidad e inadaptación de los trabajadores a adquirir nuevos conocimientos y adaptarse a nuevas modalidades de trabajo, sino que se explican a través de la reducción sistemática de la demanda total de trabajo. De este modo, los trabajadores con mayores expectativas de reinserción, al salir a ofrecer sus fuerzas productivas de trabajo, se encuentran con una muralla cerrada en el mercado de trabajo formal, impermeable en

---

4 Ver: Supervielle y Quiñónez (2004).

muchos casos a su mayor capacitación. El resultado termina siendo el sentimiento de impotencia que marca la subjetividad de la ensanchada masa de desocupados e informales.

Esta situación margina a los trabajadores que pasan a ser parte de un colectivo sin identidad como tal, *des*-ocupados, que se encuentran con aspectos muy difíciles para organizarse. En primer lugar, un aislamiento e individualización proveniente de una ‘cultura dependiente’ (adquirida a través de prácticas que exigen su sumisión en las empresas capitalistas con efectos disciplinantes altamente eficaces)<sup>5</sup>. En segundo lugar, una realidad acuciante en una lucha cotidiana para superar cuestiones relacionadas a su sobrevivencia lo que dificulta diseñar estrategias a largo plazo<sup>6</sup>. En tercer lugar, un rechazo a formar parte de un colectivo de desocupados dada la carga socialmente negativa del término<sup>7</sup>, y la negación a formar parte de dicho grupo dada la expectativa de lo transitorio de su situación.

Resumiendo, las medidas de ajuste neoliberal que prometían un crecimiento con derrame social han quedado caducas ante la dramática situación de exclusión y marginalidad en el que se encuentran amplias masas de nuestra sociedad. Los modelos de desarrollo que pedían ‘paciencia’ ante la presencia de estos sectores –interpretados como desajustes en el pasaje a una sociedad ‘moderna’ o ‘desarrollada’– han perdido vigencia dada no su incapacidad de lograr la inclusión de la mayoría, sino más bien frente a la constatación factual de su capacidad intrínseca para marginarla y excluirla<sup>8</sup>.

Desde allí, cobran importancia las acciones colectivas que más allá de las luchas por una mejor distribución –contra la lógica *concentradora* del capital– defiendan al trabajo como un derecho inalienable<sup>9</sup> –contra la

---

5 La experiencia y participación sindical es muy importante en la creación de un lazo social y construcción de una identidad colectiva.

6 Recordemos que en Uruguay la reproducción social recae sobre los sectores más pobres, hecho por el cual uno de cada dos niños vive en un hogar pobre, dada la desproporción en la tasa de natalidad entre los distintos niveles socioeconómicos (Katzman y Filgueira, 2001).

7 La ideología del capital propone un sistema en el que ‘todos son libres y pueden progresar en base a su trabajo’ por lo que muchas veces se termina (entendiendo al problema de) tildando a quienes se encuentran desocupados como ‘vagos que no quieren progresar’. Se criminaliza la no libertad de algunos, como si se tratara de ‘falta de empeño’.

8 La búsqueda por llevar adelante bases productivas que logren su autonomía, se relaciona directamente con la lucha por una mayor inclusión, vinculación social, participación y democratización llevadas a cabo por los ciudadanos, quienes puedan exigir –a partir de nuevas organizaciones laborales– el formar parte en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo.

9 Defender la centralidad del trabajo no significa defender la alienación que las condiciones mercantiles implantaron a través del trabajo capitalista. Se

lógica *excluyente* del capital. En este sentido, se entenderá al trabajo como una actividad decisiva tanto para la reproducción material, como también para la reproducción y creación del imaginario social, eje de sentido de la vida personal, psicosocial, antropológica y, sobre todo, política<sup>10</sup>.

### EL CIERRE NO ES EL FIN SINO EL PRINCIPIO<sup>11</sup>

[... ] Cuando vos ocupás una fábrica... lo primero que te dicen es que sos un intruso... “es un ladrón” que venís a robarle la producción a [...] al que te da de comer, cuando el que te da de comer te va a dejar en la calle (Trabajador de ex Midober’s).

Ante el proceso de *resignación* por el cual los trabajadores asumen y corporizan mayores riesgos aceptando la degradación salarial, pérdida de beneficios sociales y precarización de las condiciones en las que trabaja, la recuperación del trabajo por parte de los propios trabajadores podría significar el freno y pasaje del obrero individualmente resignado a la constitución de una alternativa basada en un proyecto colectivo desde donde construir una acción concreta.

Al sindicato lo habían disuelto, según tengo entendido, por el año noventa y dos [...] hubo un conflicto muy grande en el cual ocuparon en Spiller y bueno... después de la desocupación vino el desmembramiento del sindicato, o sea... los echaron a todos... y después de eso, cuando yo ingresé, que fue en el año noventa y seis, ya no... no había sindicato (Trabajador de COUTRAM).

El hecho de haber reabierto esto... después de no tener nada, de estar en la calle, de estar con cuarenta y pico de años, con cincuenta años, de estar en la calle sin esto, sin lo otro, haber podido reabrir esto, es una experiencia brutal (Trabajador de FUNSA).

La importancia de estudiar estos emprendimientos no se basa en términos cuantitativos (aunque 700 trabajadores en una población de 3 millones se considere un impacto no menor), sino comprender las

---

entiende al ámbito de trabajo como espacio politizado, esencial en la integración social.

10 Sobre la discusión que Hannah Arendt propone acerca de que el lazo social y el vínculo entre los seres se deben a los lazos políticos y no del trabajo –animal *laborans*–, mantendremos en esta investigación que en las unidades recuperadas el trabajo y el proyecto político coexisten. “Con la autogestión, la política [...] se convierte en la infraestructura verdadera de la sociedad. Con la autogestión el socialismo se hace político y deja por fin de ser utópico”. (Rosanvallon, 1979: 33).

11 Frase utilizada comúnmente por trabajadores y agrupaciones de fábricas recuperadas en Argentina.

acciones colectivas que –producto de la desesperación y urgencia material de sus actores– cuestionan lo que se ha tratado de naturalizar en algunos modelos dejando desnuda su naturaleza opresiva: la pobreza y la desocupación dejan de ser aceptables.

Su posición es defensiva –ante la ofensiva del capital–, si bien su acción puede jaquear la propiedad privada, no se dirige *contra* esta sino *a pesar* de esta. Ante la escalofriante realidad que lo rodea, su primer objetivo es *mantener* su fuente de trabajo, ya que lo que comienza como *expulsión violenta* de la esfera del trabajo formal, se convierte en uno de los primeros síntomas que repercute en un deterioro psicológico y moral, abriendo un vínculo –sino causal, de posibilidad– entre desempleo y exclusión social.

[...] fue tipo un manotón de ahogado... cuando querés sacar la cabeza para arriba del agua... al final siempre encontrás a alguien que te vuelve a hundir (Trabajador de COREVI).

Mediante una encuesta realizada a través de un formulario autoadministrado por los trabajadores de las distintas unidades ante la pregunta ¿por qué recuperar? La respuesta obtenida de un total de 200 encuestados es uniforme: 195 contestaron ‘para mantener el trabajo’ y 5 ‘para crear una nueva forma de organización’<sup>12</sup>.

Nosotros no nos hicimos cooperativistas porque teníamos vocación sino por obligación, para salvar la fuente de trabajo (Trabajador del Molino Santa Rosa).

La recuperación del trabajo<sup>13</sup> se entiende como un *proceso* más que un estado. Lo que si bien no implica necesariamente cumplir etapas igual-

---

12 El formulario fue autoadministrado y se proponía marcar la razón principal ante la pregunta ¿por qué recuperar? Ofreciéndose las siguientes opciones: 1) mantener el trabajo, 2) crear nuevas formas de organización, 3) ante la falta de alternativa, 4) gran potencial productivo de la unidad.

13 Se entenderá a las empresas recuperadas como un “proceso social y económico que presupone la existencia de una empresa anterior; que funcionaba bajo el modelo de una empresa capitalista tradicional (inclusive bajo formas cooperativas), cuyo proceso de quiebra, vaciamiento, o inviabilidad llevó a sus trabajadores a una lucha por su puesta en funcionamiento bajo formas autogestivas” (Ruggeri *et al.*, 2005: 23). Agregaremos a dicha definición operativa que la causa de cierre de la empresa anterior también puede estar dada a causa de que el capital encuentra nuevos intereses y maneras más atractivas de seguir ampliándose y reproduciéndose, sea en otras actividades u otros territorios que le sean más rentables. Así, el empresario o capitalista a cargo decide cerrar (por ejemplo, por disminución de la tasa de ganancia y no necesariamente por inviabilidad).

mente en todos los casos, se puede identificar distintos momentos, a saber: a) el *conflicto inicial* en donde los trabajadores pueden ocupar, acampar, negociar o tomar distintas medidas en defensa de su fuente laboral, b) *punto de arranque* donde se resuelven los problemas legales, poniendo a punto la maquinaria, buscando capital de giro inicial que permita la reactivación, etc. y por último, c) las *unidades ya recuperadas*, es decir, que han comenzado a producir. En la presente investigación se tomarán las unidades que ya han logrado poner en marcha el emprendimiento productivo en Uruguay durante la última década.

### Cuadro 1

Identificación de las unidades productivas recuperadas por sus trabajadores en Uruguay  
(Datos del primer semestre de 2006)

Nombre de la unidad	Localidad	T*	T2*	Apertura	Forma Jurídica	Rubro de actividad
UTM cueros (ex –Midober's)	Montevideo	75		1997	Cooperativa	Curtiembre
FUNSA Uruguay	Montevideo	150	15	2003	SA	Guantes de latex e industrial Neumáticos de caucho
COOPDY (Ex– Dymac)	Montevideo	70	20	2002	Cooperativa	Fabricación de vestimenta en tejido plano
INGRACO Industrias Gráficas Cooperativas (EX – INCARPA)	Montevideo	12	3	2003	Cooperativa	Industria gráfica, papelería y envases
COUTRAM (EX –Spiller)	Montevideo	6		2002	Cooperativa	Grifería de bronce
Cooperativa Niboplast (EX –Niboplast)	Montevideo	6		2002	Cooperativa	Artículos plásticos
COREVI (EX – trabajadores de Cristalerías del Uruguay)	Montevideo	6		2000	Cooperativa	Recuperación de envases de vidrio y Baldosas
COFATEX (EX – SELTAR S.A.)	Montevideo	5	1	2002	Cooperativa	Vestimenta en tejido de punto
COFUESA (EX – Urreta)	Salto	18		2002	Cooperativa	Embotellado y comercialización de agua mineral y refrescos
Cooperativa La Serrana	Lavalleja	18	3	1997	Cooperativa	Fabricación de productos porcinos
Urutransfor (EX – Mak)	Montevideo	54	5	2001	SA	Transformadores de distribución y potencia
ENTICOR S.A. (EX – ALUR)	Canelones	60	5	2003	SA	Conductores eléctricos, cables de transmisión, cables de acero
Cooperativa Molino Santa Rosa	Canelones	53	10	1999	Cooperativa	Harinas de trigo y maíz
Unidad Cooperativa Lavadero (exlavadero CASMU)	Montevideo	60		1993	Cooperativa	Lavadero industrial de ropa hospitalaria
Cooperativa Creazioni (Extrabajadores de Vimore)	Montevideo	6		2003	Cooperativa	Marroquinería (monederos, billeteras)
CÓDES Cooperativa de Servicios	Montevideo	23	5	2001	Cooperativa	Servicio de limpieza

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas: T\* = Trabajadores parte (ex trabajadores de la empresa anterior y nuevos incorporados con iguales derechos), T2\* = Trabajadores dependientes.

El proceso de recuperación productiva comienza como una acción colectiva con características nacionales específicas.

Uruguay, dadas ciertas variables históricas (relativa debilidad de clase dominante, el límite que representa su pequeño tamaño en la conformación de un mercado nacional, la amortización del disenso social canalizado en un sistema partidario estable, partidos tradicionales con adhesión multclasista, matriz estadocéntrica desde principios del siglo anterior, etc.), es definido por Carlos Real de Azúa como un *país amortiguado*<sup>14</sup>, lo que si bien no implica bajas tensiones, marcaría una tendencia a canalizarlas por vías institucionales lo que impediría que lleguen a ser extremas si se las compara con el resto de la región (Real de Azúa, 1984).

Esta característica nacional traduce su impronta en la temática abordada sobre todo en el tipo de conflicto inicial, donde se agotan las vías institucionales antes de proceder a medidas de fuerza como la ocupación, la cual se reserva como medida extrema a tomar por ejemplo frente a casos de vaciamiento.

Entre las medidas ensayadas se encuentra: la ocupación, campamento fuera de la unidad, negociación directa (trabajadores/dueño anterior) y negociación judicial (el conflicto se canaliza en el territorio del orden jurídico).

Si bien los grados de confrontación (en cuanto a desalojos, como roce con fuerzas policiales o patronales) no alcanzan la intensidad que se encuentra en otros países, es de destacar que el tiempo que transcurre entre el cierre y la apertura es prolongado –en promedio, un año– y en ese período el grado de incertidumbre vivido desde la subjetividad de los trabajadores es extremo –en especial por el efecto expansivo a otras esferas de la vida que implica la pérdida de la fuente laboral.

[...] pasaron siete años para atrás, que éramos [...] no sabíamos a dónde íbamos... vivíamos del hoy no más... y eso... un desgaste tremendo,

---

14 Recordemos que, en Uruguay, la devastadora crisis económico-social de 2002 no encontró su correlato en una crisis en el plano político, por lo que las demandas sociales siguieron encontrando canales institucionales por donde canalizarse (plebiscitos y referéndums). En aquel momento se vio al sistema político partidario con suficiente polarización ideológica como para legitimar una oposición y una 'alternativa' a los que dejaban de creer en el modelo de desarrollo propuesto hasta el momento por partidos de centro derecha. De alguna manera, se podría decir que el *malestar* social no se levantó contra el sistema político sino contra algunos partidos de este –que perdieron afiliaciones históricas. Esta característica societal, parafraseando a Real de Azúa, marca un *freno* a los nuevos *impulsos* de organización social, que se desarrollan con mayor fuerza en países donde la deslegitimación de la institucionalidad, permite más fácilmente el cuestionamiento de instituciones ideológicas como el derecho a la propiedad privada.

y la familia también, ha habido divorcios una cantidad de... familias que se [...] se disgregaron, ¿no? Se desarmaron hogares (Trabajador de ex Midober's).

[...] hicimos un aguante muy grande [...] cuando te llevás un jornal; a todos le viene bien, venir, no hacer nada y cobrar. Pero acá era diferente, acá llegaba el fin de semana, no tenías un peso... y te tenías que ir igual para tu casa [...] lo que nos ayudó... fue a no estar continuamente metido en tu casa sin hacer nada y que la cabeza te entrara a pensar (Trabajador de COREVI).

Analizando las medidas de fuerza con la duración del conflicto, encontramos que: para los que ocuparon y acamparon el conflicto se prolongó a más de un año (excepto un único caso en el que la ocupación duró cuatro meses, pero que puede considerarse de alto grado de conflictividad dada la confrontación directa con el dueño anterior), en un segundo grupo encontramos las otras medidas de fuerza que en su mayoría duran hasta un año antes del arranque del emprendimiento. De esta manera obtenemos dos categorías claras según la intensidad del conflicto (en base al cruce de las medidas de fuerza y duración).

**Cuadro 2**  
Intensidad del conflicto según medida de fuerza y duración

		Duración		
		Mayor a un año	Menor a un año	
Medida de fuerza	Ocupación	8	1	Alta Intensidad
	Acampe	1		
	Negociación directa		3	Baja Intensidad
	Negociación judicial		2	
	Otras		1	

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas.

La trayectoria sindical parece incidir en la intensidad del conflicto, se encontró que de diez unidades con trabajadores sindicalizados, siete presentaron una alta intensidad en el conflicto inicial. En estos casos es frecuente encontrar no sólo la presencia de los ex trabajadores sindicalistas, sino también a miembros de la rama de actividad y representantes de la propia central sindical.

Por parte del Estado, en la amplia mayoría de los casos, los trabajadores contaron durante toda la etapa del conflicto con el subsidio



del seguro de paro, que se otorga reglamentariamente durante seis meses, pero que a través de la autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se logró una extensión hasta un año, y en los casos de alta conflictividad prórrogas de hasta un año y medio o dos años.

Este hecho, sin duda *amortigua* la precariedad de condiciones que tienen que sobrellevar los trabajadores hasta que se logre concretar la reapertura.

### EN BÚSQUEDA DE LA AUTONOMÍA

Se abordará el tema de la autonomía como un proceso (y no el arribo a alguna propiedad definida) dentro del conjunto de relaciones sociales que apunta a individualizar una situación de independencia de la organización respecto de agentes externos de diverso tipo, tal que la adopción de decisiones se verifique por los mismos sujetos integrantes de ella, en función de sus propios objetivos, intereses y modos de pensar (Razeto, 1986: 1).

Para analizar dicha cuestión, en base a las potencialidades y limitantes fundamentales encontradas, se proponen dos niveles de abordaje:

- a. Por un lado, la autonomía en el modo de participación e inserción en el mercado, donde las variables que incluiríamos serían la necesidad de capital de giro, situación en cuanto a la maquinaria y la propiedad del emprendimiento, la fuerza de trabajo y la colocación de sus productos o venta de servicios en el mercado.
- b. Por otro lado, el nivel simbólico-político, donde se hace indispensable estudiar el *ejercicio* del poder dentro y sobre el proceso de operación, gestión y producción, así como también la conformación de identidades a partir de redes y luchas sociales mayores.

Veremos que ambas dimensiones de la autonomía están (y es deseable que lo estén mientras no se conformen fuerzas que puedan contraponerse a la hegemonía actual del mercado) en tensión permanente. Dicha tensión es visualizada claramente por parte de los trabajadores entre 'lo comercial' y 'lo político'.

Por un lado, la autonomía se logra conformando un proyecto sólido (a nivel comercial) que garantice una mínima sustentabilidad e independencia económica como para hacer perdurar el proyecto. Por otro lado, la autonomía a nivel simbólico-político se logra a través de un real empoderamiento de los trabajadores, sea a través de la participación en la gestión del proceso productivo, sea a nivel político más amplio.

Si esta tensión se rompe obtendremos que, en búsqueda de la eficiencia (entendida en términos económicos neoclásicos) cuando se logra la autonomía en el plano económico desligando y postergando la democra-

tización de las relaciones sociales a nivel del poder interno, las unidades productivas recuperadas por sus trabajadores corren el riesgo de convertirse en empresas que poco se diferencian de las empresas capitalistas (se recupera la unidad y también el antiguo modelo de gestión autoritario).

Por otro lado, si la democratización de las relaciones sociales se lleva a cabo sin lograr una mínima viabilidad económica, los emprendimientos corren el riesgo de ahondar su dependencia en las estructuras del mercado, así como también ver limitado su alcance político en la *intercooperación* con otras iniciativas y la creación de una economía solidaria de mayor alcance social.

#### **A. DIMENSIÓN MATERIAL: EXIGIENDO LA INCLUSIÓN EN EL ÁMBITO PRODUCTIVO**

Acá de una sola manera entran todos, que nosotros podamos hacer que esta fabrica trabaje, trabaje y trabaje. Claro, eso es lo ideal o lo que nosotros queremos. Lo otro es que haya plata, que el mercado responda, todo un montón de cosas... no solamente lo que queremos nosotros (Trabajador de FUNSA).

Al revés de una empresa capitalista que, en general, parte de un empresario con una visión de viabilidad económica global del proyecto (con el capital o línea de crédito necesaria) para luego ir concretando todos los elementos particulares de la producción (entre ellos la fuerza de trabajo), en las unidades recuperadas es a partir de la propia recuperación y reagrupación de los trabajadores como fuerza de trabajo que se van progresivamente engranando los distintos elementos necesarios para conformar la unidad productiva global.

Cuando vos te autogestionás, descubrís que si los socios no te cumplen con la producción, te faltan o tenés un problema en la máquina, vos tenés que empezar a cuajar todo eso... tenés que saber dónde comprar los repuestos... cómo solucionar los problemas [...] tenés que entrar a resolver cómo cerrar todo en el círculo de pagos y cobros. Uno como que no tiene esa experiencia de gestión tampoco... y ahí entrás a descubrir que una fábrica tiene un montón de gastos que antiguamente no los conocías (Trabajador de Niboplast).

El incentivo inicial del emprendimiento productivo deja de ser un negocio por el cual maximizar la tasa de ganancia (interés del capitalista), y pasa a ser el mantenimiento de la fuente laboral como manera de evitar la extrema precariedad que amenaza a los trabajadores.

A partir de la recuperación del colectivo como fuerza de trabajo, antes que la unidad se consolide en un proyecto productivo viable económi-

camente se deben resolver algunos problemas fundamentales que darán cuenta de su autonomía económica como ser: en primer lugar, la obtención de maquinaria, en segundo lugar el espacio físico/inmueble, en tercer lugar, el capital de giro y la materia prima y, por último, en cuarto lugar la colocación de los productos o servicios ofrecidos dentro del mercado.

[...] no es una empresa capitalista, pero la producción igual, si producimos menos de esto, capitalista, cooperativista, sociedad anónima o lo que sea, vamos a dar pérdida y... y ni siquiera vamos a poder cobrar. O sea, como meta para... para lograr lo que queremos, macanudo, pero va a llegar un momento que si no producimos como antes con un dueño arriba, no va a ser viable (Trabajadora de Coopdy).

El largo proceso en la conformación de un proyecto de recuperación lleva también a un gran desgaste inclusive en el colectivo como fuerza de trabajo. De 1.700 trabajadores existentes en el momento del cierre de la empresa anterior, durante el proceso de recuperación persistían sólo 980, quedando poco más de 633 en la actualidad<sup>15</sup>.

En lo que respecta a la maquinaria recordemos que en Uruguay no ha sido aprobada ninguna ley de expropiación por lo que las unidades recuperadas encuentran un vacío legal frente al que proponen el “proyecto de ley para empresas recuperadas por los trabajadores y trabajadoras” a incluir dentro de la Ley de Quiebras.

De los cinco casos que lograron apropiarse de la maquinaria sólo dos lo hicieron a través de los créditos laborales de los propios trabajadores, otro caso obtuvo un préstamo del gobierno de Venezuela (lo que permitió comprar maquinaria por parte de los trabajadores y por parte del inversor<sup>16</sup>) y dos casos compraron máquinas nuevas.

Otros cinco casos se resolvieron a través de un acuerdo judicial y compromiso compraventa con el Banco República (principal acreedor), por lo que se encuentran, en su mayoría, aún pagando las cuotas acordadas. En tres casos aún no se han liquidado las maquinarias por lo que los trabajadores han obtenido una autorización de usufructo hasta se defina la situación legal. Por último, tres casos excepcionales serían: un caso donde el presidente de la cooperativa compró la maquinaria, la donación de una máquina por parte de la Intendencia y un caso sin resolución ni pronunciamiento legal hasta el momento.

---

15 Datos recabados en el primer semestre del 2006.

16 Existen tres casos más que han alcanzado un acuerdo con el gobierno de Venezuela: FUNSA y Uruven (ex Midober's) que han gestionado la concreción del acuerdo para comprar maquinaria propia, y la cooperativa 21 de Abril (ex cristalerías del Uruguay) que no fue incluida en este trabajo –al igual que ex polímeros e imprenta Vanni–, por encontrarse aún en proceso de recuperación.

**Cuadro 3**  
Relación en cuanto a la maquinaria para cada unidad recuperada

Relación con maquinaria	Número de unidades
Propietarios	5
Remate. Depositarios del Banco República	5
Sin liquidación. Autorización de usufructo	3
Otros	3
<b>Total de unidades</b>	<b>16</b>

Fuente: elaboración propia.

En lo que respecta al inmueble, cuatro unidades han optado por el alquiler (en dos casos alquilando nuevos locales y en otros dos casos alquilando al dueño anterior). La intendencia de Montevideo ha cedido lugar a tres de las unidades de recuperación en el Parque Tecnológico Industrial en el Cerro<sup>17</sup> (donde los emprendimientos deben pagar gastos comunes relativamente bajos) y la Junta departamental de Montevideo le ha cedido una oficina a una Cooperativa de Servicios. Este es un ejemplo de la relación y apoyo a nivel estatal que se ha mantenido, principalmente, a nivel municipal.

Por otro lado, apenas en tres de los casos se ha resuelto la liquidación del inmueble habiéndose llevado a cabo el remate y siendo que el Banco República es el mayor depositario se llegó a un arreglo con los trabajadores como depositarios del inmueble a través de un compromiso compra-venta. Tres de los casos siguen aún sin liquidación y las unidades están en comodato, lo que las autoriza a usufructuar el inmueble por un determinado tiempo hasta que se resuelva la situación legal.

Por último, dos casos excepcionales serían dos unidades donde los propietarios del inmueble son: en un caso el socio inversor de la sociedad anónima, y en el otro, el presidente de la cooperativa (ver cuadro 4).

El grado de intensidad del conflicto no parece relacionarse a la situación en la que se encuentran las unidades en relación a su maquinaria y propiedad.

Dado que en la mayoría de los casos no tienen resuelta legalmente su situación con la maquinaria y el inmueble se les agrega la dificultad a la hora de enfrentar la falta de capital de giro, ya que no cuentan

<sup>17</sup> Proyecto llevado a cabo por la Intendencia de Montevideo en que se recuperaron las instalaciones de un ex frigorífico con la intención de desarrollar un polo industrial, de producción y servicios de micro y pequeñas empresas. <<http://www.pti.com.uy/home.html>>.

con garantías a través de las cuales obtener un crédito. A ello se suma, y no en pocos casos, que deben poner al día el mantenimiento de la maquinaria, asumir ciertas deudas de la empresa anterior y recuperar la confianza de antiguos proveedores.

**Cuadro 4**  
Situación en cuanto al inmueble para cada unidad recuperada

Situación del inmueble	Número de Unidades
Alquiler	4
Parque Tecnológico Industrial (PTI)	3
Remate. Depositarios del Banco República	3
Sin liquidación. Comodato: autorización de usufructo	3
Otros	3

Fuente: elaboración propia.

Recordemos también que las condiciones desde donde se resuelven dichas cuestiones y estrategias se desprenden de un contexto signado de fuertes urgencias sociales y materiales, en el marco de una pérdida de protecciones laborales, que genera una profunda incertidumbre a la hora de decidir y negociar estrategias por parte de los trabajadores.

Nosotros estando en una reunión [...] todos los compañeros, más los asesores que tiene la cooperativa dijeron ‘no firmen eso, no firmen eso’, pero bueno, ganó la frase de un compañero que dijo ‘aquí lo que manda es... la razón no prevalece, manda la barriga de los compañeros’ [...] en realidad ‘no firmen, no firmen’ pero nadie daba una alternativa ‘nosotros le damos capital de giro’, no existía, entonces digo no tuvimos más remedio (Trabajadora de La Serrana).

Dada la alta vulnerabilidad y precariedad en la que se encuentran los trabajadores, la estrategia productiva generalizada es el trabajar a *façon*: un empresario otorga la materia prima, los trabajadores la procesan y luego el mismo empresario la comercializa.

Nos encontramos con un primer límite a la autonomía económica, el trabajo queda dependiente del empresario-*façonero*, quien se beneficia con el trabajo de los cooperativistas sin tener que cumplir con los derechos salariales y sociales que le exigiría contratarlos directamente –derechos de los trabajadores obtenidos a través del movimiento sindical– lo que en algunos casos condena a los trabajadores a trabajar en situaciones de alta precarización.

Todavía hay una pequeña... desconfianza de la parte empresarial [...] que es para la que básicamente nosotros trabajamos a *façon* [...] hacia las cooperativas. Siempre un empresario va a tener su rasgo de empresario, va a querer tener el dominio de todos los hilos... cuando ellos perciben que de repente vos estás teniendo mucho vuelo... de algún lado tratan de [...] de controlar eso (Trabajador de Cofatex).

Un caso paradigmático, es el de la cooperativa La Serrana que ante la promesa de un gran volumen de trabajo por parte de un comerciante, acepta firmar un 'contrato de exclusividad', quedando atada a una promesa incumplida.

En este momento es como tener un patrón porque tenés que hacer los productos que ellos te dicen, venden cuando quieren, cierran cuando quieren [...] o sea, si no te hacen pedido no trabajas (Cooperativa La Serrana).

Otras unidades, optan por la asociación con un socio inversor. Aquí se plantea el debate fundamental entre autogestión y cogestión.

Por un lado, los que defienden la autogestión cooperativa, argumentan que sólo haciéndose cargo y responsabilizándose por todas las actividades referidas a la producción y comercialización, los trabajadores alcanzan mayor libertad e independencia de la lógica capitalista –en especial de la expropiación del fruto de su trabajo. Asociándose con un inversor se reproducirían relaciones de dependencia similares a las antiguas entre trabajador/patrón.

Estamos pensando hoy, capaz que a lo mejor hay necesidad de acoplar el inversor, pero vamos a perder autonomía. Porque ¿quién va a querer invertir si no va a querer administrar? (Trabajador de Niboplast).

Desde esta perspectiva el hecho de asociación con un inversor (para quien el objetivo no es la valorización máxima del trabajo sino la maximización de ganancias) imposibilita la autonomía de los trabajadores, conduciéndolos a ser parte del trabajo enajenado.

Nosotros lo que queríamos era ser cooperativas, pero ellos lo que querían 'ustedes ponen la cooperativa, nosotros ponemos el capital pero formamos una empresa sociedad anónima' y, prácticamente, la administran ellos porque tenían un 50 para arriba. Aparte vos quedas expuesto a que mañana te digan, no marchó esto acá y bueno *ta*, de a poquito te van consumiendo (Trabajadores de COFUESA).

Por otro lado, los que defienden la cogestión a través de la formación de sociedades anónimas (sea entre inversor/cooperativa o inversor/colectivo) argumentan que bajo la cooperativización autogestiva –ante

la ausencia de capital de giro que permita iniciar la producción– las unidades recuperadas se enfrentan ‘en desventaja’ a los mercados capitalistas (en los que tienen que seguir compitiendo).

En general las razones que llevan a tomar dicha decisión son: el tamaño y monto necesario para reabrir (Funsa y Alur), estrategia comercial para atraer inversiones y recomendaciones –casi condiciones– externas (Urutransfor).

Yo preciso un capital de giro de cinco, seis millones de dólares para mover esta planta pero hay algunos emprendimientos que con muy poquito dinero podrían funcionar espectacularmente, eso es diferente (FUNSA).

Porque directamente nos dijeron en un ámbito que [...] ‘miren que el inmueble y las máquinas las... no hay problema, te los damos a largo plazo pero dinero no va a haber para los trabajadores no, [...] tiene que aparecer la figura de un empresario’ (Trabajador de Urutransfor).

Necesitas muchísimo dinero para mover esta fábrica en materias primas nada más, casi todo es importado y tenés un mínimo de seis meses verdad de poder estar comprando, comprando, comprando materia prima hasta que al sexto mes puedas recuperar o empezar a cobrar lo que vendiste el mes primero. Entonces era un monto muy grande de dinero. Ahí se hizo, se empezó a hablar con distintas clases de inversores (Trabajador de Alur).

Desde estas unidades, se acepta (más que defender) la cogestión, argumentando que no existen alternativas dadas las relaciones de fuerza en las que se encuentran inmersos, ya que la autogestión (ante la falta de una inversión inicial) las expone a la dominación de las relaciones capitalistas, haciéndolas más vulnerables a formar parte de cadenas mercantiles mayores que les obligan, en muchos casos, a aceptar la precarización del trabajo de sus propios trabajadores (autoexplotación). De esta manera, las cooperativas –aunque sean autogestoras– podrían terminar más que enfrentando, posibilitando la reproducción de la lógica del capital.

[...] nosotros estos tres años [...] fue más bien apostar a demostrar que podíamos, a demostrar la calidad, a demostrar un montón de cosas [...] casi sin salario, y trabajando a *façon*, recibiendo la migaja de la torta de un empresario que hoy es el que... que hace la exportación, nos llevó a tener salarios muy bajos (Trabajadora de Coopdy).

Los defensores de la autogestión argumentan que, si bien la cogestión puede otorgar en un comienzo mayor ‘grado de libertad’ al emprendimiento frente al mercado, lo condiciona mayormente a futuro; mientras que a través de la autogestión, aunque el camino sea más largo y

en el comienzo se esté atado y dependiente de ciertos *façoneros*, a la larga pueden diseñarse estrategias de ahorro sobre la cual ir construyendo el camino para alcanzar una producción propia.

Un caso interesante, en este sentido, puede ser el camino recorrido por el Molino Santa Rosa, el que comenzando a trabajar a *façon* fue generando un ahorro que le permitió en la actualidad llegar a tener el 100 % de la producción propia, además de haber ido diversificando los clientes obteniendo nuevos mercados para la colocación de sus productos. A nivel internacional también se cuenta con varios ejemplos entre las empresas recuperadas en Argentina donde la estrategia del trabajo a *façon* permitió el inicio de la experiencia evolucionando con el aumento progresivo del trabajo con recursos propios.

Posiblemente el fenómeno de recuperación productiva sea demasiado prematuro en Uruguay para poder sacar conclusiones al respecto: de los siete emprendimientos que trabajan a *façon* cuatro tienen una antigüedad entre 4 y 5 años, mientras que tres tienen entre 7 y 10 años de antigüedad. Dependerá del rubro, la rama, las estrategias específicas y la síntesis que los trabajadores realicen de su propia experiencia, la manera como el *façon* condicione su desarrollo a largo plazo.

La discusión entre autogestión y cogestión toma especial relevancia en el plano relacional, por lo que se retomará más adelante en el estudio de la dimensión simbólico-política de los emprendimientos.

En conclusión, respecto a la dimensión material, la búsqueda de inclusión y autonomía en el ámbito productivo en dichos emprendimientos debe enfrentarse desde 'el punto de partida' a condiciones de precariedad (inexistencia de capital inicial, etc.) que los vulnera en la inserción en el mercado.

Observamos que las principales restricciones en el caso de las unidades industriales es la necesidad de obtener capital de giro o materia prima. De las catorce unidades siete optan por trabajar a *façon*, tres se asocian a un inversor y cuatro consiguen obtener una producción propia. En las dos unidades de servicios, el problema mayor para alcanzar autonomía económica es que trabajan casi con exclusividad para un solo cliente, lo que las hace vulnerables a cualquier fluctuación que se pudiera suscitar por parte de este (ver gráfico 1).

Las estrategias comerciales y la autonomía económica parecen guardar algún tipo de relación con la adquisición de la maquinaria, ya que las unidades que han alcanzado una producción propia son propietarios o depositarios, mientras que seis de los siete que trabajan a *façon* no han logrado dicha condición.

Por último, a la hora de estudiar la colocación de los productos, se hace manifiesta la limitante del poco desarrollo de una 'economía solidaria' (falta de créditos especiales a este tipo de emprendimientos



e inexistencia de cadenas de consumo solidario), por lo que muchas iniciativas deben competir en el mercado contra grandes empresas. Sin embargo, se puede suponer que desde ellas podrían conformarse las bases desde donde comenzar a generarla.

La competencia hoy en día es desleal. Porque tenemos varios productos que son inferior al de nosotros que entra de forma ilegal de otros países que no pagan nada. [...] Antes competíamos con Coca-Cola y Pepsi, y era salvaje porque era difícil. Es más fuerte capaz que otras competencias. Hay mucha plata. No es fácil competir [...] pero yo creo que, que hay que seguir con humildad y con mucho trabajo, con mucho trabajo y con mucho empeño, yo creo que se puede lograr, se puede lograr mucho (Trabajador de COFUESA).

**Gráfico 1**

Principales limitaciones de las unidades para alcanzar la autonomía económica



Fuente: elaboración propia.

Se destaca el plano de la acción –contra la visión funcionalista de la cultura al plano material– donde las unidades recuperadas por sus trabajadores pueden ser interpretadas como acciones colectivas desde donde se incorpora la capacidad de reflexión y acción de los actores y la construcción de prácticas e identidades colectivas a partir de la objetivación de su situación. La crisis económica del capital no tiene que conllevar, ineludiblemente, a la atomización y la aceptación de la

exclusión social de los individuos, los que pueden activar resistencias y luchas por la ampliación de los derechos sociales en su carácter material pero también simbólico y político.

## **B. LA DIMENSIÓN SIMBÓLICO-POLÍTICA: ¿DEMOCRATIZANDO LAS ESTRUCTURAS DE PODER?**

Se plantea analizar la autonomía en lo que concierne a las relaciones sociales y estructuras de poder al interior de las organizaciones y en la conformación de nuevas identidades sociales, a partir de la participación en redes y acciones colectivas de mayor alcance.

### **1. Organización del trabajo: entre el cambio silencioso y las continuidades ruidosas**

Al hablar de organización del trabajo nos referimos a las reglas establecidas (explícita e implícitamente) a través de la interrelación entre los miembros de la unidad, mediante el establecimiento de lazos operativos y de solidaridad sobre los cuales se construye un tipo de estructura organizacional desde donde gestionar el proyecto productivo global.

La cultura laboral, la trayectoria sindical que presenta la empresa anterior, la cantidad de trabajadores, la permanencia del personal jerárquico-administrativo y la intensidad del conflicto como posibilidad de etapa refundacional, demarcan un horizonte donde el modelo de gestión a ensayar dependerá del procesamiento específico que el colectivo logre a partir de la tensión permanente entre la fundación de nuevos valores y los mecanismos de reproducción.

En lo que respecta a la cultura de trabajo anterior, encontramos que si bien el desafío de gestionar el emprendimiento productivo puede habilitar maneras organizativas novedosas: “los trabajadores que se proponen recuperar la unidad productiva ‘heredan’ con ésta muchos problemas (no solamente financieros y tecnológicos). La organización productiva preexistente es la única que conocen y tienden a reproducirla” (Mendy, 2004: 67).

Se trata de comprender el campo específico de estudio, que como todo campo no se encuentra exento de relaciones sociales donde la dominación y los abusos de poder y autoridad son parte de las prácticas cotidianas.

La mayoría de las cooperativas que han fracasado ha sido por problemas internos, el mayor peligro y enemigo que tienen las cooperativas es la gente, es la propia gente (Trabajador del Molino Santa Rosa).

Debe aclararse que analizar estas estructuras y sus mecanismos específicos de reproducción se justifica en dos sentidos: 1) no para ‘promo-

verlos' ni proponerlos como inmutables, sino para facilitar un análisis profundo y crítico que facilite la resistencia y transformación a través de la objetivación de dichas regularidades, 2) no para adjudicar a las acciones de los trabajadores fines conservadores, sino contextualizar dichas acciones dentro de relaciones sociales de dominación que las trascienden, conectándolas a una matriz social y cultural más amplia desde donde se generan.

La polarización entre patrones/trabajadores es la realidad organizadora de las representaciones que configuran las prácticas cotidianas de los distintos grupos dentro de la empresa anterior. De esta manera, la *diferenciación* social a partir de la posesión o no de los medios de producción encuentra su correlato en las relaciones sociales a nivel simbólico en la distribución de las formas de ejercer el poder a través de prácticas de control autoritario que niegan por parte del patrón la conciencia para fijarse fines sobre el proceso productivo global por parte de los trabajadores.

Desde el modelo de producción implantado anteriormente se sistematizan los tiempos y movimientos, estandarizando los objetos de trabajo, las tareas prescriptas, separando el trabajo del trabajador, asignándole los puestos a cada trabajador individual oponiéndolo al trabajo grupal (considerado un obstáculo más que una propiedad de su trabajo)<sup>18</sup>.

[...] no nos conocíamos, porque veníamos de una empresa, lamentablemente, una empresa que [...] fue generando diferencias entre los propios trabajadores, al punto de que vos no podías levantar la cabeza (Trabajadora de Coopdy).

Dicha polarización patrón/trabajador estructura el campo social específico dentro de las antiguas empresas donde lo que define el juego es la contradicción y lucha de intereses contrapuestos entre: por un lado, los patrones-empresarios que buscan maximizar sus tasas de ganancia, por otro lado, los trabajadores que buscan percibir mayores salarios<sup>19</sup>.

Desde la cultura organizacional anterior, se observa en los casos estudiados que los trabajadores luchan por defender sus derechos la-

---

18 En el sistema operativo de Taylor "se le dice minuciosamente al trabajador qué ha de hacer y cómo; y cualquier mejoría que él incorpora a la orden que se le impone es fatal para el éxito" (Taylor, citado por Hopenhayn, 2001: 150).

19 De esta manera queda estructurado el campo social de las antiguas empresas, campo entendido como luchas de fuerza dentro del cual los agentes se enfrentan a un "espacio estructurado de posiciones que pueden analizarse en forma independiente de las características de sus ocupantes -aunque en parte determinados por ellas" (Bourdieu, 2003: 119). Sea para conservar o transformar su estructura.

borales no en base a las ventas y las ganancias de su unidad productiva, dado que en la mayoría de las empresas las desconocían –le eran ajenas. A la desinformación y no involucramiento con este proceso productivo poco margen queda al de ‘acatar órdenes’. Formaban parte de una organización en la que cumplían una tarea determinada sin tener acceso a la información –posesión del capitalista– y por lo tanto se encontraban condicionados en la influencia que podían ejercer en sus objetivos, funcionamiento y marcha global. El resultado es un sentimiento de amenidad y dependencia a esas estructuras organizacionales en las que son imposibilitados de incidir.

La formación de los trabajadores asalariados dentro del régimen capitalista, se basa en una relación de ‘dependencia’ a las órdenes del patrón –relación justificada por la no posesión de los medios de producción– lo que se refuerza a nivel simbólico por no tener acceso al conocimiento e información del proceso productivo global.

“Como trabajadores estamos entrenados como para ser... dependientes. [...] Se nota por parte de los trabajadores, a veces [...] el querer [...] como ser más mandado. Como que a veces también llevar como [...] participar en la asamblea, las decisiones, todavía no están ganando mucho [...] y todo eso como que a veces es menos cómodo a la situación anterior ¿no?” (Trabajador de Urutransfor).

Estas diferenciaciones propietarios/trabajadores pueden ser entendidas bajo el concepto de clase, lo que no significa que los trabajadores estén consolidados subjetivamente como grupo por sus condicionamientos similares. El recorrido sindical en este sentido parece crucial para reconocer las mismas condiciones de existencia del colectivo. Diez empresas presentan un pasado sindical importante (dos de ellas han exigido ser afiliados al sindicato como condición para formar parte del nuevo proyecto de recuperación), mientras que seis no presentaban organización sindical al momento de cierre.

Dado que el capital específico (objetivo) que actuaba como fundamento de poder y autoridad dentro de la empresa era la posesión de los medios de producción (y los que lo detentaban poseían el control *sobre* el resto). Al desaparecer dicha fuente de diferenciación fuertemente instituido socialmente, la recuperación de las unidades productivas presentan un gran ‘potencial democratizador’ en lo que respecta a las relaciones de poder, inspirando a numerosas teorías sobre el ‘control obrero’.

En el caso de nuestra investigación, en lo referente a las estructuras mentales subjetivas y prácticas específicas observamos distintas estrategias y reconfiguraciones dentro de las unidades productivas, que se resumirán –con fines expositivos– a través de la construcción de tres ‘categorías ideales’. Sin duda, la realidad trasciende estas cate-

gorías encontrando mayor complejidad y matices dentro del proceso dinámico de cada unidad, por lo que sería imposible ubicar cada caso dentro de cada categoría propuesta ya que estas conviven contradictoriamente, en menor o mayor medida, en cada unidad.

*Primera categoría: Recuperación de la gestión y relaciones patronales*

[...] hay gente que... hoy pide [...] en una asamblea, por ejemplo, pedían que por qué no contratábamos a un jefe de personal [...] yo prefiero no tener jefe, digo... prefiero [...] este, ingeniármelas para resolver los problemas y no tener jefe [...] pero hay gente que cree que... que es más cómodo ser empleado (Trabajador de Midober's).

En algunas unidades, se observa que un grupo de trabajadores se repositona dentro del estado de fuerzas internas monopolizando el poder, reproduciendo desde su subjetividad antiguos esquemas de pensamiento y conductas autoritarias a la hora de gestionar la unidad. Esta situación se encuentra generalmente en antiguos líderes sindicales, directivos y también profesionales.

Estas estrategias no deben comprenderse como una intención consciente y racional de dominación, sino por la incorporación de un *habitus* empresarial que se tiende espontáneamente a reproducir en búsqueda de la eficiencia (comprendida e instituida socialmente desde el modelo taylorista de control *sobre* los obreros más que sobre el proceso productivo)<sup>20</sup>.

[...] mirá no sé qué es más democrático, pero si te ponés a pensar de los dos lados... entre una empresa y una cooperativa, yo personalmente me quedo con la empresa. Es mejor dirigir una empresa, porque según el cargo que tengas siempre acatás órdenes del que está allá arriba [...] y es uno solo a mandar en total. O sea, tenés un dueño, tenés un gerente general, tenés un... jefe... *ta*, un coordinador y así hasta llegar al puesto más bajo. Se reciben órdenes, solamente tenés que acatar y hacer tu trabajo, en el tema de la cooperativa no, siempre y cuando la gente no cambie la mentalidad. El obrero no está capacitado, nosotros no tenemos compañeros capacitados como para hacer la parte de [...] gerenciadora (Trabajador de COREVI).

---

20 "Las estrategias de reproducción engendradas por las disposiciones a la reproducción inherentes al *habitus* pueden duplicarse en estrategias concientes, individuales y a veces colectivas, que estando casi siempre inspiradas por la crisis del modo de reproducción establecido no contribuyen necesariamente a la realización de los fines que persiguen" (Bourdieu, 2002: 7).

De esta manera se ‘justifican’ dichas estrategias por ‘la carencia de estrategia, que genera una disociación entre el corto plazo y largo plazo, imposibilitando la proyección más allá de las necesidades inmediatas’ (Mendy, 2004: 67).

Están los que piensan lo que voy a hacer hoy, lo que van a hacer mañana y lo que voy a hacer en un mes, y están los que piensan lo que voy a hacer hoy y nada más. Entonces vos te encontrás que muchas veces venís a plantear que hay algo que está mal, que mañana nos puede causar cierto problema y los compañeros no lo ven. Llega el momento y ¡pa!, te cae la piedra en la cabeza... ¡ah! ‘vos lo dijiste’ (Ex trabajador de Alur SA).

Por un lado, las directivas y/o profesionales son, en su mayoría, las que *ejercen* una nueva ‘gestión patronal’, buscando el éxito y eficiencia del emprendimiento a través de la especificación de tareas y división de responsabilidades que no pocas veces vuelve a reproducir sobre las estructuras jerárquicas/profesionales un manejo autoritario del poder.

Por otro lado, el resto de los trabajadores, dada su antigua cultura organizacional apoyada sobre relaciones de poder en las que los individuos estuvieron insertos durante años apegados al trabajo manual rutinario, dicha identidad y subjetividad específica contribuye –en forma práctica– a mantener una actitud de dependencia, *delegando* –y no pocas veces exigiendo– la gestión de la unidad por parte de otros, de quienes se espera una posición similar a los patrones anteriores.

Siguen con la inercia de que vos haces algo y cuando lo hiciste ya cumpliste. [...] Es que también si vos hacés un promedio, gente menor de cuarenta años no hay [...] entonces, se adecuó a eso y no lo va a dejar, es conservadora (Trabajador de Niboplast).

[...] hay gente que prefiere todavía hoy, como cooperativista, venir, cumplir las ocho horas de trabajo e irse a su casa y [...] ¡no, mi amor, ustedes son los que tienen la cabeza!, te dicen [...] ¡hagan ustedes que está todo bien! (Trabajadoras de Coopdy).

Si bien la formación cooperativista –que supone un modelo de gestión participativa– se va realizando ‘paralelamente’ en las unidades que optan por esta figura jurídica, a partir de la Federación de Cooperativas, dicha formación sobre los principios y valores cooperativistas que los trabajadores reciben (no por opción sino por necesidad de obtener una forma legal) necesita adaptarse a las condiciones específicas de las unidades recuperadas para obtener una mayor influencia e impacto en la búsqueda de alternativas.

Hay gente que hasta ahora... sigue viendo, este... al consejo directivo o al administrativo como el dueño, me pagaste, no me pagaste, hiciste [...] y sigue necesitando además de que exista, como una forma de evadir responsabilidad [...] Es un gran problema... tenemos una gran responsabilidad en el momento que nos postulamos para la dirección, cierto, es una responsabilidad enorme, pero se necesita de todos (Excasmu).

*Segunda categoría: “ya empezamos a tener mentalidad de patrones”*

A diferencia con otros países, como en Argentina, las leyes sobre el cooperativismo en Uruguay permiten el contrato en calidad de empleados dependientes por parte de las cooperativas (mientras no sea mayor del 20% de la fuerza total de trabajo). Dicha situación necesita ser analizada, específicamente, en lo que concierne a las relaciones internas.

Al principio fue bárbaro... éramos todos un grupo bien unido que compartimos un montón de cosas, más allá de las discrepancias. Pero, en la medida que empezaron a entrar trabajadores que no eran del CASMU, y que aparte era gente joven en general... se pretendió que trabajaran sólo por el sueldo, si se podía por un sueldo menor [...] y ya empezamos a tener mentalidad de patrones, o por lo menos a pretenderlo (Trabajadora del lavadero Excasmu).

La identidad de un colectivo se construye no sólo en base a las relaciones internas sino a través de cómo se posiciona en el entramado de las relaciones sociales según cómo lo sitúan y lo reflejan los otros actores a través de la interacción. La homogeneidad de clase que se formaliza en el discurso (*seguimos siendo trabajadores*) encuentra o no sustancia en las decisiones concretas a la interna de los emprendimientos.

El empleado dependiente se sabe más sustituible, sobre todo en el caso de los trabajadores que se desempeñan en tareas manuales y poseen baja calificación educativa. Si bien se le pide una incorporación con *equivalencia* en el plano funcional –como *un trabajador más*– se inserta con *diferencia* en el reparto y a la hora de pensar en la globalidad del proyecto, lo que genera en él una ambivalencia (de clase)<sup>21</sup>. Inconsistencia que puede atentar contra la consolidación de la identidad colectiva como ‘trabajadores’ de la unidad y también en modelos de gestión basados en nuevos tipos de motivación y apropiación.

Si la relación entre los trabajadores de la unidad y los nuevos empleados media a través de la diferenciación de quien posee los medios de producción, otorgándoles mayor autoridad y poder a los primeros, dicha estrategia puede ser entendida como cierto reposicionamiento

---

21 La posesión de riqueza confiere honores: es una distinción envidiosa (Veblen y Mifflin, 1973).

por parte de los (ex)trabajadores que ante su nueva situación corporizan e imponen una autoridad desprendida de la incorporación de un *habitus* patronal anterior, reproduciéndolo.

Nosotros lo hacíamos también, si a vos te dan media hora para descansar y bueno te tomás 35 minutos... pero ahora a eso vos lo ves de otra manera, vos no querés que te lo hagan, entonces es... es particularmente extraño, porque uno era trabajador y ahora paso a ser trabajador pero además empleador... y como que tenés que aplicar mano dura en algunas cosas (Trabajador de Niboplast).

En este sentido, la relación opresor/oprimido se reproduce, ya que los trabajadores que representaban a los oprimidos, en su impulso por recuperar la empresa no optan por cambiar la situación de opresión, sino que en cierta medida cambian a la posición dominante.

[los nuevos trabajadores] ganan igual a lo que ganábamos nosotros. Entonces digo, no es que seamos egoístas, ojo, pero nos pareció medio lógico que nosotros, porque [...] nosotros somos dueños y ellos son empleados, como somos dueños nos pareció ganar un poco más que los empleados. No es mucha la diferencia, pero *ta...* por lo menos un poquito (Trabajadora de CODES).

La situación que presentan las unidades estudiadas al respecto es variada: cinco de ellas, aún no se han enfrentado a la necesidad de incorporar nuevos trabajadores, una incorpora un aspirante porque se estaba quedando sin el número mínimo de miembros requeridos en una cooperativa. Las diez restantes optaron por incorporar trabajadores a través de una relación de 'empleados dependientes', aduciendo en algunos casos a las fluctuaciones del mercado y también a la disconformidad por parte de los nuevos trabajadores a ser incorporados como aspirantes a cooperativistas, dado que de decidirse no continuar con su servicio no le correspondería, bajo esta modalidad, cobrar despido y otros haberes sociales. Encontramos también un caso excepcional, donde tres cooperativistas solicitan pasar a la categoría de empleados, dada la inseguridad que les genera las condiciones de endeudamiento que la cooperativa presenta.

Sólo dos emprendimientos, luego de haber conformado un largo proceso de ocho y diez años de reflexión acerca de las relaciones laborales internas de la unidad, decide incorporar a los empleados como cooperativistas, haciéndolos partícipes de las reuniones, decisiones y reparto de utilidades en iguales condiciones.

[...] y bueno... hubo un grupo ahí que estaban en la dirección, [...] haciendo esa cabeza... que el grupo era en realidad, el grupo éramos no-



sotros [...] que los demás venían contentos del bienestar de tener trabajo [...]. Bueno, nosotros en estos últimos dos años, pasamos mucho trabajo para desarmar todo eso. Mucho trabajo para desarmar y tratar de volver a llenarnos de... de principios y de valores para hacerle comprender a la gente... que no es bueno trabajar rompiendo las reglas que tanto trabajo ha llevado conquistarlas. Porque acá en función del *repartijo* de plata, de que la plata no se fuera para otras familias que no fuéramos nosotros [...] todo valía (Trabajadora del lavadero Excasmu).

El nuevo empleado, al *diferenciarse* del resto por su *carencia* –medios de producción– y no por su *igualdad* de trabajador, se le impone aceptar la expropiación de su trabajo; por lo que pasa a estar alienado, contra sí mismo y contra su capacidad productiva, de la que siente no logra beneficiarse directamente. Las relaciones de intercambio se vuelven mercantilista y la lógica del capital encuentra una nueva forma de reproducirse –o regularse.

Los trabajadores de las unidades recuperadas prefieren incorporar a empleados, a quienes en algunos casos les pagan menos por la misma tarea y en otros les pagan igual salario pero no los incluyen en el reparto de beneficios mensuales o anuales, ni tampoco a la hora de ‘pensar’ y participar en instancias colectivas.

Si, el... el sueldo no tiene nada que ver... no está relacionado con lo que ganan los ex trabajadores... generalmente menos... este... Porque en realidad le pagan según lo que la plaza le está pagando por ese cargo [...]. Podría traer... eh... dificultades ¿no?, porque pueden estar dos personas haciendo el mismo trabajo con la misma preparación y los mismos estudios, y sin embargo uno ganar la mitad de lo que gana el otro (Trabajador de Urutransfor).

Al preguntarles por la razón por la que deciden tomar trabajadores bajo esta modalidad, contestan en su mayoría: como estrategia para poder regular la mano de obra con las fluctuaciones del mercado. Recordemos que “las empresas recuperadas son productoras de mercancías y necesariamente intercambian sus productos en el mercado, lo que representa un grado de integración al mercado que tendrá como consecuencia el que estén sujetas a las irracionalidades y oscilaciones que en estos se producen” (Vieitez y Dal Rri, citado en Fajn, 2006: 9),

Sin duda la relación ex trabajadores/nuevos trabajadores es conflictiva y en cierta medida puede dar cuenta de políticas contradictorias, ya que la categoría diferencial a veces puede ser causa de explotación, pero por otra parte, ante la situación generalizada de inexistencia de excedentes y la aceptación de ciertos grados de precariedad en las primeras etapas de los emprendimientos, no es poco frecuente encon-

trar que los nuevos trabajadores terminan teniendo mayores garantías y derechos que los trabajadores que recuperaron la unidad.

*Tercera categoría: retomando la gestión desde un proceso colectivo participativo*

El aprendizaje en la recuperación de las unidades productivas, presenta una herramienta potencial de quiebre con el tipo de categorías y posiciones antiguamente presentadas en el campo de la cultura empresarial anterior. La desaparición de la diferenciación a partir de la propiedad, sitúa a los trabajadores ya no como competidores entre sí sino como interdependientes. La forma de recuperar su trabajo depende de que sus compañeros también lo hagan, para lo que se precisa una puesta en común.

Vos antes venías, hacías 8 horas y te ibas. Ahora es distinto, [...] es de todos, un pedacito de cada uno, entonces, [...] si todos no tiramos para el mismo lado, como que... entonces eso costó, entender que ya no dependíamos del dueño, sino de nosotros mismos (Trabajador de COFUESA).

Los procesos que tienden a incrementar la participación social en las diferentes instancias productivas buscan la reapropiación del trabajo y con ello una nueva responsabilidad e involucramiento desde donde avanzar en la recuperación e integración de una riqueza de contenidos del trabajo, como personas y colectivos.

Esta nueva posición en el ámbito laboral, valora al trabajo como una práctica y actividad transformadora. “La responsabilidad de cada uno se asume y fundamenta la libertad de todos” (Ovejero, 1992: 142).

[Los trabajadores] yo creo que cambian, cambian porque tenés muchas más responsabilidades y no sólo contigo mismo sino con una cantidad de compañeros que están detrás, cambia en el sentido que te sentís reconfortado cuando algo te sale bien. El tema del remate que estábamos, todos, todo Santa Rosa, toda la gente del molino, gente de Montevideo, entonces en ese momento te sentís reconfortado y la autoestima se va por las nubes. Ves que hiciste algo importante no solo para vos, sino para el conjunto de personas que está contigo y para el pueblo (Trabajador del Molino Santa Rosa).

Es así que en la gestión colectiva los trabajadores se plantean un camino de aprendizaje que ‘construya’ estructuras productivas resultado no de una apropiación pasiva de conductas exteriores del sujeto, sino de una actividad estructurante a través de coordinaciones interindividuales. En ese sentido permea –si no se esfuma– la separación rígida entre los que piensan y los que hacen, ya que en estos emprendimien-

tos *todos piensan* y organizan 'el' trabajo y 'la' producción sobre la que luego cada uno tomará distintos grados de responsabilidad a partir de su tarea específica.

Con este fin, los trabajadores deben vencer en primera instancia una fuente de incertidumbre y desconfianza mutua que les permita organizarse y reconocerse como colectivo en una misma situación, construyendo consensos, rompiendo con el aislamiento generado desde la organización anterior.

Estábamos todos a la defensiva, no?, de todos, porque no solo nos defendíamos del de afuera, aunque no nos atacaran, sino que también nos defendíamos del de adentro, por si las dudas. [...] no nos conocíamos entre sí [...] te conocías por el atuendo físico que tenías, digamos, o por... por la túnica, la de la túnica celeste, la de la túnica bordó... pero no sabíamos ni los nombres (Trabajadora de Coopdy).

El sentimiento de reapropiación de la unidad por parte de los trabajadores significa un cambio en la posición respecto a su trabajo y sus compañeros, quienes encuentran frente a una misma situación de injusticia un factor de cohesión.

Estas instancias desde donde aprender a 'generar consenso' suelen ser trabajosas y altamente conflictivas, dado que la antigua organización del trabajo ha desposeído a los trabajadores de los medios e información necesaria para tomar iniciativas propias, inclusive en lo concerniente a sus condiciones de vida.

Romper con las antiguas 'inercias' y generar nuevos mecanismos de coordinación a partir de la construcción de decisiones colectivas implica tiempo, que muchas veces es sentido por los trabajadores como símbolo de ineficiencia productiva. Sin embargo, los casos que logran mantener las instancias colectivas como eje direccional demuestran que aprehenden nuevas prácticas desde donde se dinamizan los tiempos, permitiéndoles tomar decisiones y ejecutarlas al ritmo que el proyecto productivo requiere.

La reapropiación del proyecto productivo por parte de los trabajadores puede generar un nuevo tipo de eficiencia reestructurando las antiguas resistencias desprendidas desde la situación de dependencia.

[...] si nosotros levantamos un poco la vista hay compañeros que... que hacen eternamente la plancha, van metidos en el pelotón (Trabajador de Niboplast).

En la relación de fuerzas patrón/empleo se genera una *cultura de resistencia obrera* por parte de los trabajadores, quienes al no verse beneficiados por la productividad de su trabajo y al sentir cada vez

más limitada su capacidad de acción colectiva, generan desde sus prácticas –y sus cuerpos– una lucha por la baja productividad como mecanismo de enfrentamiento a las tensiones constantes de control y dominación en las que se encuentran: ‘hacíamos la plancha’, ‘si el patrón no te estaba mirando no trabajabas, total... ¿para qué?’

Si vos venís de unos veinte años de ser obrero, la empresa tayloriana, *papapapapapa...* vos tratás de hacer todo lo posible por hacer lo menos posible. Porque que un jefe tuyo venga y te diga: ‘mire señor que esto es así’, vos le digas ‘pero señor esto es una barbaridad’, y te diga ‘no, el que está para pensar soy yo, usted hágalo y nada más’, eso te significaba una reacción contra ese tipo, y te iba a significar hacer lo menos posible. Vos venís con una cultura así, que creo que es la cultura que tiene este país ¿verdad? en todos sus ámbitos, en todos sus ámbitos, entonces el cambiar esa cultura me parece que va a llevar mucho tiempo (Trabajador de FUNSA).

El nuevo modelo operativo se derivaría no del control que permite el aislamiento (taylorismo) sino de la adquisición por parte de los trabajadores de la capacidad de tomar decisiones, desarrollando conocimiento relativo de cómo hacer las cosas, recuperando el control y la propiedad sobre los medios materiales y financieros de su establecimiento productivo con un objetivo colectivo.

Hay otra soltura, digo, pero también tenés que darte cuenta que lo que estás haciendo es tuyo, y que si rompes una maquina no va a estar el patrón para pagarla, sino que la vas a pagar vos y creo que vamos aprendiendo a medida que pasa el tiempo las responsabilidades de cada uno [...] porque si vos te pones a pensar, bueno se rompió una máquina no pasa nada el patrón la paga y ahora no, ahora aprendimos a cuidar las herramientas de trabajo que es lo que nos da de comer a nosotros (Molino Santa Rosa).

## **2. Construcción de autoridad: ¿límite a la democratización interna?**

Durante el período de reapertura, en la mayoría de los emprendimientos las jerarquías que marcaban mayor o menor remuneración son altamente cuestionadas éticamente desde una concepción de “clase” proponiendo una igualdad no jerárquica (desde la concepción de trabajadores) que se traslade a nivel de un ingreso igualitario.

[...] veníamos muy difícil, veníamos sin laburo, frente a eso éramos todos iguales. Lo importante era recuperar el trabajo, después vemos, vamos a poner en marcha como venga la cosa. Ni se discutió el tema de hacer diferencia (Trabajador de COFUESA).

Si bien desde algunas unidades se defiende la igualdad en todos los niveles, encontramos que a medida que el proyecto se estabiliza (en especial en unidades con un alto número de trabajadores) se siente necesaria una nueva discusión que habilite la construcción de estructuras jerárquicas desde donde organizar y coordinar el trabajo. Para ello se asumen diferenciaciones con mayor o menor grado de responsabilidad según las tareas a realizar, lo que va a implicar mayor reconocimiento y remuneración.

Es que al final nos convertimos en una escuela de formación para el mercado capitalista, porque capacitamos a los foguistas y después se nos van a trabajar a la competencia (Trabajadora de Coopdy).

La diferenciación, jerarquización y construcción de autoridad como estrategia para alcanzar una mayor división de las tareas y coordinación, puede hacer peligrar los procesos de democracia interna si a quienes se le otorga mayor autoridad para garantizar la ejecución de las decisiones colectivas, ejercen dichos lugares para imponer sus criterios personales, o si el colectivo delega sobre ellos las decisiones fundamentales del modelo de gestión. Aquí, la estructura jerárquica contribuiría a un proceso de transformación de la autoridad al autoritarismo.

Para Supervielle, de una *ética de la convicción* desprendida de una fuerte identidad grupal como clase específica –definida en oposición a los empresarios– luego del conflicto inicial y ya comenzada la producción, se pasaría a una *ética de la responsabilidad* a partir de la construcción de un marco normativo general que precisa de una autoevaluación por el colectivo de las competencias que cada trabajador tiene para reconfigurar los roles y establecer distintas categorías en base a la producción (Supervielle, 2005).

**Cuadro 5**  
Criterios utilizados en la construcción de jerarquías

Criterios	Frecuencia
Criterios anteriores (profesionales y administrativos)	5
Cargos directivos (nuevos trabajadores)	5
Directiva y profesionales /administrativos	3
Sin jerarquías definidas	2
Criterio de propiedad	1

Fuente: elaboración propia.

Con el fin de permitir un primer análisis se construyeron categorías del grado de participación según los siguientes criterios: a) frecuencia de las asambleas o reuniones colectivas (mensual o anual), b) rol de las asambleas en los procesos de decisión (toma de decisiones colectivas o rendimiento de cuentas de la directiva) y, c) grado de asistencia a las instancias colectivas (convocatoria alta o baja). A partir de estos criterios se definieron las siguientes categorías: participación 'alta' (cumpliendo al menos con dos de los indicadores de mayor participación para cada variable), 'media' (una) y 'baja' (ninguna).

Un primer hallazgo sería que, la permanencia del personal jerárquico-administrativo, –que se podría pensaren base a la experiencia argentina, ayudaría a habilitar criterios autoritarios de ejercer el poder incorporando acriticamente parámetros anteriores–, no se encuentra asociado con el grado de participación (tampoco parece encontrarse relación a los criterios de autoridad y jerarquías establecidos). Este hecho puede interpretarse por un lado, con la alta deserción de estos ex trabajadores que ante las mayores posibilidades y expectativas de encontrar un nuevo trabajo 'abandonan el barco' en la primer etapa; por otro lado, aquellos que logran identificarse con el proyecto colectivo de recuperación lo hacen en base a una convicción política que les permite (lograr) participar en una etapa refundacional.

**Cuadro 6**  
Grado de participación en la unidad a partir de la permanencia o no del personal jerárquico-administrativo

		Permanencia del personal jerárquico-administrativo		Total
		Permanencia	No permanencia	
Grado de participación	Baja	0	5	<b>5</b>
	Media	3	4	<b>7</b>
	Alta	3	1	<b>4</b>
Total		6	10	16

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, si bien la presencia del movimiento sindical parece tener un rol fundamental en la organización de acciones colectivas desde donde comenzar la recuperación (diez de las dieciséis unidades recuperadas habían tenido presencia sindical en la planta previamente a la recuperación) no se observa relación entre la existencia o no del sindicato con los grados de participación alcanzados dentro de la unidad una vez restablecida la producción.

¿Por qué? Una primera hipótesis se refiere a que el desgaste que el movimiento sindical ha experimentado a lo largo de estas décadas haya repercutido en sus estructuras organizacionales haciendo que en algunos sindicatos sus representantes, si bien cuentan con el reconocimiento, no cuentan con una participación activa de sus bases. En estos casos, se genera una estructura de representación basada no tanto en la participación sino en la delegación, estructura que en el proceso de recuperación se mantiene por parte de los líderes sindicales y los trabajadores, habilitando modelos en los que se delegan responsabilidades sin tomar una actitud participativa por parte del colectivo.

Hay quienes piensan que los dirigentes sindicales que hoy integramos la dirección... aún hoy creen que somos los patrones... no ha entendido bien la cosa (Trabajador de Midober's).

En lo que respecta a la participación en el plano organizacional y la búsqueda de autonomía en la dimensión simbólico-política es necesario retomar las discusiones de autogestión o cogestión. En las sociedades anónimas el interés y la paga a cada miembro del colectivo no se da en razón de su rol y operaciones efectuadas (lo que es independiente a sus aportaciones materiales), sino en relación a las acciones-votos. De esta manera, de la propuesta *una persona, un voto* se pasa a *tantas acciones, tantos votos*, lo que puede hacer peligrar la democracia interna ante el control que grandes accionistas adquieren.

Mirá tenemos un ejemplo claro, hace poquito vinieron unos [notre] americanos a Salto, fueron a la cooperativa, ofrecieron plata a unos compañeros como sociedad anónima, se hizo la asamblea y los compañeros dijeron: 'no, seguimos como estamos' [...] y había plata en juego. Porque la gente ve, un [notre]americano que quiere poner plata, quiere poner una sociedad anónima. Gente con mucha guita, que compraron un frigorífico en Salto, también hicieron plata. Bueno, entonces se le explicó que la decisión es por asamblea y que la mayoría decidió, no. No queremos plata, no queremos, sólo queremos seguir trabajando en la cooperativa. Si vos lo ves de afuera puedes decir estos son unos giles, pero no es así. Tenemos otros principios, los de la cooperativa (Trabajadores de COFUESA).

La autoridad pasa a basarse no en cuanto a evaluaciones y criterios establecidos colectivamente, sino en base a la posesión de capital. Como lo muestra el cuadro a continuación, el grado de participación de los trabajadores parece guardar relación con el tipo de figura y estrategia por la que se opta: cooperativa o sociedad anónima.

**Cuadro 7**  
Grado de participación según modelo de autogestión o cogestión

		Autogestión o cogestión		Total
		Autogestión	Cogestión	
Grado de participación	Baja	3	2	5
	Media	6	1	7
	Alta	4	0	4
Total		13	3	16

Fuente: elaboración propia.

En general, para que los inversionistas acepten colocar su capital de giro las unidades deben mostrarse ‘atractivas’ asegurándole su ‘control’ sobre el proceso productivo, prueba de ello es que de las 3 sociedades anónimas una tiene el 57%, la otra el 51% y la tercera aún sin definir.

A modo de conclusión sobre este tema es posible afirmar que, al retomar la producción los trabajadores deben basarse en una *ética de la responsabilidad* sobre la cual construir nuevos roles en base a la producción, para que los nuevos criterios de autoridad no se conviertan en ‘autoritarismo’. Pero estos criterios deben construirse sobre la base de una *ética de la convicción* renovada que responda a los intereses colectivos del proceso autogestionario, con el fin de construir identidades de clase capaces de generar nuevas prácticas participativas que guíen el objetivo común sobre el cual se defina para cada trabajador su tarea y responsabilidad.

### 3. Nuevas identidades sociales, viejas luchas colectivas

Un último punto a tener en cuenta en el análisis de la autonomía simbólico-política de las unidades recuperadas es su participación e inserción en las acciones colectivas y luchas sociales más amplias, ya que una empresa organizada en base al factor trabajo aislada y dentro de un contexto en el que el trabajo se encuentra socialmente subordinado, encuentra mayores trabas para concretar coherencia a su propia lógica. Pero una *red de empresas recuperadas* organizadas por el trabajo estarán en mejores condiciones para conservar su identidad, desarrollar su autonomía y operar coherentemente en el mercado; constituyendo un verdadero “sector” de la economía (Martí, 2004: 10).

La nueva posición de autogestores o cogestores de los trabajadores los enfrenta a la necesidad de comenzar a manejar cuestiones legales, políticas y económicas que les permitan mantener su fuente



laboral. Para ello, comienzan a contactarse con distintas redes sociales sobre las cuales asesorarse.

Las unidades recuperadas se han integrado a las dos redes sociales con mayor legitimidad en nuestro país: la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay y la central sindical PIT-CNT. El espacio más fluido de debate y discusión es la Mesa de Coordinación de Empresas Recuperadas articulada por el departamento de industria del PIT-CNT.

A partir del primer encuentro sobre recuperación de las unidades productivas en septiembre del 2003, se comenzaron a organizar talleres y reuniones comunes. En 2005 varios representantes viajan a San Pablo y a Venezuela con motivo de participar en el encuentro latinoamericano de empresas recuperadas por los trabajadores, donde se consiguen varios convenios de cooperación con dicho gobierno. Lo que comienza como acciones colectivas en base a iniciativas aisladas con objetivos inmediatos de reapertura logra ir trazando una mayor articulación a través de intercambios, negociaciones, conflictos, posiciones y temas que les son comunes y los aglutina.

¿Cómo se plantea la relación entre las unidades recuperadas y el movimiento sindical? A diferencia de Argentina, estas iniciativas no surgen en un contexto explosivo de la transformación de viejos actores y el surgimiento de nuevos –piqueteros, asambleas barriales, etc.– en el marco de un sistema político e ideológico deslegitimado, sino que surge silenciosamente ante la crisis socioeconómica –y no política– aliándose a la red de luchas sociales de vieja data a través del movimiento sindical. La central PIT-CNT se ha mantenido unida y goza de legitimidad tanto por parte de los trabajadores como otros actores sociales, siendo históricamente la principal articuladora y canalizadora de las distintas acciones colectivas y reivindicaciones sociales de los trabajadores. De esta manera, las nuevas identidades emergentes de no se constituyen *contra* los sindicatos de la clase obrera sino *con* ellos (y en algunos casos *a partir* de ellos). La mejor distribución en el campo de la producción busca acompañar mecanismos que garanticen la mayor inclusión dentro de la producción misma.

Sin embargo, a la hora de definir el grado de compromiso y participación de las distintas unidades en la Mesa de Coordinación, la importancia del sindicato en cada emprendimiento no parece jugar un rol importante, siendo sí decisivo el grado de participación interna alcanzada por cada unidad. A mayor grado de participación interna, mayor compromiso en las acciones colectivas, lo que (podría interpretarse) estaría dando cuenta como la reapropiación y participación de los individuos en su trabajo podría significar también un mayor involucramiento en la participación en las redes sociales más amplias.

Si bien la relación entre la central sindical y las unidades recuperadas se ha trazado en términos de alianza, ha registrado algunos puntos conflictivos.

Por parte del movimiento sindical, existen algunas reservas en cuanto a que la precariedad de las condiciones de trabajo que muchas veces representan los trabajadores de las unidades (en especial en la primera etapa) pueden ‘atentar’ contra las reivindicaciones sindicales; un claro ejemplo es que en algunos casos no se llega al laudo pautado en el Consejo de Salarios. Por otro lado, el trabajo a *façon* también puede ser interpretado como un nuevo tipo de ‘tercerización’ que terminaría beneficiando a los capitalistas-*façoneros* y desprotegiendo a los trabajadores quienes pierden su capacidad de negociación y presión, además de sus beneficios sociales. Por último, existe la tensión derivada del cumplimiento cooperativo de los derechos de los nuevos empleados dependientes.

Yo creo que si nos fijamos hoy dentro de nuestra central hay un poco de desconfianza ante el proceso de recuperación [...] porque muchos piensan que esos compañeros se convirtieron en patrones (Representante del PIT-CNT en la mesa de coordinación de Unidades Recuperadas).

Para comprender esta tensión se hace necesario abordar brevemente el problema de las clases sociales. Desde la central sindical, la lucha contra la explotación de los trabajadores descansa en una concepción de clase basada en la contradicción clásica entre propietarios y no propietarios de los medios de producción.

Las unidades recuperadas por sus trabajadores al no tener ‘patrones’ dan cuenta de que la lucha de clases no depende sólo de la posesión o no de los medios de producción sino de las relaciones de dominación que se estructuran a partir de ellas a nivel simbólico. De esta manera, al desaparecer la diferenciación entre propietarios y no propietarios dentro del proyecto productivo y de acuerdo a cómo se posicionen en el campo de fuerzas los ex trabajadores, tenderán a producirse dos tipos de situaciones: a) reproducir las relaciones de clase a través del reposicionamiento de algunos trabajadores que incorporan ciertas prácticas autoritarias, b) cuestionar no sólo las relaciones de explotación que se dan entre la polarización patrón/trabajador, sino el código mismo que las permite, recrea y justifica normalizándolas a través de una cultura de sumisión naturalizada<sup>22</sup>. Si los trabajadores

---

22 Como se ha debatido ampliamente en ciencias sociales, las categorías a través de las que entendemos las relaciones de fuerza no son neutras sino que ordenan, crean y recrean *la* realidad –o mejor dicho, la percepción que tenemos de ésta–, por lo que,

son capaces de entenderse y definirse como tales, a partir de un proyecto colectivo donde “no se necesita” de los patrones ni capitalistas, lograrían una autonomía –que siempre es relativa a la coyuntura histórica– generadora de un mito universalista capaz de cuestionar los supuestos en los que descansa la polarización del capital, por lo tanto contribuyendo a cuestionar su hegemonía.

Por el momento el gran potencial de estas unidades parece ser a nivel simbólico. La desnaturalización de las estructuras de distribución y reconocimiento que habilitan la dominación y autoritarismo, puede ser interpretada como una herramienta esencial en la lucha de clases deslegitimando la violencia simbólica naturalizada.

El problema se plantea en que el mismo hecho de la recuperación de la empresa por parte de los trabajadores, según los posicionamientos de los trabajadores en el proceso que desencadena la recuperación, puede llevar tanto a la amortiguación de las contradicciones del capital como a su radicalización. Las empresas recuperadas insertan de este modo una complejidad creciente a la lucha de clases, ya que incorporan a la polarización que parte de la diferenciación a nivel material, el plano simbólico.

En conclusión, estas unidades podrían, por un lado, aportar al movimiento sindical una corriente revitalizadora y constructiva (desde la experiencia de sus propios trabajadores) hacia sus estructuras de representación y prácticas sobre las que se establecen las relaciones de poder. Por otro lado, ante el debilitamiento del sector sindical dado el subempleo y la precarización creciente de las relaciones de trabajo, la recuperación de unidades productivas, podría convertirse en una nueva herramienta de presión como nueva carta para defender las condiciones de trabajo ante la amenaza de cierre -utilizada como recurso frecuente de presión a nivel empresarial.

### **A MODO DE CONCLUSIÓN: CONSTRUYENDO BASES PARA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO**

Los modelos de desarrollo han partido de visiones estructurales sin incorporar las contradicciones existentes a nivel de las relaciones sociales de poder, específicas a cada sociedad, olvidando la acción y construcción de subjetividades capaces tanto de llevar a cabo las reformas propuestas como de ejercer resistencias

La autonomía en las unidades productivas recuperadas por sus trabajadores debe analizarse tanto en el nivel de las relaciones económicas con el mercado (garantía de su subsistencia material a través de

---

además de la importancia económica que tiene el binomio conceptual *patrón/emple-ado* para comprender las contradicciones en las relaciones de producción, ejercen un tipo de disciplinamiento social y político específico.

un proyecto sólido y competitivo) como a partir de las relaciones de poder al interior de cada unidad (construcción de espacios reales de participación y autodeterminación).

Ya que la autonomía no está dada por la posesión de cosas y activos económicos, sino también por la ampliación de los espacios de libertad, capacidades y fuerzas propias de los individuos y grupos (Razeto, 1986: 2), la experiencia de recuperación productiva por parte de los trabajadores puede favorecer dos procesos convergentes:

1. Por un lado, en las unidades que buscan su autonomía tan sólo respecto al mercado, generando la *autosubsistencia* a través del reforzamiento interno de relaciones dependientes y autoritarias, la pretensión de alteridad quedará cancelada, diferenciándose escasamente de una empresa capitalista clásica. De este modo, el resultado puede ser la inserción de los trabajadores al mercado (logro no menor como mecanismo de inclusión de poblaciones vulneradas y amenazadas de ser expulsadas de esta esfera), pero no el desarrollo de sujetos autónomos construyendo y determinando su identidad como colectivo. Desde esta visión, tras la búsqueda de eficiencia (entendida en términos clásicos tayloristas) la autogestión y cogestión podrán ser un fin en sí mismo dentro del marco de explotación capitalista clásico.
2. Por otro lado, los trabajadores de algunas unidades productivas han emprendido la búsqueda de su autonomía no sólo haciendo que su proyecto productivo resulte viable económicamente, sino transformando las relaciones sociales de dominación a nivel cultural. Es decir, funcionando sin la necesidad de 'patrones', sea tanto de antiguos dueños/empresarios como nuevos trabajadores que ocupen sus lugares y se posicionen/sean posicionados en ese lugar del campo social reproduciendo antiguas prácticas autoritarias.

Desde este proceso, la búsqueda de autonomía económica logra convertirse sobre todo en una estrategia ideológica desde donde reconstruir el concepto mismo de productividad: lo que es entendido generalmente como ganancia -a través de la expropiación y explotación- pasa a tener una finalidad social y política.

La construcción de un "Uruguay productivo" desafía a encontrar nuevas maneras de eficiencia que limiten la *cultura autoritaria, clientelar y dependiente* basándose en organizaciones democráticas donde los trabajadores se reapropien no sólo de su trabajo, sino también de las ganancias que este produce, fundando una identidad en la que el trabajo profesional y productivo esté al servicio de los demás.

La tensión y búsqueda de equilibrio entre la autonomía económica y simbólico-política es lo que puede significar una cierta alteridad desde estos proyectos haciendo que los trabajadores *ganen* (nunca de una vez y para siempre) poder y control sobre el proceso de trabajo. Transformación que podrá consolidar bases a la hora de generar una economía solidaria, es decir, una economía que restablezca la necesidad de *autosubsistencia* a la necesidad de autodeterminación, desarrollo y libertad de operación. En este sentido, el cambio no sólo sería generar un mecanismo de inclusión de los trabajadores en la esfera del trabajo, sino generar nuevas bases que permitan la expansión de una lógica más equitativa e incluyente.

En el caso uruguayo, vemos que existen ejemplos que han conciliado la viabilidad económica con la viabilidad social, encontrando que las unidades que a esta altura del proceso han alcanzado una producción propia lo han hecho a través de un grado de participación interno medio y alto.

**Cuadro 8**  
Estrategia comercial ensayada por cada unidad según el grado de participación interna de los trabajadores en la gestión

		Grado de participación			Total
		Baja	Media	Alta	
Estrategia comercial	Façon	2	4	1	7
	Producción propia	0	2	2	4
	asociación con inversor	2	1	0	3
	servicio a un cliente	1	0	1	2
Total		5	7	4	16

Fuente: elaboración propia.

La tensión entre la autonomía económica y simbólico-política es trasladable a los modelos de desarrollo macro, que además de preocuparse por alcanzar la autonomía económica, deberán debatir cómo compatibilizarla con nuevas identidades que logren dejar atrás prácticas autoritarias y 'dependencia cultural'.

Es a través de las prácticas cotidianas, donde la participación en la esfera de la producción sigue siendo esencial, desde donde se construyen y reproducen nuestras concepciones ideológicas acerca del desarrollo y la justicia. Desde este punto de vista, las nuevas unidades recuperadas por sus trabajadores, pueden significar una herramienta especial desde donde construir nuevas *utopías*.

La *territorialización* y apropiación de los trabajadores del proceso de producción del que son parte, presenta una potencialidad como estrategia contra la creciente desintegración y fragmentación socio-cultural. Importante causa de esta situación es la alta inestabilidad del capital en un mundo con tendencia a una creciente protección a la libertad de circulación del capital, que deja desprotegidos a los sectores sociales que esta movilidad afecta negativamente.

Ante la inestabilidad que generan los contextos de crisis y alta vulnerabilidad social, los que aún conservan una cultura de trabajo y se definen como trabajadores construyen nuevas subjetividades a través de nuevas acciones colectivas que les permita defender su derecho al trabajo y su inclusión social en la esfera productiva.

Estas nuevas formas de organización, al plantearse como objetivo máximo el mantenimiento del trabajo –y no la ganancia del capital– al reapropiarse y recuperar las unidades productivas (que en momentos de crisis económica capitalista dejan de ser atractivas a los *maximizadores* de ganancia) podrán significar una resistencia a la exclusión y desempleo, asentando nuevas bases que en tiempos favorables en la economía regional aseguren nuevas formas de redistribución.

Por lo tanto, a través de la reconstrucción de los lazos sociales y la tendencia a la territorialización, el movimiento de fábricas recuperadas representa un movimiento potencial para abordar uno de los grandes problemas nunca resueltos en la producción social: la distribución, tanto de ganancias como de poder.

Aún cuando las experiencias de autogestión, cogestión y cooperativismo resultan –en especial en nuestro país– limitadas, o condicionadas, constituyen acciones prácticas concretas en el manejo y control de las empresas, un ejercicio indispensable para la maduración de la conciencia colectiva y la construcción de ciudadanía participativa. De la capacidad que muestren los trabajadores para sacar sus propias conclusiones del proceso en curso, y también del carácter que asuma la intervención política para aportar al mismo, dependerá que estos sujetos sociales se comprometan con el cambio de las relaciones de fuerza más generales y con otro modelo de sociedad.

Sin embargo, como se ha advertido, cualquiera sea la forma que adquieran, si los trabajadores que gestionan estas empresas vuelcan sólo sus esfuerzos y creatividad exclusivamente hacia el interior de sus establecimientos, si abandonan todo intento de coordinación y de solidaridad con otras fábricas y luchas colectivas están indefectiblemente condenadas a recaer en la competencia capitalista y por lo tanto ser englobados por su lógica en cadenas mayores de explotación.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Antunes, Ricardo 2005 (1999) *Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo* (Buenos Aires: Herramienta).
- Bourdieu, Pierre 2002 “Estrategias de reproducción y modos de dominación” en *Colección Pedagógica Universitaria* (México: Instituto de Investigaciones en Educación), N° 37-38, enero-junio/julio-diciembre.
- Bourdieu, Pierre 1999 (1993) *La miseria del mundo* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Carpintero, Enrique y Hernández, Mario (Comps.) 2002 *Produciendo Realidad. Las empresas comunitarias* (Buenos Aires: Topia).
- Delamata, Gabriela y Melchor, Armesto 2005 “Construyendo pluralismo territorial. Las organizaciones de desocupados del gran Buenos Aires” en Delamata, Gabriela (comp.) *Ciudadanía y Territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales* (Buenos Aires: Espacio Editorial).
- Deledicque Melina, Félix, Mariano y Moser, Juliana 2005 *Recuperación de empresas por sus trabajadores y autogestión obrera. Un estudio de caso de una empresa Argentina* (España: CIRIEC).
- Fajn, Gabriel (coord.) 2003 *Fábricas y empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad* (Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación).
- Fals Borda, Orlando 1985 *Movimientos Sociales* (Medellín: Democracia).
- Foucault, Michel 1981 *Microfísica del poder* (San Pablo: Graal).
- Fraser, Nancy 1997 *Iustitia Interrupta: reflexiones críticas desde la posición postsocialista* (Bogotá: Siglo del Hombre).
- Furtado, Celso 1966 “La ideología del Desarrollo” en *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina* (Buenos Aires: Eudeba).
- Gohn, María 2000 *Teorias dos movimentos sociais-paradigmas clássicos e contemporâneos* (Porto Alegre: Loyola).
- Gorz, André 1998 *Miserias del presente, riqueza de lo posible* (Buenos Aires: Paidós).
- Gorz, André 1973 *Táctica y estrategia del control obrero* (Córdoba: Movimiento Editorial Tendencia).
- Gramsci, Antonio 1971 *Los intelectuales y la organización de la cultura* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Guerra, Pablo; Amorín, Carlos y Martí, Juan Pablo (ed.) 2004 *Empresas recuperadas, entre la reflexión y la práctica* (Montevideo: Instituto Goethe).

- Jelin, Elizabeth 2000 *Los movimientos sociales y los actores culturales en el escenario regional* (Buenos Aires: Fuali).
- Katzman, Ruben y Filgueira, Fernando 2001 *Panorama de la Infancia y la Familia en Uruguay* (Montevideo: Universidad Católica).
- Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal 1985 *Hegemony and socialist strategy. Toward a radical democratic politics* (Londres/Nueva York: Verso).
- Lucita, Eduardo 2002 *Fábricas ocupadas y gestión obrera en Argentina. Ocupar, resistir, producir* (Buenos Aires: Cuadernos del Sur).
- Magnani, Esteban 2003 *El cambio silencioso- Empresas y fábricas recuperadas por los trabajadores en la Argentina* (Buenos Aires: Prometeo).
- Mandel, Ernest 1970 *Control obrero, Consejos Obreros, Autogestión* (Suecia: Era).
- Martí, Juan Pablo 2005 *Transformaciones en el mundo del trabajo y recuperación de empresas* (Sherbrooke: Red Unicoop)
- Martí, Juan Pablo et al. 2004 *Empresas recuperadas mediante la modalidad de cooperativas de trabajo. Apuntes para la comprensión de su surgimiento* (Sherbrooke: Unircoop-Américas).
- Melucci, Alberto 1991 “La acción colectiva como construcción social” en *Estudios Sociológicos* (México: El Colegio de México), Vol. IX, N° 26.
- Melucci, Alberto 1994 “Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales” en *Zona Abierta* (Madrid), N° 69.
- Massera, Emma Julia (coord.) 2004 *Trabajo e innovación en Uruguay* (Montevideo: Trilce).
- Mendy, Mariana 2004 “Empresas recuperadas por los trabajadores: ¿empresas nuevas?” en Massera, Emma Julia (coord.) *Trabajo e innovación en Uruguay* (Montevideo: Trilce).
- Hopenhayn, Martín 2001 *Repensar el Trabajo. Historia, profusión y perspectivas de un concepto*. (Buenos Aires: Norma).
- Offe Clause 1988 *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* (Madrid: Sistema).
- Olesker, Daniel 2001 *Crecimiento y Exclusión. Nacimiento consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968-2000)* (Montevideo: Trilce).
- Ovejero Bernal, Anastasio 1992 *Aprendizaje Cooperativo* (España: PPU).
- Pucci, Francisco 2004 *Aprendizaje organizacional para la gestión del riesgo* (Montevideo: Cinterfor-OIT).



- Razeto, Luis 1997 *Los caminos de la economía de la solidaridad* (Buenos Aires/Madrid: Lumen/Humanitas).
- Real de Azúa, Carlos 1973 (1984) *Uruguay: ¿Una sociedad amortiguadora?* (Montevideo: CIESU).
- Rebón, Julián 2004 *Desobedeciendo al desempleo. La experiencia de las empresas recuperadas* (Buenos Aires: Picaso/La Rosa Blindada).
- Rebón, Julián y Antón, Gustavo 2007 “Formas de lucha y construcción de ciudadanía: la acción directa en la Argentina reciente” en Chávez, Alejandra y Ocampo, Luis (coords.) *Voces y letras en insumisión. Movimientos sociales y reflexiones sobre América Latina* (Buenos Aires: El aleph).
- Rosanvallon, Pierre 1979 *La Autogestión* (España: Fundamentos).
- Ruggeri, Andrés; Martínez, Carlos y Trincheró, Héctor Hugo 2005 *Las empresas recuperadas en la Argentina. Informe del segundo relevamiento del programa Facultad Abierta* (Buenos Aires: SEUBE-Facultad de Filosofía y Letras-UBA).
- Sitrin, Marina 2005 *Horizontalidad. Voces de Poder popular en Argentina* (Chilavert: Argentina).
- Supervielle, Marcos y Quiñones, Mariela 2004 *La evolución del trabajo en el Uruguay y los significados atados a su desarrollo* (Montevideo: Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales).
- Supervielle, Marcos 2005 “La interacción de los trabajadores entre sí y con los técnicos” *Gestión de Conocimientos y Autoridad en las Unidades Recuperadas* (Montevideo), Documento de trabajo.
- Veblen, Thorstein 1973 *The theory of the leisure class* (Boston: Houghton Mifflin).
- Zarifian, Philippe 1994 “El trabajo: del modelo de la operación al modelo de la acción” *Serie Documentos de Trabajo UNIRCOOP* (Montevideo), N° 7.



**Segunda parte**

**NUEVOS SUJETOS LABORALES Y  
NUEVAS SUBJETIVIDADES**



Catalina Alejandra Chamorro Ríos\*

## TRAYECTORIAS Y REPRESENTACIÓN SOCIAL DEL TRABAJO EN CHILE

### Autonomía y subordinación en trabajos independientes atípicos

*El trabajador asalariado ya no es más un simple engranaje desprovisto de iniciativa en una organización fuertemente jerarquizada. El trabajador independiente ya no es necesariamente un empresario libre de obrar como quiera. El trabajo asalariado cede el terreno a lo que se puede llamar la autonomía en la subordinación, mientras que recíprocamente el trabajo no asalariado se abre a lo que se puede llamar el vasallaje en la independencia*  
Supiot, 1999; citado en Gálvez: 2001, 21).

### INTRODUCCIÓN

La organización de la vida económica basada en el paradigma neoliberal y en una creciente globalización de los mercados, ha significado una serie de cambios importantes en la estructura de nuestra sociedad. Entre ellos se destaca la nueva forma de organizar el capital

\* Antropóloga Social por la Universidad de Chile. Máster en Investigación en Sociología y candidata a doctorado en Sociología de la Universidad de Barcelona. Su experiencia e interés ha centrado principalmente en el ámbito de investigación de las transformaciones en el mundo del trabajo, la desigualdad y la exclusión social en la sociedad contemporánea. Como investigadora ha participado en el estudio Condiciones de trabajo y empleo, salud y calidad de vida en trabajadores/as en Chile y en el Estudio cualitativo y propuesta de políticas para extensión de la protección social en trabajadores independientes. Además, ha formado parte del equipo docente que ha dictado el Curso de Formación General Transformaciones en el Mundo del Trabajo: Política y Actores en la Universidad de Chile durante los años 2008 y 2009.

productivo, como un proceso que afecta no sólo a la economía sino a diversas esferas de la vida social, entre ellas la del trabajo y la significación que este tiene para la vida de los sujetos.

La desconcentración del proceso productivo y la flexibilización laboral, como estrategias para responder con rapidez a los cambios que se producen en el mercado, repercuten hoy en día internacionalmente y han generado una serie de cambios en el mundo del trabajo, tales como inestabilidad laboral, alta movilidad entre empleos, menor protección asumida por la empresa hacia los empleados, etcétera.

Como consecuencia de estos cambios en la forma de organización del capital y en función de las estrategias de flexibilización implementadas por las empresas, se han diversificado los acuerdos de trabajo y ha aumentado la heterogeneidad de las condiciones contractuales del personal con las empresas. En este contexto, han aparecido trabajos dependientes que gozan de autonomía organizativa y trabajos independientes con altos grados de subordinación, con lo que se reconfigura la clásica estructura binaria a partir de la cual se habían clasificado y normado las relaciones laborales.

En definitiva, la aparición de relaciones laborales de nuevo tipo ha generado el progresivo retroceso del empleo dependiente de carácter definido como relación laboral típica, y junto con ello ha puesto en cuestión la estructura basada en las categorías de empleo dependiente e independiente, definidas según el tipo de acuerdo adoptado, el grado de subordinación o autonomía de la relación y la forma de retribución de la misma.

A partir de estas transformaciones en el mercado del trabajo es que nos interesa indagar en los trabajos independientes del nuevo tipo, es decir, aquellos sometidos a relaciones de subordinación organizativa y/o dependencia económica, bajo el supuesto de que a partir de las relaciones que incluyen ambos elementos del binomio autonomía/subordinación se han diversificado las formas de explotación y han aparecido nuevas zonas de desprotección. Son muchas y novedosas las implicancias de estas transformaciones en el mundo del trabajo, y por cierto queda aún mucho por descubrir al respecto. El presente estudio, de carácter descriptivo, pretende ser un pequeño aporte a este gran desafío.

Nuestro acercamiento a estos problemas será a partir de las representaciones sociales que los sujetos en esta condición han ido elaborando en función de la ubicación en nuevos espacios sociales de trabajo, ya que desde ahí podemos describir algunas de las características relativas a estos procesos y a las nuevas formas de relación entre capital y trabajo. También jugará un papel importante la reconstrucción de las trayectorias laborales de estos sujetos, ya

que nos interesa rescatar la influencia que puedan estar teniendo los elementos que componen su experiencia en la configuración dicha representación.

Por lo tanto, el objetivo del presente artículo es: descubrir algunos aspectos relativos a la relación que los trabajadores independientes atípicos establecen con las empresas a las que venden su trabajo, en términos de los grados de autonomía y subordinación que en esta se da, y conocer la representación social acerca del trabajo independiente que comparten los sujetos ocupados en este espacio social de trabajo.

Para ello, hemos realizado tres grupos de discusión y cinco entrevistas en profundidad a trabajadores independientes de tres comunas de la Región Metropolitana que, según los resultados del Censo 2002, son las que mayor cantidad de trabajadores de este tipo tienen. Las comunas en las que se realizó la investigación son San Ramón, La Cisterna y San Joaquín.

En el primer capítulo describimos los antecedentes que sitúan el problema de investigación y revisamos los conceptos centrales que nos guían. Revisamos los cimientos sobre los cuales nace el Derecho del Trabajo y el concepto de subordinación jurídica, porque es aquél que hasta hoy ha sustentado en Chile las categorías que definen la situación en el empleo y, a partir de ello, la cobertura de los sistemas de protección. Asimismo, analizamos el concepto de subordinación económica o explotación, como el concepto central que define la condición de vulnerabilidad en el mercado del trabajo.

En el segundo capítulo definimos conceptos y describimos situaciones con el fin de determinar el objeto de estudio de la presente investigación. En esta línea, se establece qué entenderemos por empleo atípico y especialmente por subcontratación (donde consideramos es más fácil observar la presencia de relaciones de empleo atípico en Chile). Además, describiremos los criterios considerados para construir la muestra en la que se basa el presente estudio.

En el tercer capítulo analizamos la información recogida en función de nuestro objetivo que es indagar en la representación social del trabajo independiente de los sujetos que constituyen nuestro universo. Definimos previamente qué se entiende por representación social, y describimos los criterios a partir de los cuales se estructura el esquema de análisis de la información.

Por último, y en función del análisis, concluimos este artículo refiriéndonos a las dimensiones de autonomía y subordinación en el trabajo, aportando algunas sugerencias que surgen de considerar los problemas asociados a su presencia conjunta en la figura de ciertos trabajadores independientes.

## TRABAJO Y SUBORDINACIÓN

### ANTECEDENTES

El trabajo es el rasgo esencial que distingue al hombre del resto de los seres vivos, ya que es la producción consciente de su vida material y espiritual, es decir, es el proceso a través del cual el hombre se asegura los medios de existencia y con ello la reproducción de su vida inmediata en una sociedad. Este rol del trabajo hace que sea uno de los elementos centrales en la producción de la vida social, acompañado de otro como es la reproducción del hombre mismo. A pesar de la importancia de ambos, históricamente no se les ha asignado el mismo papel en la organización de la vida social, sino que este ha ido cambiando.

Con el desarrollo del modo de producción capitalista los lazos de parentesco pierden influencia en la determinación del régimen social, y es en ese momento que el trabajo pasa a ocupar un rol central en la organización de la vida social, en la medida que es identificado como la fuente generadora de valor<sup>1</sup>. Desde entonces, la sociedad toda comienza a organizarse en torno a esta actividad, convirtiéndose con ello no sólo en fuente de riqueza económica sino también de organización de las relaciones sociales.

El modelo industrial de desarrollo es el que consolida al trabajo como fundamento del vínculo social a través de la aparición del trabajo asalariado, que es una forma histórica, específica, de organizar el proceso de producción y las relaciones sociales que lo acompañan. En este modelo, el trabajador vende su fuerza de trabajo a cambio de un salario a los dueños de los medios de producción, por medio de un acuerdo o contrato que formaliza dicho intercambio; y es en función de las características de esta relación que se define la categoría que clasifica a los asalariados como beneficiarios del sistema de protección laboral. Así, los trabajadores dependientes, se sitúan en oposición a la categoría de los trabajadores independientes donde se supone no existe esta relación de subordinación y por lo tanto no se aplica dicha protección.

En la década del setenta se produce el agotamiento de este modelo de desarrollo y junto con ello surgen nuevas tendencias que reorganizan la economía capitalista, las formas de producir y las características

---

1 Como fuente generadora de valor cumple el papel económico de generar riqueza pero también el papel social de distribuirla. En este sentido, Marshall se refiere al trabajo como el fundamento de la ciudadanía social, convirtiéndose así en una actividad que sale de la esfera de lo privado para pasar a ocupar un lugar destacado en la esfera pública. Esto implica que los individuos a través del trabajo participan de los principios y valores universales que la modernidad pretende realizar, ya que el trabajador se convierte en un actor colectivo que participa en la *Polis* (Aguilar Novoa, 2001).



del trabajo. Estas transformaciones que se producen en la economía mundial –aunque con ciertas particularidades en cada país<sup>2</sup>– se caracterizan por la apertura de los mercados, el aumento del comercio internacional y la heterogeneidad de las formas de contratación. Junto con ellas se erosionan los límites mediante los cuales se ha diferenciado el trabajo dependiente de otras formas de trabajo. Pero antes de referirnos a este último punto, revisaremos a continuación cómo es que se han ido desarrollando estos cambios en la estructura productiva.

En primer lugar es importante dejar en claro que el esquema por medio del cual se organiza el capital en la esfera productiva, está definido según los objetivos estratégicos que este determina en vista a iniciar el proceso de acumulación y según el destino definido para la producción social; de tal manera que es en función de estos dos elementos que las empresas racionalizan sus recursos para aumentar los índices de competitividad y ganancia. Actualmente, los objetivos estratégicos del capital están definidos en función de los principios de la economía de mercado, donde se privilegia el juego de intereses individuales, en tanto que el destino de la producción está determinado en función de la adscripción a un modelo económico globalizado que prioriza el desarrollo del libre comercio internacional. A partir de esto podemos afirmar entonces que tanto el destino de la producción global como la satisfacción de la demanda interna, en Chile, se asocian crecientemente a los mercados externos (Agacino, 1994).

Entonces, una nueva estructura productiva nace en función de flexibilizar la producción para aumentar la competitividad de las empresas en el mercado y enfrentar la coyuntura económica. La competitividad se transforma en un requisito indispensable para el funcionamiento del sistema neoliberal que exige a las empresas y a los inversionistas una rápida adaptación a las exigencias cambiantes del mercado internacional. Con esta reorganización del área productiva y con las reformas que flexibilizan el uso de la fuerza de trabajo, las empresas quedan dotadas de una alta capacidad de movilización del capital y un uso flexible del trabajo, y con ello listas para actuar frente a estos cambios.

---

2 Este proceso, que se produce en Chile durante la dictadura, se consolida a través de una estrategia centrada en la liberalización de los mercados y la expansión del sector privado, y se justifica en el contexto político económico de la época cuya característica es una inflación elevada y un estado de reestructuración de las relaciones sociales que sustentaban históricamente la estructura económica en el país (Martínez y Díaz, 1995). La instauración del nuevo modelo neoliberal de desarrollo, que se basa en la expansión de los mercados internacionales, se lleva a cabo en dos períodos durante la dictadura mediante reformas estructurales de corte económico en las áreas productiva, económica y comercial (Meller, 1996).

El proceso de flexibilización del uso de la fuerza de trabajo, se consolida a través de la aplicación de un conjunto de leyes contenidas en el proyecto *Plan Laboral* –de 1979– y de la Ley 18.134 conocida como *ley del piso* –dictada tras la crisis recesiva el año 1982. Esta serie de reformas son las que hacen posible el avance de la flexibilización laboral como estrategia productiva porque permiten que los empleadores puedan ajustar el volumen de la fuerza de trabajo, externalizar las funciones productivas, reorganizar el volumen y la intensidad del trabajo en función las variaciones de la producción, adecuar el proceso de trabajo en función de los cambios en los volúmenes de producción y disminuir los costos laborales a través de la adaptación de las remuneraciones al volumen de la producción<sup>3</sup> (Acuña y Pérez, 2005).

Desde entonces la esfera productiva se caracteriza por combinar la centralización del poder sobre variadas actividades productivas –por medio de conglomerados– con una desconcentración simultánea de la actividad productiva misma –a través de la fragmentación de los circuitos productivos. De esta manera se modifican notablemente los procesos de trabajo porque deja de funcionar toda la cadena productiva a la manera clásica del fordismo, es decir, concentrada en un mismo lugar físico, en una misma empresa, y comienzan a operar nuevas formas de trabajo, como son las derivadas de los acuerdos de subcontratación de servicios producidos por unidades productivas autónomas.

Estas técnicas establecen una forma de organización que se caracteriza por la diversidad de las formas de contratación, es decir, aumenta la heterogeneidad de las condiciones contractuales del personal de las empresas. Se establece entonces un *modelo flexible de recursos humanos* conformado por distintos tipos o clases de trabajadores al servicio de una misma actividad productiva. El personal más cercano a la propiedad empresarial es el personal fijo que constituye la administración y que se encuentra involucrado en las decisiones de más alto nivel. Luego hay un núcleo profesional constituido por personal estable y calificado con contratos fijos, por lo tanto con seguridad y continuidad en su trabajo, aunque a veces se les paga de acuerdo a sus resultados y/o son funcionalmente flexibles, pero son los empleados que desarrollan las actividades esenciales de la organización. Después de aquel grupo, se encuentra un grupo periférico de trabajadores que

---

3 Los autores mencionan la existencia de 5 tipos de flexibilidad, que son los siguientes: flexibilidad numérica externa; flexibilidad cualitativa o funcional externa; flexibilidad cuantitativa o numérica interna; flexibilidad cualitativa o funcional interna y flexibilidad salarial de costos laborales o *financier*. Para más detalles revisar Acuña, Eduardo y Pérez, Ernesto (2005) “Trayectorias laborales: el Tránsito entre el trabajo asalariado y el empleo independiente” en *Cuadernos de Investigación* (Chile: Departamento de Estudios dirección del Trabajo), N° 23.

son los que sufren la flexibilidad numérica, es decir, son contratados temporalmente o a tiempo parcial, por lo tanto se encuentran sujetos a las fluctuaciones del mercado; y por último está el grupo externo subcontratado, con quienes se comparten los riesgos del mercado, ya que no existe con ellos una relación laboral o contrato de trabajo, sino más bien una relación de servicios. La implementación de este modelo flexible, implica el advenimiento de una situación de sujeción indirecta al capital, frente a la cual podemos decir que se ha producido un retroceso de la centralización del poder en provecho de una redistribución del mismo al interior de la estructura laboral, es decir, ha cambiado la forma como se ejerce el poder en esta (Supiot, 1999; citado en Gálvez, 2001).

Pero antes de referirnos a cómo esta transformación ha afectado el establecimiento de las relaciones de poder al interior de la estructura laboral, nos referiremos a los objetivos que sustentan la aparición del derecho del trabajo y a partir de ellos a los conceptos clásicos en los que se ha basado el sistema de protección laboral, bajo el modelo industrial de desarrollo.

#### **SOBRE EL OBJETIVO DEL DERECHO DEL TRABAJO Y EL CONCEPTO DE SUBORDINACIÓN JURÍDICA**

Como respuesta a las condiciones económicas de miseria a las que da lugar la segunda revolución industrial, y con el objeto de mejorar las condiciones de los grupos de trabajadores que sólo tienen en común la explotación de la que son objeto, nace en Europa a fines del siglo XIX el derecho del trabajo como una disciplina jurídica autónoma. Esta surge como una reacción a la concepción liberal clásica de las relaciones del trabajo, que se basa en la aplicación irrestricta de los principios de autonomía y de libertad contractual, pero que en la práctica significa que el empleador impone su voluntad en la relación laboral. Es por esta razón que el derecho laboral ha sido, hasta ahora, básicamente proteccionista.

En este sentido, el sistema de tutelas jurídicas ha buscado regular las relaciones sociales de producción con el objeto garantizar la protección del contratante más débil, basándose en la premisa de que la vulnerabilidad es una característica de los trabajadores en tanto se encuentran privados de las protecciones ligadas a la propiedad<sup>4</sup>.

---

4 Es importante distinguir aquí entre la función económica y política del Derecho del Trabajo. La función económica se refiere al objetivo de hacerse cargo de “la necesidad variable de distribución o reparto de riqueza entre los actores del mundo del trabajo, que está estrechamente ligada al contexto político y económico dominante”. La función política se explica como la “solución defensiva del Estado liberal, para mediante la promulgación de normas protectoras de los trabajadores, atender a la

En definitiva los sistemas de protección laboral se definen en torno al objetivo de mediar en este conflicto entre seguridad y propiedad que se produce en la relación salarial clásica, de tal manera que se fijan en la ley una serie de derechos laborales con los que se pone límites a la gestión de la fuerza de trabajo, y con ello a la libre operación del mercado en este ámbito (Gálvez, 2001).

En un primer momento, las características clásicas del industrialismo capitalista –dentro de las que distinguimos, la separación tajante entre el capital y el trabajo, la no reglamentación de las relaciones laborales y la aglomeración de los trabajadores en las ciudades y centros industriales– configuran una realidad económico-social suficientemente expresiva por sí misma, de tal manera que la acción legisladora no requiere de una identificación precisa de la categoría que define a los sujetos a proteger. Pero ya con la consolidación de esta doctrina, hace su aparición el concepto de subordinación jurídica como criterio de clasificación para distinguir el tipo de relaciones laborales que se deben proteger.

La categoría subordinación jurídica dota de autonomía a la naciente legislación social, tanto en el plano normativo como dogmático, ya que permite la unificación de las dispersas leyes de tutela dictadas hasta el momento; al mismo tiempo que permite construir una unidad de reflexión científica distinta a la que regía las relaciones de trabajo entre particulares. En definitiva, con esta se realiza el tránsito desde una figura social, como es el obrero de inicios del industrialismo, a la construcción de una figura normativa neutral que opera como condición para la aplicación del conjunto de protecciones prevista por las normas laborales; evolución que se justifica en la implementación del modelo industrial, donde se masifica el trabajo asalariado, y se hace necesario, también, masificar los alcances del derecho del trabajo. Se encontrará en la subordinación “el elemento para construir una categoría general y universal de trabajador, extremadamente amplia, [...] que desborda y supera la esfera inicial del obrerismo industrial, aunque este siga siendo mucho tiempo el modelo ideológico de referencia” (Rodríguez-Piñero *et al.*, 1999: 25). En estas condiciones, la subordinación jurídica pasa a ser el elemento que responde a la pregunta de quién necesita protección social, con una respuesta técnico-formal relativa al cómo y en qué condiciones se trabaja, con indiferencia de la condición social del protegido (Ugarte Cataldo, 2004).

Ahora bien ¿qué sucede en el derecho laboral chileno? Como concepto normativo, el criterio de la subordinación o dependencia

---

integración e institucionalización del conflicto del trabajo asalariado y el capital” (Ugarte Cataldo, 2004: 29: 19).

jurídica no existe; pero igualmente se distingue en el desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia, asociado a una justificación histórica que se basa en el modelo de empresa fordista. En el Código del Trabajo no se define este criterio, sólo se menciona como elemento diferenciador entre el contrato de trabajo y la prestación de servicios a honorarios. En este sentido, sólo se establece en el plano de la subsunción formal<sup>5</sup>, es decir, de la existencia de un contrato laboral que certifique la relación existente.

Al respecto el artículo séptimo del Código del Trabajo señala: “Contrato individual de trabajo es una convención por la cual el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente, este a prestar servicios personales bajo dependencia y subordinación del primero, y aquél a pagar por estos servicios una remuneración determinada” (Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile, 2003: 5).

Frente a esta amplitud del concepto de subordinación utilizado por la legislación chilena, la Dirección del Trabajo a través de sus dictámenes permanentemente está haciendo referencia a cuáles son los indicadores de la subordinación: “Esta Dirección reiteradamente ha señalado que la subordinación se materializa a través de diversas manifestaciones concretas tales como: continuidad de los servicios prestados en el lugar de faena, cumplimiento de horarios de trabajo, supervigilancia del desempeño de las funciones, obligaciones de ceñirse a instrucciones impartidas por el empleador, etc.” (Dictamen N° 215/07 del 11 de enero de 1995. Citado en Ugarte Cataldo, 2004)

Ejemplos como este nos demuestra que efectivamente se ha tratado de determinar, independiente del contrato, cuál es el indicio de la subordinación en función de sus rasgos característicos; y que en nuestro país existe cierto acuerdo en torno a los indicadores físicos de esta. El profesor Guido Machiavello define este concepto de la siguiente manera: “La subordinación concretamente constituye una obligación de asistencia al lugar de la sede, de permanencia en ella durante una hora, de sujeción a las facultades de dirección del empleador, todo lo cual es diverso de la obligación misma de trabajo, aunque conexo a ella” (Walker Errázuriz, 2003: 262).

---

5 Las nociones de *subsunción formal* y *subsunción real* del trabajo al capital, fueron utilizadas por Marx para definir la naturaleza del capitalismo de su época. En la *subsunción formal* el vínculo del trabajo asalariado con el capital se establece sólo en el plano contractual, mientras que en la *subsunción real*, que prevalece en la gran industria, el trabajo asalariado se somete además a “la función de dirección, de vigilancia y de mediación” del capital en el plano de la organización del trabajo (Palomino, 2000).

Pero en el contexto actual, con la creciente descentralización productiva, que da lugar a procesos de control más horizontales y menos dirigidos, se hace necesario revisar el sustento conceptual que determina las fronteras del Derecho del Trabajo. Partiendo de la distinción entre la subsunción formal y la subsunción real, Héctor Palomino distingue las transformaciones en dos ejes: (a) uno de ellos es el del contrato, entendido como la relación formal entre trabajo y capital, que define la forma dependiente o independiente de la relación laboral; (b) y el otro es el de la organización, que se refiere a la relación real que se da entre el trabajo y el capital, que define el grado de subordinación o autonomía de esta (Palomino, 2000). La clásica relación asalariada corresponde a situaciones de dependencia con subordinación, mientras que el trabajo independiente se ha mantenido en el límite de la independencia contractual y la autonomía organizativa; actualmente, con los procesos de flexibilización laboral, se han mezclado los dos ejes mencionados en todas sus combinaciones posibles, dando origen a nuevas y múltiples formas de trabajo, de tal manera que aparecen una serie de trabajos dependientes que gozan de autonomía organizativa, al mismo tiempo que se diversifican los trabajos independientes, dando origen a nuevas relaciones de subordinación organizativa (Gálvez, 2001).

En este sentido, una de las cosas interesantes que sucede respecto a las nuevas formas de trabajo, es que ha cambiado la forma de ejercer la dominación. Históricamente, mientras la relación salarial ha sido la forma predominante de relación entre dueños de los medios de producción y trabajadores, la dominación se ejercía de manera directa en el lugar de trabajo, compartido por ambos sujetos. Pero actualmente esta situación es diferente, y observando las tendencias de las nuevas formas de trabajo nos encontramos con un sometimiento de este al mercado más que a la organización gestionada por el capital, es decir, “el capitalismo contemporáneo favorece la sujeción indirecta del trabajo al capital y desplaza las formas de sujeción directa del trabajo que prevaleciera en sus orígenes” (Palomino, 2000: 14).

En definitiva, la escasa selectividad social del concepto de subordinación jurídica, ha terminado por identificar y dar prioridad al prototipo normativo, marginando al tipo social real, de tal manera que es imprescindible retomar la reflexión en torno a cuál es la verdadera necesidad de la que debe hacerse cargo el sistema de protección laboral. En pos de este objetivo es que se propone retomar la discusión en torno a la condición de dependencia económica y su relación con la vulnerabilidad social, que se encuentra en los orígenes del Derecho Laboral.

## RELACIONES DE PRODUCCIÓN EN CHILE: LAS NUEVAS FORMAS DE TRABAJO Y LA CONFIGURACIÓN DE LAS DESIGUALDADES SOCIALES

Para retomar la discusión en torno a la dependencia económica presente en las relaciones laborales quisiéramos remitirnos a los enfoques marxistas, desde la perspectiva particular del marxismo analítico<sup>6</sup> y específicamente en base al trabajo desarrollado inicialmente por John Roemer (1989) y Erik Olin Wright (1994). Comprendemos así las nuevas formas de organizar trabajo como una particular articulación entre formas de explotación, dominación y opresión económica, desde un concepto de explotación más amplio y que no necesariamente esté ligado a la relación salarial.

Roemer plantea que la explotación es una forma particular de explicar y describir las desigualdades que se observan en la sociedad respecto al acceso de los individuos y de las familias al consumo real del producto de esa sociedad. Las desigualdades adquieren la forma de la explotación cuando se pueden establecer nexos causales entre los ingresos diferentes de distintos agentes, a partir de su participación diferenciada en las relaciones de propiedad.

Basándose en dos perspectivas, la propuesta desarrollada por este autor nos permite analizar las formas de explotación que surgen con las nuevas formas de trabajo en el capitalismo neoliberal. Plantea un enfoque lo suficientemente amplio como para dar cuenta de la estructura de la explotación situaciones en las que: (1) no hay necesariamente una expropiación total de los medios de producción por parte de los explotadores, (2) no existe una relación entre explotadores y explotados mediada exclusivamente por el mercado, y (3) no hay dependencia de la relación salarial para que se produzca explotación.

Por una parte, adopta la perspectiva del *intercambio desigual* basada en las transferencias de trabajo. Su propósito central es discutir

---

6 Es importante la discusión que ha suscitado esta corriente teórica marxista al interior de la teoría crítica, asimismo, como el concepto de explotación que hemos decidido utilizar en este artículo. Las críticas se centran en aspectos como las metodologías usadas por estos autores que, partiendo de la premisa de que no existe un método propio del marxismo, han combinado el individualismo metodológico, la teoría de juegos y los modelos de acción racional en sus reflexiones; y en el abandono de la teoría del valor trabajo, así como del ámbito productivo como ámbito central de reflexión en el análisis de clases. En esta ocasión y en vista del carácter descriptivo y exploratorio del presente estudio, no ahondaremos en esta discusión, y utilizaremos el concepto propuesto como un primer acercamiento al uso de nuevos enfoques para entender las desigualdades que en este ámbito se están produciendo, en el entendido de que este es un ejercicio que debe ser revisado en pos de avanzar en la interpretación de las nuevas formas de trabajo. Para una revisión más detallada de estas discusiones revisar Wright, Erick 1990 *The Debate on Classes* (Londres: Verso).

la idea difundida de que el trabajo asalariado constituye una condición necesaria para la explotación del trabajo en una economía de mercado. El autor construye un modelo en el que aísla los mercados de trabajo, crédito y productos para demostrar que dada una dotación desigual de bienes productivos entre productores, el tiempo de trabajo que tendrá que invertir cada uno para conseguir los recursos de su propia subsistencia es desigual. Así, en una relación de libre comercio entre productores es posible igualmente observar que unos explotan a otros. No sólo se trata de una situación en que unos trabajan menos que otros, sino que los que trabajan menos pueden hacerlo gracias a que hay algunos que trabajan más. Por otra parte, y a objeto de comparar la existencia de distintos mecanismos de explotación, adopta la perspectiva de la teoría de los juegos para tratar la organización de la producción como si fuera un juego. En esta, los distintos jugadores poseen diversos bienes productivos –trabajo, capital, calificaciones, etc.– que introducen en la producción y que utilizan para generar ingresos. La estrategia propuesta por el autor para determinar si una repartición de bienes determinada –y el juego productivo en que se basa esa repartición– implica explotación o no, consiste en comprobar si algunas coaliciones de jugadores estarían mejor retirándose del juego para jugar otro distinto. Así, las distintas formas de explotación se definen por la regla de retirada qué harían mejorar a algunos agentes y empeorar a otros.

En definitiva, el modelo amplía el concepto de explotación considerando las siguientes ideas: (1) la explotación es el resultado de la desigual distribución de bienes productivos, (2) la conexión bienes-explotación puede ser de diverso tipo según la capacidad de los poseedores de bienes de privar a otros de un acceso equitativo (con lo que se determinan formas de explotación distintas y en base a las dominantes se establece un modo de producción determinado), y (3) la explotación puede operar a través de diversos intercambios, si es que inicialmente hay una dotación desigual de bienes productivos, por tanto no sólo depende del intercambio de trabajo en el mercado del trabajo.

Según Wright, las conclusiones de Roemer han desafiado frontalmente a los marxistas más clásicos y su tendencia a definir las clases primordialmente en términos de relaciones de dominación *dentro* de la producción. Este autor reconoce que es de suma importancia la dominación que se ejerce en el proceso de producción, no obstante, también considera que la base de la relación capital/trabajo debe identificarse con las relaciones de control efectivo sobre los bienes productivos como tales, que son las que llevan a adoptar determinadas estrategias en las relaciones de intercambio. En definitiva, esto es lo que define los resultados de esas transacciones en el mercado.



Aplicar esta perspectiva para entender los efectos de la flexibilización laboral resulta interesante porque nos permite observar nuevas formas de explotación, ya no restringidas a la relación salarial, sino que diversificadas entre los tres mercados en los que esta puede surgir. En la medida que la relación laboral se ha desviado de su típica relación salarial, se ha abierto paso al desarrollo de nuevas formas de relación entre el capital y el trabajo –tales como, la subcontratación y la externalización–, a una diversificación de las situaciones de explotación y a una reconfiguración de las desigualdades económicas en la sociedad.

Por último, es importante aclarar que el concepto de explotación es distinto al de opresión económica. El primero se refiere al bienestar que la clase explotadora obtiene por su relación con la clase explotada, mientras que en el segundo se refiere a limitaciones que la distribución del poder económico impone sobre las libertades individual y colectiva de los sujetos, independiente de la forma de materialización del capitalismo.

A continuación se definirán los conceptos a partir de los cuales se entenderán las nuevas formas de trabajo que aparecen en el contexto descrito, y se describirá la subcontratación, que hemos considerado es la figura de empleo atípico a partir de la cuál mejor podemos observar las características de este tipo de trabajo. A partir de este ejercicio, quedará definido el objeto de estudio de la investigación que motiva el presente artículo.

## **SOBRE EL OBJETO DE ESTUDIO**

### **SOBRE LAS CATEGORÍAS LABORALES EN CHILE Y EL CONCEPTO DE EMPLEO ATÍPICO**

Ya hemos mencionado que una de las novedades de la flexibilización laboral es que la relación asalariada experimenta una serie de cambios que terminan por descentrarla del papel que cumplía en la sociedad industrial; y por lo tanto lo que está en juego con esto, es la importancia asignada a este tipo de empleo en la participación relativa a la distribución de la riqueza. Esta transformación implica un cambio importante en la configuración de las desigualdades sociales, razón por la cual hemos revisado los conceptos de subordinación económica y explotación, y a partir de ello se han puesto en cuestión los supuestos en los que se basa el sistema de tutelas que protege al trabajo. Frente a esto compartimos la preocupación por descubrir cómo se configuran estas nuevas desigualdades y por caracterizar las relaciones de trabajo atípicas, y es lo que nos proponemos hacer a continuación. Pero para ello primero estableceremos en este apartado algunas cuestiones relativas a la definición de las categorías labo-

rales en nuestro país, y a los conceptos que utilizaremos para ampliar la mirada sobre las relaciones de trabajo.

En Chile esta es una discusión vigente, pero son pocas las medidas que se han tomado al respecto. Los principales aportes corresponden a estudios e investigaciones que dan cuenta del problema de la precariedad laboral y de la necesidad de establecer nuevos sistemas de medición acordes con la heterogeneidad de las relaciones laborales, pero no se han tomado medidas legislativas relativas a redefinir el papel que cumple el trabajo asalariado en la determinación de los sistemas de protección laboral, que en definitiva, es el sistema que intenta hacerse cargo de la vulnerabilidad derivada de la posición que se ocupa en las relaciones sociales de producción. Por ejemplo, en septiembre de 2006 se aprobó en Chile una ley que regula el trabajo en régimen de subcontratación y el trabajo en empresas de servicios transitorios, pero que no toca este tema sino que apunta a especificar quién debe ejercer las obligaciones laborales y previsionales frente a los trabajadores que integran estas estructuras organizativas de tipo triangular, lo que sin duda no deja de ser un gran avance.

La definición de categorías laborales mediante las cuales se distingue los tipos de empleo se establece en el artículo tercero del Código del Trabajo<sup>7</sup>, donde se señala que para todos los efectos legales se entenderá por “(a) empleador: a la persona natural o jurídica que utiliza los servicios intelectuales o materiales de una o más personas en virtud de un contrato de trabajo, (b) trabajador: a toda persona natural que preste servicios personales intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación, y en virtud de un contrato de trabajo, y (c) trabajador independiente: aquel que en el ejercicio de la actividad de que se trate no depende de empleador alguno ni tiene trabajadores bajo su dependencia”. Además, se establece una aclaración relativa a que el empleador se considerará trabajador independiente para todos los efectos previsionales (Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile, 2003: 4).

En relación con esta estructura, el Artículo 8° plantea que “las normas de este Código sólo se aplicarán a los trabajadores independientes en los casos en que expresamente se refieran a ellos”; con lo que se asume que, para otros efectos, se aplicará a estos las normas del Código Civil (Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile, 2003: 5).

---

7 Quedan excluidos de esta legislación los funcionarios de la administración del Estado, Congreso Nacional, Poder Judicial y los trabajadores de empresas del Estado. Esto en tanto se reconoce implícitamente la diferencia entre una relación asalariada que se rige por el mercado y una relación que se rige por la lógica del servicio público.

En vista de las razones esgrimidas en este artículo, respecto a la situación de las categorías formales definidas por la legislación chilena, utilizaremos el concepto de *empleo atípico* para delimitar con mayor precisión nuestro objeto de estudio. Esta noción nace ligada al pensamiento de la OIT en 1986, en el contexto económico de esa década, y reconoce el crecimiento de las formas de empleo que se apartan de la relación laboral clásica, adjudicándole causas de tipo coyuntural, pero también anunciando que estas son tan profundas que anuncian su instalación a largo plazo. Las formas de trabajo atípico más relevantes en nuestro país son: (1) el trabajo temporal, que está asociado a una estrategia de modernización adoptada por las empresas en el sector agrícola y que consiste en contratar personal por faenas, acarreando consecuencias como la inestabilidad laboral, la falta de protección y la dificultad de organización para estos trabajadores, (2) la subcontratación, que corresponde a la extensión de una antigua práctica, en la que se externaliza parte de la producción y de los servicios asociados a ella para que los realicen otras empresas, y (3) el trabajo a domicilio, que consiste básicamente en externalizar parte del proceso de producción para que sea realizado por trabajadores en sus domicilios y que ha sido definido como “la producción de bienes para un empleador o un contratista o la prestación de un servicio a dichas personas en virtud de un acuerdo con arreglo al cual el trabajo se efectúa en el sitio que elige el trabajador, a menudo su propio hogar”. Este trabajo se suele desempeñar sin fiscalización directa de quienes lo encargan (Aguilar Nova, 2001).

Es a través de las últimas dos modalidades mencionadas, la subcontratación y el trabajo a domicilio, que se incorporan los trabajadores independientes a redes productivas específicas, que los vinculan de maneras poco conocidas con empresas de mayor tamaño y sin que medien entre ellos formalizaciones muy claras respecto a las relaciones de subordinación que ahí se establecen.

En este estudio, nos centraremos en indagar en trabajos independientes atípicos mediados por relaciones de subcontratación, donde la novedad con respecto a períodos anteriores tiene relación con que esta figura ya no sólo se limita a la conocida práctica mediante la cual algunas actividades eran realizadas por contratistas. Actualmente esta se ha masificado como estrategia de flexibilización externa y ha aparecido una nueva práctica en donde las actividades o servicios subcontratados, son realizados completamente por empresas externas con algunos recursos propios<sup>8</sup>.

---

8 La masificación de esta relación, ha sido estimulada por el cambio en el sistema tributario del impuesto al valor agregado y por la derogación de la Ley 16.757, que

La serie de Encuestas Laborales (ENCLA) entre los años 1999-2004, demuestra que las empresas chilenas que subcontratan han aumentado de un 42,9% a un 50,5%, de tal forma que en la actualidad una de cada dos empresas subcontrata (Departamento de Estudios Dirección del Trabajo, 2005). Ahora bien, en relación con las áreas o actividades que las empresas subcontratan, se puede observar que se ha incrementado la subcontratación en la actividad económica principal –de un 14,5% en 1999 a un 20,7% en 2004– incluso por sobre el grado de subcontratación de otras actividades accesorias o complementarias, lo que nos demuestra que este aumento se debe a la estrategia de flexibilización y externalización propia de la estructura productiva actual. Por último, esta misma encuesta muestra que son principalmente las empresas de mayor tamaño las que subcontratan y que efectivamente existen redes empresariales que vinculadas por contrataciones, de tal forma que hay un número importante de empresas que trabajan para otras de mayor envergadura y que no salen al mercado de consumo final con sus productos.

Respecto a la definición conceptual de esta figura, podemos decir que han existido ciertas dificultades para ponerse de acuerdo, debido a las enormes diferencias que existen para referirse a ella en los distintos países; de hecho en la Conferencia Internacional de la OIT, en 1985, no se logró adoptar una resolución que convenciera a todos los países representados. Frente a este hecho, se sugiere en primera instancia identificar el objeto de la subcontratación, para lo cual existen dos alternativas, según si lo que se subcontrata es la producción de bienes y/o servicios o si lo que se subcontrata es trabajo (Echeverría, 1997). Ambas son formas de traspasar el riesgo a unidades económicas externas a la unidad contratante.

En esta ocasión nos interesa la subcontratación del primer tipo, por ser esta la menos estudiada ya que se asume como una relación comercial entre dos empresas<sup>9</sup>. Por esta razón, utilizaremos una definición más amplia de subcontratación, la cual se establece a partir del reconocimiento de dos características centrales de las relaciones de este tipo, que son: (a) la existencia de prestaciones mutuas, y (b) de derechos y obligaciones. En estos términos, aceptaremos como definición

---

regulaba y excluía la subcontratación de las labores inherentes a la producción principal y permanente de la empresa, así como a las labores de reparación o mantenimiento habituales de los equipos.

9 La Ley de subcontratación recientemente aprobada, se refiere a la subcontratación de trabajo y reconoce la existencia de este régimen cuando la actividad o servicio contratado se desarrolla y ejecuta en la empresa principal, y es de carácter permanente. Ver Código del Trabajo, Artículo 183-A, del título VII, del párrafo 1. Del trabajo en Régimen de Subcontratación.

la planteada por Yoguel y Kantis (1990), donde se reconoce la existencia de una relación de subcontratación desde el momento en el que se verifica la solicitud de producción por un tercero de alguna parte o componente de un trabajo mayor de procesamiento de algún material, de suministro de materiales u otro tipo de recursos por parte de un *dador de órdenes* sujeto a ciertas especificaciones previas. Es este último aspecto, relativo a los requisitos impuestos por el contratante, el que distingue esta relación de la que se establece con un simple proveedor. Ahora bien, esta figura puede durar un tiempo relativamente corto o puede reproducirse durante varios ciclos de producción estableciéndose con ello una relación estable –formalizada mediante contratos o no– en la cual, parte importante de la producción del contratista es comprada por el contratante, con precios de referencia, plazos de entrega o especificaciones de calidad determinados por este último. Incluso en muchos de estos casos, el contratista se compromete a dar crédito y/o asistencia tecnológica a la unidad productiva subcontratada<sup>10</sup>.

En definitiva, el esquema de división social del trabajo que se genera a partir de estas relaciones, depende del tipo de relaciones de intercambio y poder existentes, ya que el control al que se ven sometidas las firmas subcontratistas las hace vulnerables ante las empresas de mayor tamaño. Este proceso de control en cascada tiene un efecto directo sobre el funcionamiento del mercado del trabajo, estableciendo una fuerte segmentación entre el mercado de las grandes firmas y los subcontratistas pequeños y medianos, debido principalmente al reducido ritmo de acumulación de capital de estos últimos, que disminuye su interés a disponer, por medio de esta vía, de un mercado relativamente estable. Así, “será el grado de simetría presente en las relaciones de subcontratación, uno de los condicionantes principales del tipo de de segmentación que se originará en el mercado de trabajo y su identificación será, por lo tanto, central, para detectar zonas de desprotección” (Velásquez, 1996).

---

10 Si bien lo que se debería presentar en el caso de la subcontratación de bienes, es una relación comercial entre dos unidades económicas que se suponen libres e iguales, es reconocido que en nuestro país –así como en América Latina en general– el traspaso del riesgo a las empresas subcontratistas es bastante asimétrico, ya que la integración de cadenas productivas mediante la figura de la subcontratación se ha desarrollado en su variante más pobre. Su forma más típica vincula en condiciones totalmente desiguales a pequeñas y medianas empresas –que producen bienes y/o servicios de bajo nivel agregado, que tienen una escasa información del mercado, que cuentan con escaso grado de cooperación ínter firmas, etc.– con grandes empresas contratantes. El predominio de cadenas productivas con subcontratistas muy dependientes, que tienen una gran asimetría en tamaño, poder e información respecto a las grandes empresas subcontratantes, se fundamenta en el poder oligopsonico de estos últimos, y en su dominio tecnológico, comercial y financiero (Díaz, 1993).

### TRABAJADORES INDEPENDIENTES ATÍPICOS QUE CONSTITUYEN LA MUESTRA

El criterio de ser trabajadores independientes bajo condiciones de empleo atípico, en este caso se refiere a que establecen relaciones de subcontratación de bienes o servicios con empresas mayores. Así, en primera instancia, nuestra muestra estuvo constituida por trabajadores independientes que son parte de cadenas de subcontratación de servicios o que participan de procesos de producción no finales.

A este grupo se le sumaron otros criterios de homogeneidad, relativos a la vulnerabilidad de los trabajadores para enfrentarse a una relación de dependencia con otras unidades económicas. Así, se consideró para la composición de la muestra que estos trabajadores: (1) fuesen *pequeños productores*, es decir, que la productividad y competitividad de las unidades económicas que componen se basaran en el uso intensivo de la mano de obra más que en el uso de distintas formas de capital (Mac-Lure, 1993; Van Hemelryck, 1993), y (2) contaran con bajo capital social y cultural. Lo primero, supone una mayor exposición a generar lazos de dependencia con quienes puedan facilitar otros factores necesarios para la producción, como son otros elementos del capital, y lo segundo una menor disposición de recursos para desenvolverse de manera independiente en el mercado. Ahora bien, respecto a este último punto, inicialmente se estimó incorporar sólo a quienes no contaran con estudios superiores, pero en función de las dificultades para determinar el cumplimiento del primer criterio a partir de los datos disponibles en las bases proporcionadas por los Departamentos Económico Laborales de las Municipalidades, debimos ampliar este criterio e incluir a trabajadores independientes que hubiesen iniciado estudios superiores pero que no los hubiesen completado. Este criterio amplió también las posibilidades comparativas de los resultados, situación que comentaremos en el capítulo siguiente, ya que incorporó una nueva variante discursiva en la muestra.

A partir de lo anterior, pero sólo en términos operacionales, se establecieron otros dos criterios de homogeneidad de manera de acotar el número de actuantes y validar la elección de los participantes. Estos no responden a ningún punto central de la investigación, sino más bien a criterios de estrategia metodológica. El primero es que los sujetos sean de extracción y tradición familiar urbana, de manera de evitar que la actividad laboral de tipo independiente sea consecuencia de un estilo de vida propio o heredado del ámbito rural; y el segundo que estos sujetos residan en las tres comunas con mayor porcentaje de trabajadores por cuenta propia según los datos del Censo 2002, por lo cual trabajamos con las comunas de La Cisterna, San Ramón y San Joaquín.

Por último, para fines de obtener la mayor cantidad de información distinta y distinguible, y por exigencia metodológica de los grupos de discusión definimos cinco variantes que debían estar presentes en la muestra y que debían constituirlos, con el objeto de lograr diversidad suficiente para que se produjera la interacción verbal (Ibáñez, 2003; Binimelis, 1994; Kruegger, 1991; Delgado y Gutiérrez, 1999). Esto es: (a) trabajadores independientes por cuenta propia, estos son aquellos que no emplean asalariados en su negocio, aunque pueden trabajar para ellos miembros de su familia o sus socios, (b) trabajadores independientes empleadores, estos son aquellos que emplean asalariados pero que, en función de las condiciones anteriores, corresponderán a microempresarios que ocupan menos de 10 trabajadores, (c) trabajadores independientes que han trabajado como asalariados, (d) trabajadores independientes que no han trabajado como asalariados, y (e) hombres y mujeres.

## **REPRESENTACIÓN SOCIAL DEL TRABAJO INDEPENDIENTE**

### **¿QUÉ ENTENDEMOS POR REPRESENTACIÓN SOCIAL?**

El concepto de representaciones sociales, se ha originado en Francia en el ámbito de la psicología social cognitiva y se refiere a la “forma de conocimiento socialmente elaborado y compartido, orientado hacia la práctica y que concurre en la construcción de una realidad común a un conjunto social” (Jodelet, 1989: 36). Se entiende por tanto que corresponde a la producción social que resulta de la interacción entre individuos que comparten un mismo espacio social. A través de estas se expresan las normas, los estereotipos y los prejuicios de la colectividad de la cual son producto.

La representación social, constituye el principio generador de la toma de posición, está ligada a inserciones sociales específicas y es organizadora de los procesos simbólicos que intervienen en las relaciones sociales. En la medida que actúa como marco de interpretación del entorno, la representación social regula las vinculaciones con el mundo y con los otros, orientando y organizando las conductas, la comunicación, la comprensión y el dominio del entorno social, material e ideal. También cumple un papel importante en procesos tales como la difusión y asimilación de los nuevos conocimientos, la definición de las identidades personales y sociales, la expresión de los grupos y las transformaciones sociales. La noción de representación social se refiere al procesamiento de información que hace un colectivo, no un individuo, saliéndose de la esfera de lo interpersonal a la de lo sociocultural.

Toda representación se organiza en torno a un *núcleo central*, que determina a la vez la significación y la organización de esta, por eso

hemos orientado la investigación a identificar las diferentes representaciones sociales de los sujetos que componen la muestra, en términos de posiciones específicas y de los mecanismos que contribuyen a configurarlas. En este sentido lo más importante de la representación será su estructura, es decir, cómo se organiza su contenido. Al respecto Di Giacomo plantea que las representaciones sociales no se deben pensar como corpus teóricos, sino como la aplicación de juicios sociales a los objetos del ambiente, y por lo tanto los estudios deben orientarse a la comprensión de los procesos que organizan los contenidos (Pérez Rubio, 2004).

En este sentido el estudio indaga, a partir de las representaciones sociales del trabajo independiente, en las características de la relación que se establece entre los trabajadores independientes en condiciones de empleo atípico y las empresas para las cuales están subcontratados sus servicios o productos. Esto como una forma de descubrir los grados de autonomía o subordinación que existen en esta relación. La descripción que haremos a continuación estará avocada a identificar las dimensiones que estructuran el campo representacional en torno al trabajo independiente, es decir, los ejes semánticos en torno a los cuales se organiza la representación social y por lo tanto, la conducta de los individuos.

La posibilidad de observar un fenómeno social como el de las nuevas relaciones de trabajo en empleos atípicos a través de las representaciones sociales, se fundamenta a partir de la idea que la interpretación que los individuos hacen de su realidad tiene cierto carácter recursivo en la medida que el sujeto va clasificando e interpretando su experiencia social de acuerdo a las categorías que ya han sido previamente internalizadas. En este sentido, Bourdieu se refiere a la influencia de los elementos estructurales en la constitución de las representaciones y a partir de ello afirma que las relaciones de conocimiento son inseparables de las relaciones de poder<sup>11</sup>.

### REPRESENTACIÓN SOCIAL DEL TRABAJO INDEPENDIENTE

Con el objeto de ordenar la información recogida y exponer los contenidos que constituyen la representación social del trabajo independiente estudiado, utilizaremos un esquema de análisis que se estruc-

---

11 El concepto de *habitus* permite a este autor dar cuenta de las coerciones macroestructurales que regulan al individuo. El *habitus*, es un sistema de hábitos y disposiciones simbólicas que externalizan los sujetos a partir de la estructura en la cual han estado inmersos y por lo tanto corresponde a una "estructura estructurante, que organiza las prácticas y la percepción de las prácticas. El *habitus* es también estructura estructurada: el principio de división de las clases lógicas que organizan la percepción del mundo social es a su vez producto de la incorporación de la división de clases sociales". Revisitar: Bourdieu, Pierre 1998 *La Distinción: Criterios y Bases Sociales del Gusto* (Madrid: Editorial Taurus), pp. 479.



turará en torno a las siguientes dimensiones: la de la experiencia, relativa a la reconstrucción de las trayectorias laborales; y la simbólica, relativa a los ejes semánticos o de orientación significativa para las lógicas de significación.

La primera dimensión pretende situar la interpretación que los individuos hacen de su realidad a partir de los elementos que componen su experiencia. Bourdieu señala que la posición objetiva, la disposición mental, la disposición corporal y la toma de posición práctica son tres ámbitos que interconectan el ámbito de las propiedades y posiciones materiales objetivas con el de las estructuras cognoscitivas que guían las acciones prácticas de las personas. Así el nivel estructural se vincula con el nivel simbólico de las elecciones y de las distinciones con la que los sujetos explicitan e interpretan sus posiciones sociales y la de los demás (Bourdieu, 1998).

Mientras que la segunda, pretende identificar las dimensiones que estructuran el campo representacional en torno al trabajo independiente, es decir, los ejes semánticos en torno a los cuales se organiza la representación social que estos sujetos han construido a partir del espacio social en el que se encuentran insertos.

Por último, hay un tercer elemento que actúa con igual importancia en la constitución de la representación social, y que está dado por la posición que los sujetos ocupan en función del tipo y volumen del capital que estos poseen. Tomando en consideración esto, y en la perspectiva de determinar cuáles son los grados de subordinación económica de los informantes, describiremos también en cada una de las categorías los aspectos relativos a la posición que estos ocupan en la estructura social.

### **De la dependencia a la independencia: en busca de un empleo**

En primer lugar encontramos un grupo de los entrevistados que comparten un espacio social particular en tanto provienen de trabajos dependientes y la salida independiente no es algo que esperaban ni conocían cuando tuvieron que cambiar de trabajo; además comparten un mismo nivel educacional –educación media completa– que los sitúa en una posición similar en la estructura social de ingresos<sup>12</sup>. A

---

12 Este dato es consistente con los resultados del estudio realizado en diciembre de 2003 por el Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, que señala que existe una relación entre la estabilidad laboral y el nivel de educación formal de las personas. Según este estudio, es en el nivel de educación superior donde se obtiene un grado sustancialmente mayor de estabilidad laboral tanto por condición de actividad como por categoría ocupacional, con un 36,6% de las personas en esta condición que permanecen inmóviles durante el período analizado; mientras que es el estrato de educación media donde se acusa una mayor inestabilidad en

partir de estas características similares de trayectoria y posición social detectamos una coincidencia en la forma progresiva mediante la cual cada uno de ellos va adquiriendo el capital económico y social para el desarrollo del emprendimiento, en la medida que aprovechan algunos elementos de su anterior trabajo. Sin embargo, la configuración resultante de este proceso es muy distinta en cada entrevistado y tiene directa relación con la inserción laboral que cada uno de ellos tenía previamente. A continuación, desglosaremos la experiencia de los dos entrevistados que comparten esta categoría con el objeto de entender a partir de esta trayectoria el tipo de inserción que cada uno de ellos logra en las redes de comercialización de sus productos.

El primer entrevistado trabajó 22 años en una empresa y al no encontrar trabajo cuando lo despidieron, aprovechó el dinero de su indemnización para trabajar de manera independiente en el rubro. Si bien para él era un mundo completamente desconocido, a partir de su experiencia anterior pudo hacer uso del capital social extracomunitario de tipo escalera<sup>13</sup>, que corresponde a aquel constituido por relaciones de cooperación en las cuales existe mayor poder y control de una de las partes, y enrolarse con las oficinas de arquitectos que hoy día demandan gran parte de su trabajo. La segunda entrevistada tenía una inserción laboral más precaria, en la medida que trabajaba para una microempresa familiar de muebles, de tal manera que cuenta con una composición de capitales muy distinta a la del caso anterior. El capital inicial de este emprendimiento es muy bajo y el capital social que utiliza para insertarse en redes de comercialización está más bien asociado a lazos intracomunitarios.

El primer caso está más asociado a una condición de empleo atípico, en la medida que este trabajador se articula con empresas mayores para la comercialización de sus productos. Respecto a su relación con estas grandes empresas, señala que no existe una formalización relativa a la estabilidad de la relación, sino más bien contratos por trabajo en los que se establecen algunas indicaciones relativas a la

---

la ocupación, con sólo un 19% de las personas en esta condición que se mantienen inmóviles durante el mismo tiempo. Ahora bien, la diferencia específica respecto a los cambios de categoría ocupacional es mucho menor entre ambos niveles educacionales y de hecho el nivel de educación básica es el que presenta una mayor inestabilidad; pero sigue siendo el de educación superior el más estable. Al respecto ver: Henríquez, Helia y Uribe-Echeverría, Verónica 2003 "Trayectorias laborales: La certeza de la incertidumbre" en *Cuadernos de Investigación* (Chile: Departamento de Estudios dirección del Trabajo), N°18.

13 El capital social puede ser entendido de manera genérica como un recurso intangible que permite a las personas y grupos la obtención de beneficios por medio de relaciones sociales dotadas de confianza, reciprocidad y cooperación (Hernández, 2005).

fecha de entrega, los materiales a utilizar y la calidad del producto. Mediante este instrumento también se determina la existencia de multas por atraso de los productos, frente a las cuales el trabajador independiente señala sentir una gran presión. Ahora bien, en esta relación no hay fijación de precios por parte de la unidad productiva mayor, y los riesgos que señala el entrevistado están asociados a que él no maneja los conocimientos necesarios para llevar la parte contable de su unidad económica.

Respecto a la representación social del trabajo independiente que construyen los sujetos que comparten este espacio social, encontramos cuatro ejes semánticos o de orientación significativa para las lógicas de significación a partir de los cuales esta se articula. Estos son: miedo/seguridad, aprendizaje/conocimiento, exigencia/tranquilidad y responsabilidad/irresponsabilidad.

A partir del primer eje se establece una oposición entre el trabajo dependiente y el independiente, relativo a la percepción de que el primero es un espacio más seguro y que está lleno de certezas. Esto es observable en la siguiente intervención:

Yo no quería ser microempresario [...] jajaja [...] Porque estuve trabajando 22 años en empresas o apatronao', no sé como decirlo, y no quería ser [...] no sé si tenía miedo, o yo me sentía más seguro en empresa. Sabía que tenía mi sueldo todos los meses, cumplía mi horario, me venía y no me preocupaba de cuentas ni nada, entonces no quería, me daba miedo. Pero yo quedé sin trabajo, me despidieron [...].

El segundo eje, se refiere a la forma como se enfrenta el proceso de cambio derivado del paso entre los distintos espacios de trabajo que componen esta trayectoria. Aprender es una estrategia para enfrentarse a la nueva condición desconocida y el éxito o fracaso de esta experiencia depende de esta capacidad de adaptarse a las necesidades del nuevo trabajo. La incidencia de esta capacidad de adaptación, ligada al aprendizaje se puede apreciar en la siguiente conversación (c corresponde al sujeto que representa esta idea):

c: Yo hice hartos muebles a la Municipalidad de San Ramón, pero me dijeron que me tenía que meter a ese Chile Compra que no entiendo qué es lo que es para poder seguir trabajando con ellos, nunca lo hice, no me metí.

b: Claro.

c: No me llegan más muebles, pero tengo entrega en otro lado si.

e: Le hacen a uno una página en Internet.

c: ¿Si?

d: Si.

e: A nosotros ahora el mes pasado, de repente nos llaman y de Falabella.

c: ¡¿Sí?! Debe ser bueno.

e: Para cambiar los artículos de los papeleros, los tacos y las bandejas de Falabella del centro y nosotros nos quedamos mirando, nos extrañó porque hace más de 2 años que estamos metidos en eso

c: Mmm... o sea que vale le pena.

b: Sí, sí tiene un costo. Eso sí, un costo como de \$40.000 anuales. Una cosa es el Chile Compra y otra cosa es el Chile Proveedores, y si no estai' en el Chile Proveedores, que eso tiene un costo, no te tiran las propuestas.

c: Mmm...

b: Y ahora parece que hay que estar limpiecito en el DICOM y todo lo demás de...

e: En el fondo es bueno.

b: Sí, yo... al principio es lo mismo cuando uno no tenía teléfono 'pa' qué quiero teléfono, si no lo ocupo', pero cuando lo tuvo dijo 'ay es necesario el teléfono me hace falta'...

e: Era necesario.

b: Claro, como todas las cosas, y ahora para qué quiero el computador sino, después cuando uno tiene dice realmente es necesario.

c: Voy a llegar derecho ahora a interiorizarme en el tema.

Este papel que juega el aprendizaje en la representación social del trabajo independiente para estos sujetos, es coherente con la actitud que ellos toman en la discusión al interior de los grupos, donde son receptivos a la información que van entregando los otros participantes que tienen más experiencia.

El tercer eje, se refiere a la relación de trabajo que se establece con unidades productivas de mayor tamaño. Los acuerdos tomados mediante los contratos de trabajo son los que determinan las exigencias a la unidad productiva menor y por lo tanto son los que restringen las posibilidades de cometer errores a esta unidad en formación. La diferencia entre esta situación y la de los sujetos que no comercializan por medio de estas relaciones basadas en la demanda, tiene que ver con quién asume los costos asociados a errores, es decir, quién asume el riesgo. Como ya mencionamos anteriormente, los contratos de trabajo mediante los cuales se formalizan las condiciones de la relación entre estas y otras unidades, realizan indicaciones claras que restringen el margen de acción del microempresario o trabajador por cuenta propia que se encuentra ejecutando el acuerdo adoptado. Por lo tanto cualquier imprevisto o error que se escape a la planificación establecida es de responsabilidad de este último. En cambio los imprevistos que enfrenta un independiente que vende por medio de la oferta de sus productos, no son

errores ya que pueden ser aprovechados para introducir variaciones o innovaciones a la producción o ser cargados al cliente si es que se calculan como parte del costo del producto. De hecho, hay quienes rechazan ofertas de trabajar para un solo cliente por la dependencia y riesgo que hay que asumir. En el grupo de San Ramón una de las entrevistadas señala

Si, a mí lo que me ha pasado es que he tenido clientes, y yo tengo [...] por ejemplo, yo fabrico cómodas, tengo distintos modelos [...] Entonces siempre este cliente quería que le hiciera modelos nuevos. El siempre me cambiaba todo, entonces al final opté por dejarlo porque; una que me pagaba con cheques a 60 días o hasta 90 días y yo estaba trabajando con mi plata, y más encima me estaba cambiando todos los modelos [...]. Claro incluso como que él me llegó a ofrecer ‘yo le paso plata a usted y me compra un [...], y así usted me vende más barato’, entonces como que quería manejar mi negocio. Entonces yo no lo acepté y lo deseché.

En definitiva, producir en función de acuerdos previos determina la existencia de relaciones de subordinación organizativa con la unidad que determina las exigencias, y la capacidad de asumir los costos asociados a la existencia de esta relación va a depender del tamaño y capacidad de planificación que tenga la unidad ejecutora; en estos casos los trabajadores independientes entrevistados se encuentran en proceso de formación por lo tanto cuentan con una menor capacidad para responder a los costos de esta relación de subordinación.

En esta misma línea, los entrevistados se refieren al problema de los horarios. Por un lado, valoran positivamente la flexibilidad con la que cuentan, en el sentido de poder salir a hacer otras cosas a horas que para los trabajadores dependientes son insospechadas porque deben cumplir con un horario de trabajo, de hecho manifiestan sentirse menos encerrados.

Ya le tomé le gusto a trabajar solo, ahora hago lo que quiero y me mando solo, salgo a la hora que quiero. Salgo a comprar y antes no podía hacerlo [...] tenía que estar encerrado.

Pero, por otro, también sienten que no tienen horario de término de su trabajo porque deben responder a las exigencias establecidas “si po’, a veces estamos hasta las 12 o 1 de la mañana trabajando, cosa que antes uno no po’ termina la hora y se va”.

Por último, el cuarto eje se entiende como consecuencia de los anteriores ya que se refiere a cuál es la capacidad que, según estos sujetos, asegura mayor o menor éxito en el logro de los desafíos impues-

tos por este trabajo. Para los sujetos que comparten este espacio social del trabajo independiente, la clave del éxito es la responsabilidad y la calidad del producto.

### **De la dependencia a la independencia: para consolidar un proyecto**

Los trabajadores que comparten esta trayectoria laboral han sido dependientes y luego se han convertido en trabajadores independientes porque lo han proyectado, es decir, no es producto de las fluctuaciones o condicionantes del mercado laboral. En este caso, ellos no comparten el mismo nivel educacional, porque dos de ellos cuentan estudios de educación técnica o superior, mientras los otros dos sólo cuentan con educación escolar<sup>14</sup>.

Respecto al capital inicial, estos sujetos realizaron una actividad previa con el objeto de ahorrar para el emprendimiento, que pudo o no estar relacionada con el trabajo dependiente que se encontraban ejerciendo antes que este. En todos los casos durante este período de ahorro ellos trabajaban como dependientes.

En el discurso de estos sujetos, se puede observar el reconocimiento de una relación entre el volumen del capital inicial y la tendencia al éxito o el fracaso de los emprendimientos, porque se asume que durante los primeros meses no habrá ganancias sino que se deberá pagar la inversión. Esta percepción pone de manifiesto que al ser para ellos el trabajo independiente un proyecto, la envergadura de los emprendimientos que estos sujetos realizan es mayor que en el caso anterior. Ahora bien, las dificultades que se presentan inicialmente inciden en el proceso de formalización de estas unidades, ya que se adopta la opción de no realizar estos trámites con el objeto de evitar el cumplimiento de normas tributarias laborales, sanitarias y/o urbanísticas y obtener ganancias en un menor plazo.

Independiente de la relación específica que ellos utilizan, estos sujetos demuestran conocer distintas redes de comercialización, porque en su mayoría han utilizado más de una durante su experiencia como trabajadores independientes. Finalmente, se insertan en la que les resulta más cómoda, segura y estable económicamente, porque es coherente con la racionalidad económica de ahorro y responsabilidad

---

14 El estudio de las trayectorias laborales muestra que, en el caso de trayectorias de individuos con educación superior, el tránsito entre posiciones dependientes e independientes va acompañado de una significativa estabilidad. El 16,6% de esa población se mantuvo siempre ocupada y no pasó por períodos de inactividad o desocupación. Se señala al respecto que “ello podría indicar que se está haciendo una opción atractiva y no se trata siempre de una expulsión hacia empleos con menor protección legal” (Henríquez *et al.*, 2003:104).

que comparten. Ellos venden a quienes son capaces de responder y entregan toda su producción porque no están dispuestos a asumir las consecuencias que la ampliación de sus negocios podría tener para su vida cotidiana. Se perciben opiniones muy reflexivas al respecto, ya que consideran que crecer es un desafío y, de hacerlo, ellos deben estar dispuestos a asumir el sacrificio que eso significa. Esto es coherente con la búsqueda de redes seguras y estables, tal como señala a continuación:

Quando yo empecé a trabajar, empecé con arquitectos. Yo trabajaba con arquitectos cualquier proyecto que hicieran, proyectos grandes incluso también pa' fuera de Chile para Argentina, Bolivia, con mi empresa y es bueno, pero la cuestión es que de repente ganaba plata dos o tres meses con buena pega y pasan dos meses y no gano nada po', entonces al dividir y promediar cuesta igual po', por eso yo me cambié al rubro de producción en serie. Es menos ganancia pero es más seguro [...] Es que hay que proyectarse así anualmente con una pequeña taza de crecimiento anual se va cumpliendo y [...].

De los entrevistados sólo uno de ellos se encuentra en una relación de subordinación con una empresa de mayor tamaño, pero esta es más bien de carácter económico. Revisando la trayectoria de la relación comercial entre estas empresas queda de manifiesto que la menor capacidad de este microempresario para asumir los riesgos económicos propios del sistema, hizo que esta relación se deteriorara y él quedará en posición de desmedro frente a la otra empresa. El entrevistado se relaciona principalmente por medio de tratos de palabra, lo que le ha dado muy malos resultados porque ya lo ha estafado un buen par de veces; de hecho actualmente la empresa para la cual él trabaja le está adeudando una suma equivalente a su capital. Esta situación de dependencia económica lo ha llevado a establecer nuevos acuerdos con la empresa que le adeuda este dinero, con el objeto de traspasarle a ella los riesgos; pero esto es sólo una estrategia que le permite mantener viva la relación porque el nivel de dependencia es tan estrecho en este momento que él no puede dejar la relación que tiene con dicha empresa, más aún, debe mantener el prestigio de esta porque siente que aunque los demande, ellos no le van a pagar lo adeudado.

Ahora bien, cuando revisamos las opiniones de todos los sujetos que comparten este espacio social respecto a la relación que se produce con empresas de mayor tamaño, las mismas son ambiguas. Por un lado, quienes han tenido experiencias de fracaso reconocen la existencia de situaciones de abuso, pero sólo si esta es mencionada por alguno de los otros sujetos. Si no se menciona este tema por parte de otros, el discurso de estos trabajadores se refiere más bien a la existencia de una alianza entre empresas. Esta ambigüedad, es coherente con la ac-

titud dominante que ellos proyectan en el grupo y que se apoya en la elaboración de un discurso emprendedor, que posiciona la condición de independencia como valorada socialmente.

Lo anterior se entiende en la medida que en la actual sociedad de mercado, este mecanismo basado en la oferta y la demanda, es el principal coordinador social y por lo tanto se conforma un imaginario simbólico y material que valora socialmente la competencia y el esfuerzo individual como el camino para alcanzar el bien común. En este sentido, se consolida una representación simbólica de la vida económica basada en el éxito de la figura del sujeto emprendedor que por medio de ahorro logra invertir, y desde su condición de empresario puede crear empleo<sup>15</sup>. Evidentemente en este caso, los sujetos comparten esta representación simbólica de la vida económica ya que la salida independiente es parte de su proyecto de vida y por lo tanto se justifica de mejor manera en la asignación de un rol específico.

Revisaremos a continuación los aspectos relativos a la representación social del trabajo independiente construida por estos sujetos –y ahí nos referiremos en detalle a esta ambigüedad discursiva– en base a los siguientes ejes semánticos: altos/bajos ingresos; sacrificio/falta de responsabilidad, innovación/no innovación; y alianza/abuso.

El primero de ellos tiene que ver con el balance económico a partir del cuál estos sujetos observan el camino emprendido y que les permite definir un criterio de diferenciación entre el trabajo dependiente y el independiente.

Nosotros siempre pensamos que si trabajábamos afuera siempre íbamos a marcar el paso [...] porque los sueldos no suben. La locomoción, todo esta subiendo, entonces el sueldo no alcanza y como están los patrones ahora que pagan una miseria, casi la mayoría el sueldo mínimo si uno no tiene estudios superiores.

Yo aquí, en forma independiente, puedo hacerme el sueldo que yo quiera [...] si yo quisiera ganar plata y ser rico –como te decía den ante, yo gano plata– yo me voy allá atrás yo mismo, y hago los muebles y me hago un millón de pesos más de lo que gano.

El segundo eje, tiene relación con las capacidades que hay que desarrollar para ser independiente y para que las cosas por ese camino vayan resultando bien. El sacrificio es la actitud de responsabilidad que determina la toma de decisiones para estos sujetos, y es el costo de surgir, de tirar para arriba.

---

15 Ver: Figueroa, Rodrigo 2002 *Desempleo y precariedad en la sociedad de mercado* (Chile: PREDES- Frasis).



[...] y llegar como en el caso mío a tener por lo menos a una persona con contrato, con todo lo de la ley y tener los impuestos al día, no estar en el boletín comercial, me he privado de hartas cosas.

El ahorro por ejemplo es una decisión mediada por este eje semántico, como se señala en la siguiente intervención: “uno tiene que ser responsable cuando están las vacas gordas, porque después de vuelta vienen las vacas flacas”. Además, no sólo es parte de cómo ellos se auto representan, sino también de cómo observan la experiencia de los otros. “Usted va saliendo arriba por su sacrificio y usted tiene una estabilidad [...] ya po’ eso es lo importante”; y es parte del rol social que ellos cumplen dando empleo:

y cerré, se acabo todo [...] y llegaban, me llamaban los viejos [...] ya te hago tres mesas [...] y me di cuenta de que yo trabajando allá, atrás yo solo, trabajando así las mesas, las sillas yo solo, ganaba más plata de lo que tengo ahora [...] pero en el fondo igual yo tengo un compromiso con la gente que trabaja acá, porque igual es mi familia [...] si yo cierro el taller voy a dejar a 5 o 6 familia directa mía sin ingresos, y yo no quiero eso, de verdad [...] soy muy bueno, yo siempre digo soy demasiado bueno, soy demasiado bueno, yo no puedo pensar de otra manera [...].

Por último, sobre los horarios de trabajo, ellos no se quejan porque dicen que es algo asumido y que es parte del sacrificio propio de este trabajo y se compensa en mayores ingresos.

El tercer eje, es más bien un atributo de personalidad que tiene que ver con la capacidad de ver por dónde se pueden mejorar los productos y aprovechar las oportunidades de negocio. Por lo tanto es un atributo clave para ser independiente y que incluso en algunos casos motiva los proyectos de estos sujetos. Es clave porque incide en la calidad de los productos y por lo tanto en el prestigio que con ellos se pueda alcanzar, lo que debe tener una correlación con las posibilidades de comercialización y la retribución por los mismos.

La siguiente intervención expresa de manera clara este eje semántico cuando plantea “yo creo que tengo más iniciativa que cualquier persona que trabaje... que otra persona [...] yo siempre me creí con más iniciativa que hasta los jefes, los patrones [...] yo le saqué muebles de estilo, muebles de calidad [...] se los diseñaba yo, yo hacía las plantillas, hacía las piezas, se los entregaba [...] muebles pero preciosos, sacábamos de catálogo y por el mismo sueldo que yo ganaba... yo iba a cobrar mi sueldo y me pagaban lo mismo”, y cuando responde de la siguiente manera frente a la pregunta de ¿cómo definiría iniciativa?: “iniciativa... lo defino a ver, como vanguardia, un término asociado, vanguardista, creatividad, innovación, eso, yo creo que ahí

está... innovación porque el mismo mueble puede ser toda la vida... un mismo mueble puede ser el mismo, pero al mismo mueble tú le puedes poner tu cosita que es tuya, es tu mano... es tu color, que se yo, es tu forma, alguna cosita... eso [...] yo nunca me sentí como trabajando en empresas porque siempre ahí tenía que hacer lo que me decían y lo que me decían nunca fue lo que yo consideré correcto que había que hacer, había que hacer otras cosas, no era eso”.

Y el último eje, tiene relación con la forma como se representa la relación con empresas mayores y en el que encontramos cierta ambigüedad ya mencionada. Por un lado, esta relación es una alianza, que favorece a ambas partes, pero por otro lado también se reconocen los abusos ejercidos por las unidades productivas mayores. Ellos sienten que se les reconoce por el prestigio de sus productos “o sea es una cuestión que no cualquiera lo hace y ellos no le ponen su timbre a cualquier mueble tampoco, por eso le digo que aquí la cosa de trabajar bien es indispensable” y que por lo tanto es una relación de conveniencia para las empresas más grandes también.

Es que eso lo que vale es el prestigio suyo, eso va a valer, si ellos le bajan los precios porque en otro lado les cobran más barato, ellos tendrán el resultados que [...]; pero que todo ha llegado a una escala que los sinvergüenzas son de empresas más grandes, porque a nosotros no nos pagan como somos chicos no más, si quieren.

### **Ser independientes: para salir adelante**

Este espacio social está compuesto por los sujetos que la mayor parte de su tiempo han trabajado independientes para obtener los ingresos necesarios para mantener a su familia, y la tendencia según indica el GEM<sup>16</sup> es que existe una mayor proporción de emprendimientos de mujeres que por necesidad se asocian a este tipo de trabajo. Sólo encontramos un caso correspondiente a esta categoría y, efectivamente, es una jefa de hogar cuyo nivel educacional es enseñanza media incompleta. Ella trabajó asalariada un tiempo, pero consideraba esta actividad como un complemento al trabajo independiente que realizaba, por lo tanto expresa seguridad frente a los desafíos de actividad.

La entrevistada trabaja en una microempresa familiar del rubro textil y cuenta con un volumen de capital que le permite sostener esta unidad productiva y actuar de manera competitiva en el mercado de prestación de servicio de confecciones –como ella misma lo denomi-

---

16 Esta sigla hace referencia a *Global Entrepreneurship Monitor*, que corresponde a un programa de investigación cuyo objetivo es realizar una evaluación anual en diversos países acerca de sus niveles de actividad empresarial. Ver el reporte “Chile año 2005” en Amorós *et al.* (2005).

na. Vende a grandes tiendas, de tal manera que el establecimiento de esta relación con empresas mayores, corresponde al uso de capital social extracomunitario de escalera que se aprovecha en base a la vasta experiencia que ella y sus socios tienen en el rubro.

La relación con estas empresas se formaliza mediante la firma de contratos por cada trabajo y en estos se establecen detalladamente las exigencias de la empresa de mayor respecto a los productos y a algunos aspectos relativos a cómo esta microempresa debe organizar la producción para obtener los resultados esperados. Específicamente en este acuerdo se señala la cantidad de productos que se deben confeccionar, el tipo y cantidad de material que esta unidad entrega a la microempresa para la confección de los productos, la exigencia de exclusividad para con la empresa y los productos confeccionados y la fecha de entrega de estos. Asimismo, estas grandes tiendas determinan unilateralmente el precio de dichas confecciones, aunque no siempre lo establecen previamente o lo señalan en el contrato.

En este caso se observa claramente la condición de trabajo independiente atípico de esta relación establecida entre esta microempresaria y dichas tiendas; y no sólo porque es esta última la que determina los criterios sobre los cuales se organiza el trabajo, sino porque existe también una relación de dependencia económica con ellos ya que el costo de comercializar directo al público en este rubro de la producción hace inviable esta salida para las unidades económicas de este tipo.

Es que tiene que tener esa empresa mayor para que nosotros podamos tener trabajo [...] claro, si ellos no existieran tendría yo que idearme un trabajo... yo arrendar un local y yo vender mi producto, tendría que hacerlo... [...] como es que uno es un poco cobarde también... es que tienen que existir los ricos para que nosotros tengamos trabajo y así es la cosa [...].

Si bien, permanentemente, trabaja gente para esta microempresa, no hay ningún contrato de trabajo con estas personas que constituyen la cadena productiva, ellas trabajan a trato y se les paga por producto –por ejemplo \$30 por cuello. Por lo tanto en lo formal sus socios son trabajadores independientes, de tal manera que cuando le preguntamos por el número total de trabajadores en su negocio, la entrevistada sólo señaló a sus tres socios que son sus familiares.

Los ejes semánticos a partir de los cuales se construye la representación social de este trabajo son: dependencia/independencia; orgullo/no orgullo; adaptación/no adaptación; explotación/independencia.

El primero de ellos tiene relación con la categoría laboral que comparten estos sujetos. Marta señala cuando se le pregunta si traba-

jaría como dependiente que “no nunca, es que yo no sé, no podría”. Esto básicamente porque se ha dedicado a un oficio que aprendió sola por la necesidad de mantener a su familia, entonces valora este tipo de trabajo porque en definitiva es el que le ha permitido salir adelante.

En mi caso, soy y siempre he sido independiente, estoy sola, soy madre soltera, tengo dos hijos, uno lo tengo en la Universidad y el otro es con síndrome de Down, y a mí me ha costado criar mis hijos, mantener mi casa, y siempre... oh gracias al señor... No sé, yo creo que me ayudó el señor, siempre tengo trabajo, pero yo presto servicio, o sea yo le trabajo a otros talleres, entonces... [...] yo nunca sería empleada, no me gustaría. [...] Yo aprendí a coser sola, y ahí el señor me ayudó y aprendí sola a coser [...]. Sí, yo por necesidad aprendí.

Más que oponer el trabajo dependiente al independiente, lo que constituye este eje semántico es la diferenciación entre ambos trabajos y sobrevaloración de este último, coherente además con el rol activo que la entrevistada toma en los grupos en función de su experiencia como independiente. Cuando preguntamos por las razones específicas por las cuales ella valoraba el trabajo independiente, la entrevistada mencionó el tema de la flexibilidad de los horarios y el de la autonomía; pero asimismo reconoció las dificultades de este trabajo de la siguiente manera:

Ser independiente es mejor, porque uno... nadie la manda, se va a la hora que quiere... toda la cosa... pero también tiene sus desventajas... tiene que a veces que sufrir para pagar los sueldos [...] pero así independiente es bien sufrido.

El segundo eje tiene que ver con la forma como ella observa esta opción de independencia en su vida y la posibilidad que esta le ha dado para cumplir con el rol de madre, que ella considera es el más importante.

Es que es bonito, yo aconsejo a otras mujeres que eh... [...] así que las abandonó el marido... que qué se yo, que no se casaron, yo les digo que lo importante es ser madre y uno tiene que luchar por sus hijos y uno tiene que salir adelante igual. Si yo no me avergüenzo si tengo que vender pescado frito a donde sea, qué se yo, hacer cualquier cosa trabajando, yo siempre en mí... con las personas que yo converso, a mis vecinos, yo les digo que el trabajo para mí después de Dios es lo más importante, y soy feliz y Dios me premió con mis dos hijos, mi otro hijo está en quinto año de derecho.

En definitiva, para ella su trabajo es lo más importante porque le permite salir adelante y sentirse orgullosa de sí misma, de haber cumplido su rol.

El tercero tiene que ver con la capacidad de adaptación que ella ha generado por su historia de vida marcada por una trayectoria fragmentada de trabajo independiente, es decir, por el hecho de haberse enfrentado a más de un fracaso y más de un emprendimiento durante su vida. Actualmente está aburrída de su trabajo y tiene pocas expectativas económicas respecto a la red de comercialización que actualmente la vincula con grandes tiendas, por lo tanto la entrevistada piensa realizar un nuevo emprendimiento.

Pero es que el miedo que yo tengo ahora es que la ropa está llegando tan barata, la ropa China como estábamos conversando, entonces lo mío, mis poleras valen \$4.000 ellos lo venden a \$1.000, que ayer no más lo ví, entonces yo digo ¿qué hago? ¿Qué puedo hacer? Porque no me voy a quedar así po', a mí no me la va a ganar, entonces ahora estoy pensando en qué hacer, hacer la otra cosa de la comida rápida y terminar con la confección porque parece que eso va a ser lo que me va a pasar.

El último eje semántico, tiene que ver con la forma como se significa la relación con la empresa mayor. La entrevistada entiende que esta relación es condición para la comercialización de sus productos, porque hoy día la competencia en el rubro es muy fuerte; pero reconoce el abuso que en ella existe cuando señala:

Sí po' yo ahora le trabajo a la firma de Almacenes París, la marca Alanís a dónde van a saber que yo hago la ropa po', y la venden carísima y a mí me pagan \$1.000 por una prenda y ellos la venden a \$25 mil, entonces eso es lo que a mí a veces me da.

El abuso en esta relación es la otra razón que la motiva a pensar en cambiar de rubro, no sólo porque reconoce la estrecha dependencia económica que se genera en ella, sino también porque se siente enajenada de su trabajo.

Claro si yo me conformo con comer, vivir, pagar mis cuentas, no debiéndole a nadie. No pretendo ser rica, sino vivir decentemente y no tener tanto problema, porque a veces la salud... es mucho estrés el que tenemos nosotros. Mucho trabajo a usted la pone estresada, hay que dormir, las horas que uno tiene que dormir, porque imagínese, ahora dormimos... a veces dormimos, a veces pasamos toda la noche sin dormir, seguimos el día sin dormir, a veces dormimos una hora o dos horas... es poco. Entonces... por eso yo pienso que es mejor parar y ver qué pasa así sola, independiente, yo, vender mis productos.

En definitiva la entrevistada considera que “[...] las firmas grandes son sinvergüenzas, son todos sinvergüenzas. Claro, entonces abusan

con uno porque [...]” y que entonces ella no está siendo realmente independiente. Por lo tanto, proyecta buscar otro camino para serlo y vivir acorde a como ella se proyecta.

### **Trayectoria intermitente: para complementar los ingresos del hogar**

Esta última categoría, fue la que contó con más representantes entre los entrevistados, y corresponde a aquel espacio social constituido principalmente por mujeres que trabajan de manera independiente para complementar los ingresos del hogar o sus propios ingresos. Este tipo de trabajo les permite disponer de manera muy flexible de su tiempo y probablemente por eso respondieron mejor a nuestra solicitud de asistir a los grupos de discusión. Su inicio como trabajadoras independientes depende de la aparición de una oportunidad o una situación fortuita, lo que está determinado básicamente por el objetivo económico que ellas persiguen con este y que tiene relación con complementar la obtención de ingresos. Su capital inicial es pequeño y puede haber sido obtenido a través de algún proyecto, aprovechando alguna máquina antigua que estuviera en sus casas, haciendo alguna alianza con alguien de confianza o haciendo una pequeña inversión. Esta información es coherente con la proporcionada por la OIT en 2001, donde se señala que las microempresas dirigidas por mujeres presentan como característica común establecerse con las capacidades de que se dispone y con un capital muy exiguo, de tal manera que es muy frecuente que se desarrollen en torno a la esfera doméstica y en base a actividades *tradicionalmente* femeninas (Carosio, 2004).

Las redes de comercialización que establecen, son bastante diferentes a las que se establecen en los otros casos, a pesar que también hay relaciones con unidades productivas de mayor tamaño. En general estas unidades productivas de mayor tamaño con las que se relacionan, corresponden a pequeñas o medianas empresas, y su relación con ellas está mediada por la existencia de algún lazo afectivo o de relaciones humanas basada en valores como la lealtad, el aprecio y respeto mutuo. En este sentido, los sujetos que pertenecen a esta categoría utilizan como recurso el capital social de lazos fuertes o el de lazos débiles de tipo puente, a partir del cual establecen vínculos extensos y horizontales con otras unidades productivas.

Entre las entrevistadas encontramos al menos cuatro casos de empleo atípico muy específicos. Dos de ellas, que de hecho trabajan juntas, son del rubro de confección textil y realizan prendas para una empresa que vende uniformes a otras empresas. Ellas sólo disponen para este trabajo de sus máquinas de coser –capital fijo– y todo el resto de los insumos es proporcionado por la unidad productiva mayor

–hilos, géneros, agujas, etc. Más aún, reciben las prendas cortadas y ellas sólo se encargan de unir las ya que la empresa de uniformes es la que realiza los bordados y todas las otras terminaciones. No existe contrato ni formalización de esta relación y tampoco iniciación de actividades de estas trabajadoras –ellas trabajan a trato. Por lo tanto las condiciones de trabajo en términos de tiempos de entrega, precios y cantidad, siempre las define la pequeña empresaria para la cual ellas realizan los uniformes.

Otro caso es el de una mujer jubilada que trabaja con su marido y un nieto en una microempresa familiar donde se realizan tubos y cajas para el alumbrado público. Este emprendimiento surge a partir de la sugerencia de su hijo, quien es gerente de la gran empresa con la cual se establece la relación de subcontratación de productos, y por lo tanto la relación de subordinación con esta es estrecha. De hecho esta pequeña unidad productiva es formalizada por cuenta del dueño de esta empresa, quien además se hace cargo de costear todos los gastos de contabilidad propios del funcionamiento de dicha unidad. Respecto al proceso productivo, la empresa hace entrega de todos los materiales para la producción y la microempresa de la entrevistada sólo provee el capital fijo –maquinarias– y la mano de obra; incluso el control de calidad lo realiza el gerente de la unidad compradora y el volumen de la producción es variable según las necesidades de esta.

Por último, una de las entrevistadas trabaja como independiente para complementar su jubilación y realiza dos actividades, que son: la producción artesanal de tejidos y la producción de jabones para una fábrica de un amigo. Este caso es más cercano a una situación de trabajo a domicilio, ya que esta trabajadora independiente no cuenta con ningún medio de producción para el trabajo de los jabones, todo se lo proporciona la jabonería y por lo tanto, las indicaciones del trabajo también.

Respecto a la representación social del trabajo independiente de los sujetos que comparten este espacio social, esta se configura en torno a los siguientes ejes semánticos: ayuda/menos ingresos; flexibilidad/rigidez; uso del tiempo libre/aburrimiento; y comercialización/no trabajo.

El primer eje semántico tiene relación con el motivo por el cual buscan este trabajo independiente, que es complementar los ingresos o responder a una situación familiar de emergencia. Lo claro es que lo significan como una ayuda y que por lo tanto en muchos casos no corresponde a su actividad principal. En este sentido, nos encontramos con aquellas mujeres que se han jubilado y que trabajan independientes para complementar sus ingresos; con aquellas dueñas de casa que lo hacen para ayudar al marido con los ingresos del hogar; y por

último, están las dueñas de casa que lo hacen para obtener ingresos propios y no recibir del marido, para quienes además el trabajo independiente les da cierta autonomía como mujeres.

Además, como dice la Rita, no es bueno estar dependiendo siempre del marido, así que uno se gana sus pesitos. Porque uno no puede estar siempre pidiendo y dependiendo de él. Además los hijos ya están grandes y claro, hay que cuidar a los nietos, pero ya no es tanto.

Este eje semántico, no significa una oposición entre el trabajo dependiente y el independiente sino más bien los diferencia como opciones distintas.

El segundo eje, tiene relación con un requisito para el trabajo independiente que requieren los sujetos que comparten este espacio social. Este es el de flexibilidad, ya que ellas cumplen una serie de roles domésticos que consideran más importantes que el de trabajadoras. Hay quienes son dueñas de casa al cuidado de los hijos o de los nietos, dueñas de casa a cargo de sus padres y por último dueñas de casa o jubiladas que apoyan a sus esposos. La flexibilidad no sólo tiene que ver con el horario, condición ya implícita en este tipo de trabajo, sino también con las posibilidades existentes en las redes de comercialización que ellas establecen. Esta puede ser una de las razones que justifica su tendencia a establecer relaciones mediadas por lazos afectivos o de confianza. Estas mujeres declaran necesitar sentir la tranquilidad de poder retrasar la entrega de un trabajo por tener que responder a urgencias familiares; y también señalan la extensión de la jornada que este trabajo significa porque “como trabajadora independiente estoy todo el día en la casa, y después de hacer toda la casa y cuidar a un abuelito de 91 años. Y eso tiene que uno no tiene descanso, porque acá uno no tiene descanso, no hay horario, y hay que compartir lo laboral en la casa”.

El tercer eje semántico tiene relación con una necesidad de estas mujeres que va más allá de su trabajo y que es usar útilmente su tiempo libre, no aburrirse ni embrutecerse por la rutina de la casa o de sus roles familiares.

Porque uno hace el aseo, así rapidito en la mañana, y más ahora que los hijos están grandes y por ejemplo ya cada uno se lava su loza [...] entonces me queda harto tiempo y si no me aburriría. No voy a estar ahí viendo teleseries y cosas, no me gusta. Me gusta trabajar, me entretengo, gano mis pesitos y aquí con la Rita nos llevamos súper bien.

En definitiva es una significación relativa al desarrollo personal.

Por último, el cuarto eje se refiere a la significación de la relación



con la empresa mayor. Ellas consideran que de no existir esta relación, no tendrían trabajo, así la siguiente intervención señala:

No, pero es obvio que se tiene que sentir dependiente de una u otra... de una u otra forma, ¿por qué? porque si tú no vendes no tienes, o si no te compran no tienes.

A pesar de esta dependencia que es la que les da trabajo, ellas sienten que si les entregan esta responsabilidad de trabajo es porque ellas son responsables, puntuales y hacen las cosas bien, con dedicación y calidad. De hecho en varias intervenciones ellas mencionan el reconocimiento que reciben de las unidades productivas para las cuales trabajan o de la figura del mediador con el que se relacionan y consideran que no es lo mismo con otras personas que trabajan para estas.

Sí, nosotros a la persona que le fabricamos, ella siempre nos está llamando a nosotras para [...] e incluso muchas veces nos dice 'por favor, si están haciendo algo, no lo sigan haciendo', o sea para que le hagamos todo a ella no más.

### **CONCLUSIONES: AUTONOMÍA Y SUBORDINACIÓN EN EL TRABAJO INDEPENDIENTE ATÍPICO**

Este estudio, nos ha enfrentado al debate por la definición de las fronteras del trabajo, es decir, por la elección del colectivo que debe ser protegido por este sistema de tutelas que constituyen el derecho laboral. En Chile, hasta el momento, esta frontera sigue estando definida por el concepto de subordinación jurídica que, según hemos visto a través de la experiencia y representación social de trabajadores independientes que comparten condiciones de empleo atípico, no se acomoda a la realidad del mercado de trabajo actual.

El derecho laboral clásico ha buscado garantizar la protección del contratante más débil, basándose en la premisa de que la vulnerabilidad es una característica de los trabajadores en tanto se encuentran privados de las protecciones ligadas a la propiedad, pero en este estudio hemos observado que esto no necesariamente es así. Si bien todos los trabajadores independientes entrevistados poseen bienes de capital que son de su propiedad, en la mayoría de los casos el volumen de estos y el capital económico real con el que cuentan para el desarrollo de su negocio, los somete a establecer relaciones de dependencia con empresas de mayor tamaño.

La aparición de trabajos independientes con poco capital y por lo tanto con poca capacidad para asumir los riesgos económicos del mercado, impulsa la aparición de relaciones de subordinación econó-

mica y en algunos casos organizativa, entre unidades productivas de distinto tamaño. Esta relación, se expresa mediante diversas formas, entre las cuales hemos encontrado las siguientes: el establecimiento de acuerdos, convenios o contratos por trabajo que comprometen estrictos requisitos para completar la transacción y en algunos casos incluso fijan los precios; el control del pago por los productos o servicios realizado por parte de las unidades productivas mayores, donde generalmente se producen demoras en relación con la entrega de la producción; y el funcionamiento de las unidades productivas menores con todo el capital disponible, que se traduce en bajas tasas de capitalización que impiden el crecimiento de los negocios y la diversificación de las carteras de clientes.

A partir de la caracterización de los empleos independientes atípicos realizada en la presente investigación, queda de manifiesto la necesidad de revisar algunas definiciones que nos permitan observar el problema de la vulnerabilidad y la desigualdad derivada de las condiciones de distribución de los recursos en la sociedad. Así, resulta interesante abordar las relaciones de explotación desde la perspectiva expuesta. Esto nos permite observar la existencia de relaciones de desigualdad entre productores, más allá de determinar si se está produciendo o no una relación laboral encubierta. No obstante este es sólo un primer acercamiento, de tal manera que es un desafío pendiente y que debe abordarse en conjunto con el desarrollo de otras investigaciones que observen el fenómeno de las nuevas formas de trabajo a partir del uso de enfoques distintos y complementarios a los aquí utilizados.

Por otro lado, queda planteada la necesidad de redefinir las fronteras de protección del derecho del trabajo en nuestro país de tal manera que esta se extienda a las zonas que actualmente están desprotegidas. Una opción interesante, a discutir, es la configuración de un derecho común del trabajo, que incorpore la regulación de diversas formas y situaciones de prestación laboral con independencia del negocio jurídico que las determine; y en esta línea ya se han escrito tres propuestas. La primera defiende el concepto de subordinación económica como criterio de definición de la frontera del Derecho del Trabajo. La segunda propone incorporar la noción de actividad jurídica referida al contrato de actividad como nueva categoría contractual que garantice un piso mínimo de sustento social tanto en períodos de actividades dependiente como en otros momentos de la trayectoria laboral –en trabajo independiente, capacitación u obligaciones cívicas. La tercera entiende la protección jurídica repartida en cuatro círculos concéntricos del Derecho Social, que contempla los derechos más universales en el primer y segundo círculo, los derechos de una actividad profesional en el tercero y los derechos propios del trabajo en el cuarto (Ugarte, 2004).

Ahora bien, desde la perspectiva de la representación, podemos observar cómo los sujetos que comparten el espacio social del trabajo independiente atípico van formulando una interpretación del trabajo independiente en función de su experiencia, y donde dejan de manifiesto que esta categoría laboral es bastante valorada socialmente desde diversas perspectivas. Por un lado, se hace mención a la autonomía organizativa, que si bien se expresa sólo en algunos ámbitos, resulta positiva en aspectos como la flexibilidad horaria, la autodeterminación, la injerencia en la toma de decisiones y la capacidad de innovar en el proceso, entre otros. Por otro lado, se aprecia la posibilidad que existe de complementar los intereses de desarrollo personal de los sujetos con el trabajo, en tanto aspectos como la ya mencionada flexibilidad horaria permiten realizar otras labores de interés, u otros como la injerencia en la toma de decisiones, permiten enfrentarse constantemente a nuevos desafíos que impulsan procesos de aprendizaje novedosos y atractivos. Y por último, algunos casos manifiestan un grado de satisfacción importante en relación con los resultados económicos de este tipo de trabajo, en la medida que consideran son mejores a los obtenidos en el trabajo dependiente.

Asimismo, existe una valoración negativa principalmente en relación con el nivel de dependencia económica que sufren frente a las empresas de mayor tamaño. La representación social de estos sujetos nos indica que estas relaciones establecen exigencias que se consideran abusivas, más allá de que en general crean que es una relación necesaria para la sobrevivencia de sus trabajos.

A modo de conclusión, es tarea prioritaria en nuestro país promover el debate en torno a las fronteras del Derecho del Trabajo y revisar los alcances del concepto de subordinación jurídica para cumplir con el objetivo proteccionista de esta disciplina, con el objeto de prevenir la generación de zonas de desprotección laboral. Esto es especialmente importante hoy día, ya que durante los últimos años se ha realizado un especial esfuerzo por estimular el emprendimiento en Chile. Esto en tanto se ha reconocido en él una significativa contribución al empleo y al crecimiento económico del país. De hecho, el informe GEM (2005) indica que Chile se encuentra en el séptimo lugar entre los países con mayores tasas de emprendimiento en etapas iniciales. El desafío entonces es grande y esperamos con los resultados de este estudio hacer una pequeña contribución a esta tarea.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Acuña, Eduardo y Pérez, Ernesto 2005 "Trayectorias laborales: El Tránsito entre el trabajo asalariado y el empleo independiente" en *Cuadernos de Investigación* (Chile: Departamento de Estudios dirección del Trabajo), N° 23.

- Agacino, Rafael 1994 "Acumulación, Distribución y Consensos en Chile" en *Revista Economía y Trabajo* (Chile: PET), Año II, N° 4.
- Aguilar Novoa, Omar 2001 "Tendencias y visiones sobre la crisis del trabajo" en *Debates y Reflexiones Aportes para la Investigación Social* (Chile: PREDES), Documento N° 4.
- Amorós, José *et al.* 2005 "Global Entrepreneurship Monitor. Reporte Nacional de Chile 2005" en <[www.universia.cl/contenidos/emprendedores/documentos/Informe\\_GEM.ppt](http://www.universia.cl/contenidos/emprendedores/documentos/Informe_GEM.ppt)> acceso 31 de octubre de 2006.
- Binimelis, Adriana 1994 *El grupo de discusión: una alternativa metodológica para la realización de estudios antropológicos. Tesis para optar al título profesional de Antropóloga* (Chile: Universidad de Chile).
- Bourdieu, Pierre 1998 *La Distinción. Criterios y bases sociales del gusto* (Madrid: Taurus).
- Bronstein, Arturo 1999 "La Subcontratación Laboral" en <<http://www.oit.or.cr/oit/papers/>> acceso 16 de marzo de 2006.
- Carosio, Alba 2004 "Las Mujeres y la Opción Emprendedora. Consideraciones Sobre la Gestión" en *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer* (Caracas: Universidad Central de Venezuela), Vol. 9, N° 23. En <<http://www.revele.com.ve/programas/indice/ria.php?rev=mujer&id=12988>> acceso 20 de octubre de 2006.
- Departamento de Estudios Dirección del Trabajo 2005 *Encuesta laboral 2004: Empleo y Relaciones de Trabajo en Chile* (Chile: Departamento de Estudios Dirección del Trabajo).
- Delgado y Gutiérrez 1999 *Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales* (Madrid: Síntesis).
- Díaz, Álvaro 1993 "Nuevas Tendencias de la Industria en América Latina. Cadenas Productivas, PYME y especialización flexible" en *Proposiciones* (Chile: Ediciones Sur), N° 23.
- Figuroa, Rodrigo 2002 *Desempleo y precariedad en la sociedad de mercado* (Chile: PREDES- Frasis).
- Echeverría, Magdalena 1997 "Subcontratación de la producción y subcontratación del trabajo" en *Temas Laborales* (Chile: Dirección del Trabajo), N° 7.
- Gálvez, Thelma 2001 "Para reclasificar el empleo: Lo clásico y lo nuevo" en *Cuadernos de Investigación* (Chile: Departamento de Estudios Dirección del Trabajo), N° 14.
- Gobierno de Chile, Chile Emprende 2005 "La situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile" en SERCOTEC <<http://www>.

- sercotec.cl/index.cfm?fuseaction=publicaciones.libro> acceso 25 de octubre de 2006.
- Henríquez, Helia y Uribe-Echeverría, Verónica 2003 “Trayectorias laborales: La certeza de la incertidumbre” en *Cuadernos de Investigación* (Chile: Departamento de Estudios dirección del Trabajo), N° 18.
- Henríquez, Riquelme, Gálvez y Salomé 2001 “Trabajadores a control remoto. El trabajo a domicilio” en *Cuadernos de Investigación* (Chile: Departamento de Estudios Dirección del Trabajo).
- Hernández, Renán 2005 “*Tesis para optar a Magíster en Ciencias Sociales con mención en Sociología de la Modernización: experiencias microempresariales. Puntos estratégicos de entrada a la realidad microempresarial*” (Chile: Universidad de Chile).
- Ibáñez, Jesús 2003 1979 *Más allá de la sociología: El grupo de discusión: Técnica y crítica* (Madrid: Siglo XXI).
- Jodelet Denise 1989 (1985) *La representación social: fenómenos, concepto y teoría* (Barcelona: Paidós).
- Kruegger, Richard A. 1991 *El grupo de discusión: Guía práctica para la investigación aplicada* (Madrid: Pirámide).
- Martínez, A. y Díaz, J. 1995 “Chile: La gran transformación” en *Documento de Trabajo N° 148* (Chile: Centro de Estudios Sociales y Educación Sur).
- Mac-Lure, Oscar 1993 “Los pequeños productores en la economía” en *Proposiciones* (Chile: Sur), N° 23.
- Meller, Patricio 1996 *Un siglo de economía política chilena: 1899-1990* (Chile: Andrés Bello).
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile 2003 *Código del Trabajo: texto refundido coordinado y sistematizado por el D.F.L. N° 1, de 16 de enero de 2003* (Chile: Jurídica de Chile).
- Palomino, Héctor 2004 (2000) “Trabajo y Teoría Social Conceptos Clásicos y Tendencias Contemporáneas” en Calderón Fernando (coord.) *Multiculturalismo y Democracia* (La Paz: PNUD), Cuadernos de Futuro, N° 20.
- Pérez Rubio, Ana María 2004 “Sobre los jóvenes y el trabajo. Un estudio sobre representaciones sociales” en *Monografías Virtuales: ciudad, democracia y valores* (OEI), N° 4, junio. En: <<http://www.oei.es/buscador.htm>> acceso 9 de noviembre de 2005.
- Rodríguez, Gregorio; Gil Flores, Javier y García, Eduardo 1999 (1996) *Metodología de la investigación cualitativa* (Málaga: Aljibe).
- Rodríguez-Piñero, Miguel y Bravo-Ferrer 1999 “Contrato de trabajo y autonomía del trabajador” en *Trabajo subordinado y trabajo*

- autónomo en la delimitación de fronteras del derecho del trabajo: estudios en homenaje al profesor José Cabrera Bazán* (Madrid: Tecnos).
- Ugarte Cataldo, José Luis 2004 *El Nuevo Derecho del Trabajo* (Chile: Editorial Universitaria).
- Van Hemelryck, Libero 1993 “La pequeña Empresa más allá de la compensación social del modelo neocapitalista. El caso de Chile” en *Proposiciones* (Chile: Sur), N° 23.
- Velásquez, Mario 1996 (1993) “Instituciones laborales y subcontratación en Chile” en Figueideiro, José (comp.) *Las instituciones laborales frente a los cambios en América Latina: Contribuciones a un seminario* (Ginebra: Instituto de Estudios Laborales).
- Walker Errázuriz, Francisco 2003 *Derecho de las relaciones laborales* (Chile: Editorial Universitaria).
- Wright, Erik 1994 *Clases* (Madrid: Siglo XXI).
- Wright, Erik 1990 *The Debate on Classes* (Londres: Verso).
- Yoguel, Gabriel y Kantis, Hugo 1990 *Reestructuración industrial y eslabonamientos productivos: el rol de las pequeñas y medianas firmas subcontratistas* (Buenos Aires: CFI/CEPAL/Programa PRIDRE).

Gustavo das Neves Bezerra\*

## MERCADORES AMBULANTES DAS PRAIAS DO RIO DE JANEIRO

### Subjetividades e economia política

#### INTRODUÇÃO

*A grande maioria dos supérfluos tornam-se vendedores ambulantes. É principalmente ao sábado à noite quando toda a população operária sai para a rua, que vemos reunidas as pessoas que vivem disso. Atacadores, suspensórios, galões, laranjas, bolos, em resumo, todos os artigos imagináveis são-vos oferecidos por homens, mulheres e crianças; nos outros dias também vemos constantemente estes vendedores ambulantes pararem nas ruas com laranjas, bolos, Ginger Beer e Nettle Beer ou afastarem-se para um pouco mais longe. Fósforos e outras coisas deste gênero, cera, isqueiros, também constituem artigos de venda para toda esta gente. Outros ainda, chamados jobbers, circulam pelas ruas tentando encontrar alguns trabalhos ocasionais. Alguns conseguem; muitos outros não são tão felizes.*

Engels, 1975: 124-125; ênfases originais

O texto acima foi escrito há mais de 150 anos, mais precisamente durante o inverno compreendido entre 1844 e 1845. Em A Situação da

\* Doutorando em Sociologia pelo IESP-UERJ e professor do Polo Universitário de Volta Redonda da Universidade Federal Fluminense (PUVR-UFF). Suas pesquisas possuem concentração em sociologia do trabalho (regulação das relações entre capital e trabalho, sindicalismo, trajetórias laborais e ocupações não-salariadas) e em sociologia do meio ambiente (política e regulação ambiental, modelos de desenvolvimento e conflitos ambientais, movimentos sociais).

Classe Operária Inglesa, de Friedrich Engels, encontramos o registro de que a existência de vendedores ambulantes pobres é um fenômeno social que tem intrigado os observadores desde os primórdios do capitalismo. Certamente, o tamanho desta população variou no tempo e no espaço. Mas pode-se dizer que ela sempre existiu, às vezes com mais e outras com menos relevo na geografia do capitalismo mundial. Não obstante, o capitalismo contemporâneo tem observado um novo período de crescimento de tal contingente ocupacional.

Desde os tempos de Engels, os vendedores ambulantes costumam estar associados a uma noção mais abrangente de população supérflua, conforme fica bem explícito no texto do colega de Karl Marx. Desde então, muitas vêm sendo as tentativas de interpretar qual o estatuto deste grupo social em relação ao modo de produção capitalista. Seria tal população, aparentemente excedentária em relação ao modo de produção dominante, um acidente desfuncional transitório que a própria progressão do capitalismo eliminaria? Ou, pelo contrário, seria um estrato populacional funcional ao desenvolvimento do capitalismo na medida em que ajuda a manter a pressão sobre o mercado de trabalho? Uma terceira possibilidade, mais contemporânea: esta população seria perenemente supérflua na medida em que o capitalismo desqualifica de tal modo esse grupo que seus membros deixam de servir até mesmo como exército industrial de reserva? Além do problema da “funcionalidade” desta população para o capitalismo, temos ainda a questão da causalidade: os comerciantes ambulantes estariam relegados a tal ocupação por falta de alternativas ou seriam trabalhadores em busca de autonomia frente aos dissabores do assalariamento? As respostas para todas essas questões também variaram no tempo, tanto em função do desenvolvimento do debate acerca do tema (por exemplo, da disputa entre concepções mais estruturalistas ou historicistas), quanto das próprias transformações históricas no âmbito do objeto de estudo.

A presente pesquisa constitui um estudo de caso referente às atuais condições de trabalho e de vida dos vendedores ambulantes na cidade do Rio de Janeiro. Sabe-se que o universo dos vendedores ambulantes numa grande cidade, além de ser qualitativamente hiperdiversificado, é também quantitativamente expressivo. Assim, o estudioso terá necessariamente que reduzir o escopo de sua investigação, fazendo uma seleção com base num recorte setorial (um tipo de mercadoria, por exemplo) ou com base num recorte sócio-espacial ou, ainda, um recorte que combine as duas variáveis. No presente caso, primeiramente, fez-se a opção de empreender um recorte setorial, selecionando apenas o grupo dos vendedores de bebida como objeto de investigação. Entretanto, conforme se aprofundou o reconhecimento



do campo de pesquisa, percebeu-se que o recorte setorial iria obscurecer uma das questões mais interessantes no que diz respeito ao estudo dos vendedores de rua: a razão pela qual “escolhem” o tipo de mercadoria a ser vendida. Além do mais, o grupo dos vendedores de bebida não se mostrou o mais profícuo para a apreensão empírica das formas de assalariamento camuflado nas atividades de vendedores de rua, o que constitui parte do objetivo da presente investigação. Dizendo de outro modo, encontramos outros segmentos de trabalhadores sobre os quais seria possível observar que, sob a aparência de uma horizontalidade subjacente a relações mercantis que teoricamente não teriam o trabalho por objeto (mas sim a mercadoria), estaria consolidada uma relação de trabalho quase-tradicional, caracterizada pela subordinação do empregado ao empregador e pela separação entre o trabalhador e os meios de produção, com o agravante de ser uma relação completamente destituída das proteções típicas das relações formais de assalariamento. Desse modo, optou-se aqui por fazer um recorte geográfico: o grupo de vendedores concretamente estudado foi o dos ambulantes que circulam pelas praias da zona sul da cidade.

A pesquisa foi feita a partir de entrevistas formais guiadas por um questionário (cerca de sessenta ambulantes foram entrevistados em diferentes meses do ano de 2006), e de observação etnográfica. A narrativa do texto tem como base um dia de trabalho verídico de Silvério, um vendedor de sorvetes e biscoitos de polvilho que atua de costume na praia do Leblon. Nenhum evento ou pronunciamento é inventado, tendo sido submetido apenas ao filtro dos lapsos de memória (o tempo de ver ou escutar e depois passar para o diário de campo). De todo o modo, pode-se dizer que a narrativa está construída como uma espécie de texto ficcional “baseado numa estória real”: embora toda a jornada (de trabalho e não-trabalho) de nosso personagem principal, Silvério, seja minuciosamente descrita (embora seja impossível reproduzi-la em toda a sua riqueza de detalhes), um ou outro evento, bem como diversas informações coligidas, não tiveram exatamente o mesmo dia de primavera como base.

Buscou-se coletar o máximo de informações de um dia de trabalho específico de Silvério, no intuito de fazer desse dia aleatório um estudo de caso expressivo de algo semelhante àquilo que ocorre todos os dias com boa parte dos vendedores ambulantes que trabalham nas praias do Rio de Janeiro. Este dia não pode ser considerado atípico, pois cada dia de trabalho de Silvério é, na verdade, um capítulo intrinsecamente contido num fluxo mais permanente, que é o do ofício de vendedor ambulante nas praias da zona sul carioca.

Mas não se engane o leitor sob a aparente despreensão que a narração de uma jornada aleatória vivida por Silvério às vezes sugere.

Na verdade, a descrição está o tempo inteiro investida da intenção de destacar questões sociológicas relevantes, tais como: as condições de subordinação formal ao Capital nas quais um vendedor ambulante pode estar inserido; a indissociabilidade empírico-concreta entre as dimensões da reprodução das condições de trabalho e da reprodução das condições de subsistência na vida de um trabalhador por conta própria (na medida em que ele é seu próprio “empregador”, mesmo que exista assalariamento camuflado); os dramas físico-psíquicos encontrados no exercício diário da ocupação (onde o sonho subjetivo de autonomia é limitado por constrangimentos econômico-objetivos diversos); e a relação desse microcosmo dos vendedores ambulantes com algumas das recentes transformações no mercado de trabalho brasileiro engendradas por uma via específica de inserção do país no capitalismo pós-fordista mundial.

### **INÍCIO DA JORNADA: ENCONTRO COM MERCADORIAS E MERCADORES**

Num dia qualquer da primavera, o vendedor ambulante Silvério acorda às 3:40 am. Ele já havia intuído, desde a véspera, que o sol enfim voltaria a aparecer após quatro ou cinco dias de chuva. Ele mora em Co-mendador Soares, distrito de Nova Iguaçu, cidade pertencente à região metropolitana do Rio de Janeiro. Mora com sua esposa numa casa de um quarto e uma sala. Paga 180 Reais de aluguel, cerca de 14 Reais de abastecimento de água e mais 38 Reais de luz elétrica. Ele e a esposa, também vendedora ambulante, costumam mandar cerca de 600 Reais mensais para os três filhos pequenos que ficaram em Salvador, Bahia. O filho mais velho não recebe, já está casado. Silvério veio trabalhar nas praias do Rio de Janeiro há dois anos e meio, depois que um irmão que já exercia tal atividade nesta cidade lhe dera incentivo para vir.

Até aqui, Silvério é um vendedor ambulante de tipo comum nas praias da zona sul carioca: imigrante nordestino recente, morador da Baixada Fluminense e vinculado ao trabalho a partir de laços familiares. Muitas outras características típicas surgirão ao longo do texto. Mas não se pode omitir aqui as originalidades de Silvério: ele se destaca em qualquer ambiente, com os seus longos dreadlocks, seu bigode, sua altura acentuada e seu porte de ex-capoeirista e ex-lutador de boxe, de onde tirava também algum dinheiro em Salvador. “Por que você largou a capoeira e o boxe, Silvério?”, “Mulher, né... mulher pega filho e vira a vida gente”. Em Salvador, ele também trabalhava como ambulante, desde que teve filhos. Nunca teve emprego formal. Essa característica é bem comum entre outros vendedores ambulantes das praias que encontrei: nunca ter tido um trabalho formal. Mas não chegam a ser maioria dos que conheci. Conforme veremos, a maioria

dos vendedores com quem teve contato era constituída por desalentados do setor formal, por razão de desemprego ou, principalmente, em função de receberem remuneração muito baixa, em geral um salário mínimo<sup>1</sup>. Silvério também possui grau de instrução bem acima da maioria dos seus demais companheiros de ofício praiano, tendo chegado ao segundo ano do ensino médio brasileiro, o que corresponde a mais de dez anos de estudo. O seu jeito de falar, seus trejeitos, sua forma de raciocínio, tudo isso também destaca Silvério por onde passa. Seus colegas e fornecedores costumam fazer chacota de seu estilo, entendido como de um baiano muito típico: vaidoso, excessivamente falante, malandro, desregrado. Sua imensa disposição para trabalhar, entretanto, é respeitada por seus fornecedores e temida por seus colegas vendedores de sorvete que o vêem como um concorrente “difícil” por causa da grande velocidade com que Silvério vara as areias da praia e faz diversas vendas, dominando os bolsos dos fregueses mais rápido que os demais vendedores. Silvério faz questão de evocar, entre seus colegas do depósito de sorvete, a sua alta velocidade e a reconhecida resistência física para confrontar as acusações de que “baiano é tudo preguiçoso”.

Mas Silvério ainda não chegou ao trabalho. Ainda está longe. Por volta de 4:20 am, ele ainda está a bordo de um trem. Ele salta do transporte e pega um ônibus que o deixará próximo de seu primeiro destino, o primeiro fornecedor, às 5:30 da manhã: a confeitaria Mandarino, que fabrica o famoso Biscoito Globo. Essa é uma rotina para mais metade de todos os vendedores ambulantes das praias cariocas. O Biscoito Globo é um produto tradicionalmente vendido nas areias do Rio de Janeiro, de aceitação generalizada por parte dos banhistas. Por isso mesmo é amplamente disputado por um grande contingente de vendedores ambulantes da cidade. A outra razão do sucesso do biscoito junto aos vendedores é o seu parco peso físico. Dessa forma, fica fácil conjugar a venda do biscoito com outras mercadorias, como latas de bebidas ou sorvetes. Não são apenas os vendedores da praia que buscam o Globo, mas também alguns que vendem o produto em sinais de trânsito, nas portas de escolas e nos arredores do estádio do Maracanã nos dias de partidas futebolísticas. Feito de polvilho, é vendido em sacos de 30 gramas, nos sabores salgado e doce.

O biscoito é exclusivamente fornecido de uma só maneira: o vendedor compra o biscoito da confeitaria no próprio dia em que ele é preparado, cujo valor unitário é de 45 centavos de Real, 25 unidades custa 11,25 Reais, 40 unidades custa 18 Reais e 50 unidades (o mais vendido)

---

1 O valor do “Salário Mínimo” é estipulado pelo Governo Federal. Trata-se um piso salarial que nenhum empregador do país poderia, em tese, desobedecer.

custa 22,50 Reais. O dono da confeitaria, senhor Milton Ponce, só permite que cada vendedor compre no máximo um saco de 50 unidades, para que não falte para os outros (sua produção não é elástica). Hoje, Silvério deu sorte: a procura pela mercadoria foi pouca. Mesmo chegando tarde, foi o terceiro da fila. Parece que a maioria dos vendedores não acreditou que o sol apareceria. Assim, o vendedor pede dois sacos de 50 unidades e é atendido, embora com uma certa demora (que o próprio Silvério garantiu ser necessária, em função do modo como o atendimento está organizado pela confeitaria). Receber dois sacos é raro. Um era para ele e o outro para a sua mulher, que não o acompanha na viagem à confeitaria desta quinta-feira de sol ainda duvidoso.

Hoje a procura pelo biscoito foi pouca. Durante o verão, Silvério costuma dormir num hotel popular<sup>2</sup> no centro da cidade, próximo à confeitaria. Dessa forma, ele pode chegar na fila às 2 horas da manhã e ser um dos primeiros a comprar a mercadoria. Na estação mais quente do ano, quem não chega na fila ainda de madrugada “perde o dia de trabalho” pois, mesmo se tiver sorte de conseguir a mercadoria, somente poderá ser atendido tão tarde que perderá o tempo de sol e terá que tentar vender o biscoito (já menos crocante) no dia seguinte.

Comprados os sacos de biscoito, Silvério pega mais um ônibus para o seu próximo destino: o depósito de sorvetes da Sumos<sup>3</sup>, bairro do Leblon, perto da praia onde trabalha. A Sumos é uma das marcas de sorvetes mais famosa do país. Pertence à uma multinacional poderosa no mercado brasileiro de alimentos, bem como de produtos de limpeza e perfumaria.

Na verdade, foi a especificamente a possibilidade de se vincular a esse depósito da Sumos que trouxera Silvério ao Rio de Janeiro, a partir das mãos de seu irmão, também sorveteiro. O depósito representava a possibilidade de ter acesso a mercadorias com facilidade de locomoção e pouco risco financeiro, diferente de sua antiga condição de vendedor ambulante de roupas em Salvador, onde era obrigado a arcar com todos os riscos do empreendimento sozinho (basicamente, o risco de ter que voltar com as mercadorias para casa, caso não vendesse todas num mesmo dia de trabalho, e de ter algumas roupas encalhadas em seu estoque pessoal). Some-se a isso dois atrativos: trabalhar na “Cidade Maravilhosa” (embora Salvador também tenha uma fama parecida) e ganhar mais dinheiro, segundo seu irmão lhe prometia.

Desço do ônibus junto com Silvério bem na porta da galeria onde fica o depósito, numa área pouco valorizada do Leblon. Ele encontra,

---

2 Trata-se de um albergue público financiado pelo Governo do Estado, que custa ao cliente o preço simbólico de apenas um Real.

3 Nome fictício.

ainda na calçada, um dos responsáveis pelo estabelecimento. Este diz: “Calma, pô, ainda são 6:30”. Silvério já estava na rua havia pelo menos duas horas. O sol já começa a brilhar forte no céu. A pequena porta de metal do estabelecimento ainda está abaixada. Não demora muito, entretanto, logo chega Aldo, o dono do depósito.

Não dava ainda para Silvério adiantar muita coisa. O fornecedor de gelo seco ainda não havia chegado. Assim, ficamos conversando os três, mais outros vendedores que chegavam. Este prelúdio da venda das mercadorias serve também para que os ambulantes possam trocar de roupa. Silvério veste blusa, short e boné amarelos, todos com a logomarca da Sumos. Seus colegas fazem o mesmo. Silvério aproveita para fazer uma refeição. Será a única até chegar em casa, por volta de 20:30 da noite. Em tal entremeio, apenas beberá a água que comprar e tomará um sorvete retirado de seu próprio isopor. Mas nessa refeição, consumida por volta das 7:05 da manhã, o vendedor da Sumos come dois salgados de galinha (a famosa “coxinha”), um pedaço de bolo que trouxe de casa, e toma uma vitamina de banana, mel e aveia num pequeno estabelecimento da mesma galeria. Tudo (excetuando o pedaço de bolo caseiro) sai por cerca de 5 Reais.

### **ENTRE AUTONOMIAS, REDES SOCIAIS E TEIAS PEGAJOSAS**

Quando o gelo seco chega, começam enfim as negociações referentes ao dia de trabalho. O vendedor ambulante informa a Aldo, seu fornecedor, quais os valores de uso que pretende vender: picolés de fruta variados, picolés de chocolates também diversos, copinhos de sundae, etc. Mas Silvério não mexe no próprio dinheiro para adquirir os sorvetes. Não ainda, pois o depósito trabalha com ele num regime de consignação. Ou seja, Silvério paga apenas pelos sorvetes que tiver vendido ao final do dia. Nesse momento, o responsável pelo depósito apenas anotará os sorvetes pedidos pelo vendedor e, no final do expediente, quando o vendedor retornar ao depósito, devolverá os sorvetes não vendidos e pagará o valor dos sorvetes que efetivamente tiverem chegado ao consumidor final. O preço que Silvério paga por cada sorvete ao depósito é igual ao cobrado por qualquer estabelecimento que recebe sorvetes da Sumos, como padarias e supermercados. Conforme disse o responsável pelo depósito, o preço é tabelado. Desse modo, o vendedor ambulante não possui qualquer acesso privilegiado ao sorvete, em termos de preço. Para obter algum ganho, o vendedor ambulante precisa vender o sorvete por um preço maior ao cliente final, um preço mais alto que as padarias costumam cobrar. Silvério costuma cobrar um acréscimo de 1,50 a 3,00 Reais sobre o valor de cada sorvete vendido ao consumidor final. Voltaremos a falar da renda obtida por Silvério mais tarde, bem como sobre as relações entre o

vendedor, o depósito de sorvetes e a Sumos. Não podemos nos perder na jornada desse dia.

Silvério arruma os sorvetes cuidadosamente dentro da caixa de isopor, que está forrada com jornal que também serve como isolante térmico e impede, segundo ele, o amolecimento dos sorvetes que ficam no fundo da caixa. Os sorvetes são ordenados em função de critérios térmicos e de propensão à venda. Depois, Aldo pergunta-lhe quanto de gelo seco Silvério gostaria de comprar. Repare-se que o fornecedor de gelo (que passa pelas manhãs com um caminhão) vende a mercadoria direto ao depósito e só depois o gelo é revendido mais caro aos ambulantes. Silvério pede um kilo e meio, o que lhe desfalca em 13,50 Reais (o kilo de gelo seco custa 9,50 Reais). Segundo Silvério, esse mesmo kilo custa 5 Reais no local onde é produzido. De posse do gelo, Silvério bate os cubos esfumacantes entre si para que se despedacem e se espalhem pelas diversas áreas do isopor. Ele faz isso com todo o volume de gelo adquirido via compra.

Repare-se que em toda a atividade descrita nos dois parágrafos acima, Silvério teve aí total autonomia. Dito de outra forma, trata-se de uma dimensão autônoma de seu trabalho, do ponto de vista da organização do mesmo. Dado o tipo de relação que possui com o seu fornecedor, as únicas limitações de Silvério quanto à organização de seu trabalho seriam referentes à sua renda para comprar os sorvetes e o gelo, bem como a sua capacidade física para carregá-los. Ocorre que estas limitações orçamentárias são desprezíveis na prática, considerando que o acesso aos sorvetes, mesmo que não seja facilitado pelo preço, está garantido pelo fato de Silvério jamais precisar de “capital inicial” para começar a trabalhar, excetuando o dinheiro para adquirir o gelo. É óbvio que Silvério gasta muito antes da jornada de trabalho, em relação à sua própria renda costumeira, considerando que além do gelo ele precisa pegar diversos transportes e alimentar-se. Até aquela hora da manhã, o vendedor ambulante já gastou entre 40 e 50 Reais (contando também o biscoito Globo, mas descontando o saco reservado a sua esposa). Ele ainda vai gastar mais antes de começar a vender, como veremos mais adiante. De qualquer forma, o acesso ao sorvete não é propriamente um problema, por causa do regime de consignação. Na verdade, a questão é como conseguir se inserir em tal regime.

A entrada no regime de consignação não está facultada a qualquer um que se candidate a tal. Afinal, o regime de consignação envolve riscos para o depósito (mas jamais para Sumos), que pode ter as suas mercadorias afanadas por um vendedor que não retorna para prestar contas. “Isso é o que mais acontece”, segundo Aldo, o dono do depósito. Assim, ele condiciona a entrada no sistema a algum tipo de vínculo social extra-econômico que o vendedor candidato possua

com um vendedor já antigo. De preferência, o novo vendedor deve ser parente de um antigo. Foi o caso do próprio Silvério.

Usando o jargão sociológico contemporâneo, um vendedor de sorvete vinculado à Sumos não precisa ter capital-econômico prévio, mas capital social, que é um tipo de recurso vinculado a redes de relações sociais, que dão acesso privilegiado a informações ou a lugares do mundo social. Este é o primeiro elemento importante a ser destacado em termos da determinação dos limites do mercado de trabalho dos vendedores ambulantes das praias do Rio de Janeiro. Aqueles que não detêm algum tipo de capital social, ou seja, que não estão inseridos em alguma das redes sociais objetivas pré-existentes nos mercados de oferta de mercadorias que agem especificamente nas praias, não são capazes de entrar nos regimes de fornecimento por consignação. O vendedor precisará compensar este déficit a partir do dispêndio de outros dois tipos de capitais, a saber, o capital-econômico, necessário para comprar todas as mercadorias antes de cada jornada de trabalho, e o capital corporal: o vendedor necessitará comprar as mercadorias num lugar distante da praia (ou pagar mais caro por comprar nos bairros nobres da zona sul), levar até o local da venda e depois retornar com todos os produtos não-vendidos para casa. Na verdade, o esforço físico requerido pelo comércio ambulante nas praias é tão alto que a maioria dos vendedores sem depósito que conheci prefere pagar mais caro na zona sul.

O acesso a uma rede de relações sociais, que faculta a entrada de um vendedor no ramo da venda de sorvetes de uma grande multinacional em regime de consignação, traz ainda mais uma vantagem, em termos de minimização do esforço físico: o próprio valor de uso vendido é intrinsecamente leve. Em relação à venda de latas de bebida, por exemplo, vender sorvete significa levar um estoque maior de valores de troca (o preço unitário de alguns sorvetes é bem alto) dentro de seu isopor por um peso também menor. Ou, de outro modo, significa levar um estoque igual de valor a um peso físico inferior e, talvez principalmente, concorrendo com um número menor de vendedores. Afinal, as latinhas de cerveja ou refrigerantes podem ser compradas com facilidade e há muitos vendedores dessa mercadoria. Já o sorvete necessita do esquema com um depósito específico que detenha fornecimento regular de gelo seco, o que filtra as oportunidades de entrada.

O uniforme que Silvério veste é fornecido a ele gratuitamente pela Sumos. Mas pode ser adquirido também via compra: a blusa, o short e o boné custam respectivamente oito, cinco e três Reais. Na verdade, o depósito aceita tratar com vendedores de fora da rede de conhecidos, tanto que pode vender o uniforme. Pode-se admitir qualquer vendedor, desde que o mesmo compre tudo adiantado: sorvetes diversos,

gelo seco e o uniforme (considerado artigo essencial para qualquer vendedor, pois os fregueses não gostam de comprar com sorveteiros que pareçam não ter uma espécie de chancela oficial do fabricante). Nesses casos, o depósito também não empresta dinheiro quando o vendedor está em dificuldades e nem concede brindes se o vendedor avulso atingir as metas de venda. Sim, existem metas de venda ocasionais (esse assunto será explorado mais tarde). Mas, na prática, o depósito não vem recebendo ninguém disposto a pagar adiantado, todos os dias, por uma boa quantidade de sorvetes que podem derreter antes mesmo de serem vendidos. A venda por consignação ameniza esse risco, porque o vendedor pode devolver rapidamente os sorvetes não vendidos ao depósito, que fica a dois quilômetros da praia. O sorveteiro também tem a necessidade de levar sempre muita variedade de preços e sabores para a praia, não adianta ficar com poucas mercadorias e tentar empurrar para o freguês, até porque a concorrência entre os sorveteiros não é irrelevante. Isso encarece muito a tentativa de vender sorvetes sem o sistema de consignação. O isopor também é fornecido gratuitamente pela Sumos ao vendedor autônomo. “Isopor é caro”, ensina Silvério, 18 Reais. Como se pode perceber, os sorveteiros constituem uma espécie de elite dos vendedores ambulantes da praia: concorrência bem regulada, pouco peso físico relativo, renda um pouco mais alta e risco quase zero de investimento (a não ser que tenham problemas com o gelo). Acima deles, existe apenas um tipo de vendedor em situação melhor na média, a saber, os artesãos. Mas só os encontraremos mais tarde.

Porém, existe um preço para pertencer à “proto-elite” dos ambulantes. O Capital cobra o seu quinhão, não faz favores. Aqui começa a dimensão mais explicitamente não autônoma do trabalho de Silvério. O vendedor mostra a todos do depósito a técnica que inventou para preservar por mais tempo a integridade de seu isopor já muito gasto (denotando que o fornecimento do mesmo não é assim tão farto): Silvério tem colocado dentro da caixa de isopor, por cima dos sorvetes, uma placa também de isopor (aparentemente a tampa de uma caixa menor) que tem exatamente o tamanho do vão interno da caixa usada por ele. Essa tampa consegue impedir que as paredes da caixa se enverguem para dentro conforme Silvério faz sua locomoção tendo a caixa colada ao corpo. Ele me mostra ambas as bordas laterais de sua caixa já gastas e levemente rachadas, permitindo uma certa perda da capacidade de reter a temperatura interna apropriada. Essa seria uma tendência natural de deterioração deste utensílio de trabalho, conforme os vendedores vão usando os seus respectivos. Ocorre que, durante a demonstração de sua nova “tecnologia”, Aldo percebe que a tampa de isopor interna possui, na verdade, uma dupla função para Silvério: ela



também serve para o vendedor ambulante exibir o cartaz com os sorvetes e os preços da marca concorrente, que está colado ao isopor com fitas adesivas transparentes. “Poxa, Silvério, já não disse que o homem lá de cima não gosta que vocês mostrem a marca do concorrente!”.

Silvério trabalha junto a mais um depósito, o do sorvete Mediterrâneo. Segundo ele, quem compra o sorvete Sumos são os turistas, que têm mais dinheiro e não conhecem bem o sorvete Mediterrâneo. Os cariocas mesmo compram é o Mediterrâneo, diz ele, porque é mais barato e mais gostoso. Aldo, que também não é assalariado da Sumos, dado que ganha em função das próprias revendas aos ambulantes (porém tem todos os seus equipamentos de refrigeração fornecidos pela Sumos em regime de comodato), continua a sua bronca: “Silvério, você está querendo ser muito esperto, não é? Mas quem quer ser muito esperto acaba virando malandro demais!”. O vendedor ambulante começa a tentar explicar, no seu jeito peculiar de falar muitas palavras sem ir direto ao assunto e o fornecedor se irrita. Silvério diz para ele ter calma que a resposta já vem. Enfim o ambulante mostra que o cartaz do concorrente fica guardado dentro do isopor e só sai de dentro se o próprio freguês perguntar se o sorveteiro possui os sorvetes Mediterrâneo. Aldo continua indignado e fala que o vendedor responsável pelas vendas da Sumos (uma espécie de seu superior) já havia reclamado de ter visto na praia muita “mistura” das marcas no visual dos vendedores. Silvério contra-argumenta: assegura exibir o imenso cartaz da Sumos sempre na frente (ele mostra como) e que o cartaz da Mediterrâneo está sempre escondido.

Silvério está, portanto, submetido a certas normas induzidas de cima, por quem, formalmente, não é seu patrão. Aparentemente, a relação dele com o depósito é meramente comercial. Na prática, entretanto, existe subordinação do vendedor a certas diretrizes que não são sequer formuladas pelo seu fornecedor imediato, com quem possui contato cotidiano. Elas vêm do funcionário da multinacional que fabrica os sorvetes. O dono do depósito atua como mero intermediário dessas ordens, assegurando a passagem da informação e a fiscalização do cumprimento das mesmas. Pode-se afirmar que o próprio dono do depósito, que aparentemente possui uma relação de Pessoa Jurídica com a multinacional, possui uma margem de autonomia não muito elástica frente ao fabricante, dada a dependência econômica real que lhe impõe o tipo de contrato (explícito e implícito) firmado junto a Sumos. Aldo não pode, por exemplo, armazenar qualquer outro tipo de mercadoria no seu depósito. No fim das contas, o trabalho de Aldo se assemelha muito ao de um assalariado encarregado de controlar a força de trabalho situada num nível organizacional inferior ao dele. Mas Aldo não recebe salário ou garantias. Ele compartilha dos riscos

do empreendimento, tendo a sua renda inteiramente condicionada à realização do valor das mercadorias junto ao mercado. Mas Aldo repassa essa relação aos vendedores ambulantes que estão sob a sua responsabilidade, bem como todas as regras formuladas pela matriz produtiva aos seus vendedores “autônomos”.

Mas não se trata apenas de assegurar que a marca Sumos apareça monopolisticamente no uniforme e nos cartazes dos vendedores. A Sumos também estipula metas de vendas. O regime de metas funciona da seguinte maneira: a empresa fornece ocasionalmente uma verba adicional ao depósito, para que Aldo use como investimento nos ambulantes, a título de incentivo a um maior engajamento nas vendas; Aldo possui liberdade total para gerenciar tal verba, o importante é que a meta seja atingida; assim, o dono do depósito promete aos ambulantes alguma recompensa, que pode ser em dinheiro ou em valores de uso, como aparelhos de televisão, dependendo da demanda do próprio ambulante, que é aferida por Aldo.

Do depósito da Sumos rumamos a pé para o depósito do sorvete Mediterrâneo, no início de Ipanema. São alguns quilômetros, mas o isopor de Silvério ainda não está tão pesado quanto possível, pois reservou certo espaço para colocar os sorvetes que serão adquiridos no segundo depósito. Chegamos ao depósito às 8:40 am. As coisas por ali ainda estão sendo organizadas. O caminhão de gelo seco tinha que descarregar a mercadoria ainda. Esse depósito é bem maior. O depósito de Aldo conta com cerca de uns trinta vendedores (mas existem outros tantos vinculados a Sumos pela cidade). Esse depósito da Mediterrâneo conta cerca de cinquenta regularmente. Mas ainda há poucos por ali. Na verdade, são muitos os marcadores ambulantes que trabalham apenas nos finais de semana e feriados, e isso não se refere somente aos vendedores de sorvete. Alguns porque possuem alguma outra ocupação nos dias de semana e outros porque a venda é mais garantida mesmo nos finais de semana, minimizando possibilidades de prejuízo ou de se cansar à toa. O interessante é que o trabalho de vendedor nos finais de semana não costuma ser a fonte de renda secundária da pessoa, mas a renda principal, tamanho é o salto nos vendas aos sábados e domingos de sol.

O clima é o assunto das conversas entre os vendedores. Um feriado estava chegando e seria muito ruim se chovesse. Chega o momento das negociações com o depósito. A venda também é por consignação. Entretanto, os vínculos não possuem a mesma intensidade. Silvério teve que comprar o cartaz com os sorvetes, não há obrigatoriedade de se exibir a marca na roupa ou no cartaz, não há metas de venda e Silvério não pode pedir dinheiro emprestado. O interessante é que a sorveteria Mediterrâneo começou sendo um pequeno estabelecimento

no final da década de setenta que dependia quase que exclusivamente do trabalho dos ambulantes para realizar no mercado o valor de suas mercadorias. Hoje, entretanto, é uma marca “nobre” e conhecida, que conta com dezesseis sorveterias exclusivas, sendo catorze delas franquias abertas desde o ano 2000. A abertura de cada franquia rende à matriz, nos preços de hoje, 25 mil Reais (contrato de cinco anos), mais uma taxa mensal de três salários mínimos (cerca de 1.200 reais). Mesmo com toda a valorização da marca, ela continua se servindo do sistema de venda por consignação aos revendedores ambulantes. Mas o sistema é amplamente considerado mais leonino pelos vendedores. O Ambulante Tadeu já havia me advertido lá na Sumos: “Th, aquele depósito da Mediterrâneo é muito ruim de jogo”. Todos os vendedores inseridos exclusivamente no sistema de consignação da Mediterrâneo possuem menos sorte que Silvério no que diz respeito às despesas para trabalhar: precisam comprar uniforme (amplamente desejados para dar legitimidade à venda), cartaz e isopor próprios. À diferença do depósito da Sumos, entretanto, os vendedores levam o sorvete por um preço um pouco mais baixo do que os clientes comuns quando aparecem para comprar diretamente no balcão do depósito (no de Aldo não há vendas diretas, mas seu preço para os ambulantes é o tabelado para qualquer revenda da Sumos). Por exemplo, um picolé de 1,20 Real no balcão da Mediterrâneo é vendido por 1 Real ao ambulante. Semelhante ao depósito da multinacional, esse depósito de Ipanema não influi nos locais onde cada ambulante vai trabalhar, nem nos horários ou nos preços da revenda ao consumidor final. O responsável do depósito da Mediterrâneo chega a se queixar (talvez por alguma espécie de autodefesa contra alguma eventual reclamação sobre os preços finais) de que os ambulantes deveriam vender o sorvete por apenas 2 Reais e não por 2,50 Reais.

Silvério comprou os novos sorvetes (entre picolés e copinhos), depositou-os com os cuidados necessários no lado até então vazio da caixa de isopor. Também comprou mais um pouco de gelo seco, gastando mais cerca de 5 reais, em função de que o dia promete ser muito quente, chegando a uns 35° Celsius no final da manhã. No final da tarde terá que retornar ao depósito para prestar contas dos picolés que conseguir vender. Partimos do depósito em direção à orla marítima, aonde chegaremos em cinco minutos. Silvério cumpre ainda seu último ritual antes de começar a trabalhar: pede um côco gelado num quiosque do calçadão do Leblon, sorve toda a sua água e ensina-me que aquele quiosque tem o menor preço da praia (1,50 Real antes do verão). Assim, está concluído todo o processo de preparação para a venda, que envolvera o consumo voltado para duas coisas: a reprodução de sua força de trabalho e a reprodução dos fornecedores de

biscoito e sorvete. No caso dos sorvetes o processo somente será completado no final da tarde, quando os depósitos receberão o dinheiro pelas vendas na praia.

Começa agora uma nova etapa da circulação das mercadorias. É o momento delas chegarem ao consumidor final. Às 9:30, Silvério entra com ímpeto na areia, num ritmo impossível de ser acompanhado por um leigo como eu. Mas ainda é cedo e estamos numa quinta-feira: há poucos possíveis fregueses por enquanto. De qualquer forma, em cinco minutos Silvério consegue vender o seu primeiro picolé do dia. Trata-se de um sorvete Mediterrâneo de Tangerina, que pertence ao nível mais baixo de preço. Mais um minuto, Silvério vende o segundo, desta vez um de chocolate da Sumos. Preço intermediário para o padrão da marca. Mas ainda não é momento de nos fixarmos no desempenho individual do nosso estudo de caso Silvério. É momento de olharmos para o lado. Estão ali os trabalhadores da mesma estirpe de Silvério. Existem seus “irmãos” próximos, que vendem sorvetes e biscoito Globo, vestidos de amarelo. Mas há ainda tantos outros não muito semelhantes. Ainda não são visíveis todas as espécies, talvez nem compareçam em toda sua diversidade nessa quinta-feira, mas é chegada a hora de conhecê-las.

### **O MOSAICO DOS MERCADORES ANDARILHOS**

A famosa orla marítima da zona sul da cidade do Rio de Janeiro recebe cotidianamente, além de um grande volume de turistas e de transeuntes residentes na própria cidade, também um contingente expressivo de vendedores ambulantes, que trabalham com as mais diversas mercadorias. Esse mosaico é constituído por vendedores de bebidas em lata (refrigerantes e cervejas), de bebidas portadas em galões (limonada e chá-mate) e servidas em copos descartáveis, de biscoito de polvilho, de sorvetes industrializados e artesanais, de óculos de sol, roupas, artesanato, brinquedos, camarão assado, doces, queijo assado, entre outros menos típicos. Alguns adquirem as suas mercadorias mediante a compra direta, outros mediante fornecimento por consignação, alguns vendem e depois recebem comissão, há aqueles que fabricam a própria mercadoria e existem até mesmo aqueles que vendem mercadorias contrabandeadas ou adquiridas via furto. A prefeitura exige que os vendedores paguem uma taxa semestral de 22 Reais para trabalharem na praia como ambulante, bem como o uso de um crachá com a licença para o exercício do trabalho. No entanto, a esmagadora maioria deles não paga a taxa nem possui o crachá. Proíbe-se também que os vendedores fiquem fixos num ponto da areia. Porém, isso é obedecido de bom grado, pois é melhor procurar clientes do que ficar parado. Existem sim vendedores que ficam fixos em pontos da areia,

mas esses pagam uma taxa de 170 Reais à prefeitura e são obrigados e manter barracas de lona branca, nas medidas especificadas. Também não é uma atividade para qualquer um<sup>4</sup>.

Poder-se-ia especular que a venda de mercadorias num espaço público como da orla marítima do Rio de Janeiro é uma atividade altamente atomizada, com grande margem de decisão para o vendedor em termos de escolha da mercadoria, de acesso a essa mesma mercadoria, de estipular o preço de venda, etc. Ou, ao mesmo tempo, aquele massivo contingente de vendedores pode aparentar ser muito homogêneo, em termos de oportunidades e dificuldades para cada vendedor, como se aquele fosse um mercado de concorrência perfeita, conforme concebido na cabeça dos economistas neo-clássicos. A heterogeneidade pareceria, portanto, um mero efeito de escolhas racionais individuais. A própria OIT, a partir da Décima Quinta Conferência de Estatísticos do Trabalho (ocorrida em 1993), definiu o trabalho informal pela “quase inexistente separação entre capital e trabalho enquanto fatores de produção” (OIT apud Melo e Telles, 2000: 4-5), visão que levaria a associar este tipo de trabalhador à noção de trabalhador autônomo e autárquico.

No entanto, a presente pesquisa empírica tem flagrado que o grande mercado de trabalho informal do Rio de Janeiro está fortemente submetido a regulações e segmentações. Ou seja, as condições de trabalho, envolvendo aí a renda, a mercadoria, o esforço físico despendido, a interdependência e a cooperação com outros vendedores, entre outros fatores, são fortemente determinados pelo lugar que o trabalhador ocupa em determinadas redes.

Ou seja, parte da heterogeneidade é menos um efeito de escolhas autárquicas, feitas atomizadamente por cada vendedor, do que um produto de uma distribuição desigual das oportunidades de se trabalhar com as mercadorias mais cobiçadas pelo conjunto dos vendedores. Cabe ressaltar que os vendedores possuem preferências, acerca de quais mercadorias preferem vender, que não levam em conta meramente a demanda dos consumidores finais pelos produtos, mas sim as próprias condições de trabalho e de oferta da mercadoria: o peso do produto e a forma de acesso ao mesmo (por compra direta, aquisição por consignação, etc.) estão entre as principais variáveis em jogo.

Na praia, podemos enfim conhecer alguns companheiros de profissão de Silvério que vivem em condições absolutamente distintas à dele, excetuando o mesmo sol sob a cabeça, e a mesma insegurança

---

4 Uma exposição do intrincado caminho para a obtenção de uma licença para se abrir uma barraca permanente, num ponto específico da areia, não poderá ser feita neste artigo. Deter-nos-emos nos vendedores ambulantes.

frente à sazonalidade dos ganhos, bem como tiveram trajetórias laborais marcadas por eventos também inteiramente diversos. É lá que se pode encontrar Marcos, que trabalha todos os dias de sol como vendedor de bebidas em lata e copos de plástico, além dos biscoitos Globo. Ele tem 45 anos, trabalhou mais de 15 como assalariado vinculado aos setores de comércio e serviços (faxineiro, vendedor, atendente de balcão de padaria) e há 6 veio trabalhar na praia. Motivo: demitiu-se por causa do baixo salário. Queixou-se de que ficara exatamente cinco anos sem receber aumento de salários na padaria, último emprego formal onde esteve. Oscar, vendedor de óculos de sol, concorda com Silvio quanto à falta de perspectiva financeira no setor assalariado da economia. Este vendedor de 29 anos, que possui a peculiaridade de perambular apenas pelo calçadão sem jamais descer na areia, trabalhou como assistente de cozinheiro por mais de três e resolveu ser ambulante para não ficar mais subordinado a ninguém por tão pouca renda como contrapartida.

Uma das coisas que mais chama a atenção do observador é o fato de que as mulheres estão praticamente ausentes do universo dos vendedores da praia. Quando eu mostrava estranhar o fato, os vendedores, com ou sem razão, apontavam o esforço físico como barreira à entrada das mulheres no espaço de vendas praiano. Uma das poucas mulheres que entrevistei foi Maria: mulher, idosa e migrante nordestina. Trabalhava num supermercado fazendo serviços gerais, mas havia sido demitida uma semana antes. Assim, foi a uma loja de doces e perguntou no balcão quais os doces que vendiam mais. Comprou os doces e veio para a praia. Aquele era o seu segundo dia na área e parecia confusa, quadro que apenas se agravava com o prosseguimento das minhas perguntas.

Francisco tem 38 anos e é um ambulante completamente diferente de todos os descritos até aqui: ele é artesão. Os artesãos costumam estar em condições de trabalho e renda distintas dos demais ambulantes. Isso se deve fundamentalmente a uma razão: não estão tão apartados dos meios de produção quanto seus colegas que vendem produtos manufaturados. Muitos utilizam matérias-primas sem custo algum, coletadas diretamente da natureza, como sementes, folhas de bananeira, conchas do mar, etc. Ao mesmo tempo, como o valor de uso de seu trabalho é artístico, o próprio valor de troca pode ficar altamente dissociado do tempo de trabalho que foi socialmente necessário para empreendê-lo e assumir altas cifras no momento da venda concreta. O produto de seu trabalho não é, portanto, uma mercadoria como as outras, pois seu valor é altamente subjetivo. São, inclusive, aqueles que menos se preocupam com a concorrência: consideram que cada produto é único, não sujeito à reprodução em massa. Isso concede, ao

menos para os artesãos que conheci, uma renda bem superior a dos demais ambulantes.

Situação inteiramente diversa enfrentam os vendedores de outras mercadorias, dado competirem na venda de produtos similares entre si e já manufaturados, sobre os quais não possuem grande margem para diminuir o preço (pois não dominam o processo produtivo dos mesmos). Assim, as técnicas de controle dos mercados dessas mercadorias vendidas na orla são inteiramente diferentes, passando, como regra universal, pelo tabelamento tácito dos preços, cuja desobediência pode redundar na punição verbal ou mesmo física do infrator. Os relatos sobre agressões físicas entre ambulantes, por causa de flagrantes de desobediência ao preço “correto”, não foram raros.

Mas se existem vantagens, por qual razão não há um número maior de ambulantes que opta pelo artesanato? Será sempre simplificador tentar responder a uma pergunta como essa. De qualquer forma, não é difícil notar que o artesanato é uma atividade relativamente fechada por causa da necessidade prévia de um aprendizado técnico que alguns monopolizam. Assim, os artesãos são aqueles que entraram, ao menos em algum momento, numa determinada rede de relações sociais que dá acesso a alguma técnica artesanal. Dependesse, portanto, da boa vontade de alguém que lhes possa ensinar o saber-fazer (não encontrei nenhum artesão que tenha pagado pelo aprendizado). Essa ambivalência entre interdependência (ao menos no momento da aprendizagem) e autarquia (domínio dos meios de produção) inerente ao trabalho do artesão, parece contribuir para um grau relativamente elevado de intercâmbio afetivo e profissional entre eles, sendo comum a troca de matérias primas e a troca de informações sobre oportunidades de venda.

Alguns artesãos, que dominam inteiramente todos os momentos da realização do valor de sua mercadoria (produção e circulação), afirmam ganhar bem mais que a média dos vendedores ambulantes, um pouco acima dos mil Reais mensais. Já os vendedores que têm acesso às suas mercadorias mediante o empréstimo por consignação, obtidos junto a depósitos de bebidas ou sorvetes, constituem uma faixa de renda intermediária, nunca ficando abaixo de 350 reais, mesmo no inverno. O grupo que informou receber as mais baixas taxas de remuneração são os vendedores de mercadorias manufaturadas que não usufruem de qualquer cobertura por parte de um fornecedor. Isso se explica porque os custos de trabalho para esse grupo é maior, em termos de investimento e esforço físico, reduzindo a própria propensão dos mesmos a arriscar as vendas nos dias de menor movimento: os vendedores desse grupo têm que assumir os custos da compra das mercadorias, e muitas vezes precisam carregar as mesmas desde suas

residências, fazendo com que priorizem apenas os dias de maior movimento de banhistas e transeuntes na praia. Esses vendedores também costumam estar situados numa faixa etária mais idosa. A condição de migrantes também é comum entre esses vendedores que auferem menos renda, que estão alheios às redes sociais de acesso facilitado às mercadorias.

### **A OPÇÃO AMBULANTE NA CRISE SALARIAL BRASILEIRA: ANTES SÓ DO QUE MAL REMUNERADO**

Mas estávamos falando do artesão Francisco. Ele foi vendedor num estabelecimento formal e eletricitista numa refinaria de petróleo. Mas ganhava apenas um salário-mínimo nos empregos em que possuía a carteira de trabalho. Hoje, chega a ganhar três vezes mais do que recebia como assalariado. Na verdade, esse desalento em relação à remuneração no setor salarizado foi tão ou mais citado que o problema do desemprego entre aqueles que já haviam experimentado algum tipo de ocupação com carteira assinada. Os ambulantes das praias do Rio de Janeiro estão, portanto, entre aqueles que alimentaram as estatísticas nacionais referentes à estagnação nominal dos salários e mesmo à contração dos salários reais ocorrida no setor terciário da economia brasileira. A estagnação dos salários é bem visível nos setores de comércio e serviços desde o ano 1998.

Mas para entender tais indicadores gerais, precisamos abrir aqui um breve parêntese acerca das políticas econômicas adotadas no período, bem como a repercussão das mesmas sobre o comportamento do emprego e da renda. O poder executivo induziu a ocorrência de uma forte recessão entre 1990 e 1992 (especialmente pelo confisco de recursos financeiros do empresariado e da classe média), como uma tentativa de combater a escalada inflacionária do período, além de iniciar um processo de liberalização econômica e privatização. O resultado foi uma grave crise no emprego. No entanto, o desemprego do período teria sido em grande parte amortecido pelo achatamento dos salários reais, especialmente nos ramos de comércio e serviços (Camargo et al., 1999: 3). O nível salarial em 1992 voltou a subir, na medida em que a economia retomava o crescimento. De 1994 a 1998, os setores de comércio e serviços, de onde veio a maioria dos ambulantes que experimentaram o assalariamento, viveram um relativo boom salarial nos seus respectivos setores (cf. PME/IBGE apud IPEA), dado o êxito de um novo plano de estabilização inflacionária (embora com efeitos perversos em outros níveis macroeconômicos, especialmente a longo prazo). No mesmo período, os dois setores tiveram ainda a capacidade de absorver, em grande medida, a força de trabalho desligada do setor industrial por conta da reestruturação produtiva induzida pela abertura econômica.



Entretanto, é flagrante a estagnação salarial tanto no comércio como nos serviços desde 1998<sup>5</sup>. Esse quadro sugere que, a partir da crise asiática do mesmo ano, as empresas brasileiras passaram a adotar estratégias mais defensivas de inserção no mercado. Se imediatamente após a estabilização aceitavam o aumento do custo real do trabalho como contrapartida do aumento da produtividade dos assalariados (na indústria e serviços), a nova conjuntura transformou o rebaixamento real dos salários reais em regra em todos os setores econômicos. O decréscimo da remuneração real por praticamente seis anos seguidos entre os assalariados do Estado de São Paulo<sup>6</sup> (Ibidem) foi politicamente possível por causa do agravamento da sensação de insegurança no emprego mesmo entre trabalhadores formais e sindicalizados (Bezerra, 2006: 98).

Portanto, não é coincidência alguma o fato de que diversos vendedores ambulantes das praias do Rio de Janeiro tenham procurado esta ocupação justamente a partir da virada da década de noventa para a da década seguinte, como forma de recusar um padrão de assalariamento considerado autoritário e indigno do ponto de vista da renda, conforme está explícito em diversos discursos. O caráter de “opção” pelo não-assalariamento aparece ainda mais nos seguintes casos: há ex-assalariados que afirmam ter, como ambulantes, renda equivalente ao período no qual eram empregados com carteira, mas vêm preferindo a informalidade por causa da “autonomia”, mesmo em detrimento dos benefícios atrelados ao trabalho formal<sup>7</sup>.

O desemprego, é claro, esteve presente nas motivações mais constantemente apresentadas pelos ambulantes para terem abraçado o auto-emprego como estratégia. Entretanto, este era um resultado mais esperado e fazia parte das próprias pré-noções com as quais o presente pesquisador entrou em campo. Mas, contrariando toda a literatura que explica o crescimento do setor informal enquanto resultado de uma falta de oportunidades ao nível da obtenção de postos de trabalho formalmente assalariados, o contato com esse grupo social

---

5 Mesmo que o setor de serviços tenha assistido a certo aumento nominal nos salários entre 1998 e 2002, certamente ele se deu fundamentalmente nas ocupações de mais alto grau de instrução ou organização dos trabalhadores, o que certamente não foi o caso de nossos ex-faxineiros, por exemplo.

6 É comum que as estatísticas econômicas brasileiras abarquem apenas o Estado de São Paulo, onde se concentra parte significativa dos parques industriais e de serviços do país.

7 Tais benefícios eram, em geral, profundamente valorizados. Muitos ambulantes tinham grande nostalgia em relação ao tempo que tinham 13º salário e férias remuneradas. Entretanto, costumavam confrontar tais perdas com os ganhos em liberdade no trabalho.

específico indica que tal resposta não capta algo ainda mais profundo: a precariedade do mundo de trabalho que tem condicionado o crescimento continuado de trabalhadores por conta própria no ramo comercial não diz respeito meramente a uma suposta diminuição da oferta de empregos formais, mas a uma oferta precarizada de postos de trabalho ao nível da renda.

A constatação empírica de que os vendedores vêm recusando o trabalho assalariado nas condições nas quais estão sendo ofertadas as vagas desafia as antigas teorias da marginalidade, tanto nas versões mais evolucionistas (com matriz na teoria da modernização) ou críticas (matriz marxista). Como se sabe, as teorias da marginalidade nascidas na década de sessenta estiveram apoiadas, inicialmente, na ideia de que o pólo dinâmico urbano-moderno seria portador de um projeto de desenvolvimento capaz de absorver as populações marginais (em múltiplos sentidos) da América Latina após submetê-las a preparação normativa-cultural adequada. A relação de continuidade com a teoria da modernização era clara. Por sua vez, José Nun tentou reconverter o tema da marginalidade numa abordagem marxista acerca do problema de uma população que poderia ser chamada massa marginal, que não mais parecia ser funcional ao capitalismo monopolista na América Latina (Nun, 2001: 19-29). Pode-se dizer que tanto uma quanto outra padeciam de uma abordagem excessivamente estruturalista, que pré-fabrica as motivações dos agentes envolvidos, desconhecendo o caráter eventualmente (ou sistematicamente) ativo da “opção” por ocupações situadas fora dos circuitos principais da acumulação capitalista. O próprio José Nun empreendeu, mais contemporaneamente, uma tentativa de auto-crítica e superação de sua teoria da massa marginal. Reconheceu, por um lado, que sua matriz marxista comprometia a teoria com um viés determinista-produtivista (que exatamente negligenciava a agência dos atores sociais) e, por outro, chamou atenção para o fato de que boa parte daqueles que podem ser considerados excedentes populacionais para o capitalismo mais avançado podem ter relações com “processos subordinados ou secundários de acumulação aos quais a literatura sobre o fim do trabalho tende a não prestar atenção suficiente” (Ibidem: 278).

Praticamente nenhum ambulante encontrado em campo é ex-assalariado dos setores mais dinâmicos do capitalismo monopolista. Portanto, em função do próprio nível de instrução dos trabalhadores, bem como da própria diminuição da utilização do trabalho vivo na atual composição orgânica do Capital nos setores de ponta, pode-se dizer que estes contingentes seriam completamente afuncionais para a acumulação monopolista, não tendo sequer o status de exército industrial de reserva. Por outro lado, o padrão da experiência laboral

desses vendedores foi fundamentalmente o do assalariamento em setores ainda concorrenciais<sup>8</sup> do capitalismo, como restaurantes, padarias, lojas, escritórios, etc. Pode-se firmar que, em relação a esses setores no Rio de Janeiro, tal contingente não se encontra, de modo algum, numa posição de excedentária, dado que muitos teriam pedido voluntariamente o desligamento de seu último emprego assalariado.

Portanto, em contraste com os pressupostos da teoria da marginalidade, o crescente engajamento na ocupação de vendedor ambulante tem mostrado que não se trata de mera existência de uma crise na quantidade do emprego no Brasil, mas também ou principalmente de uma crise na qualidade do emprego, na ótica dos próprios ambulantes.

### **TRAGÉDIA SAZONAL: A INSEGURANÇA CÍCLICA, SUJEITA A CHUVAS E TROVOADAS**

Façamos agora uma breve interrupção na descrição da jornada primaveril de Silvério. Para falar da dimensão fundamentalmente trágica da vida de um vendedor ambulante é preciso que passemos para um dia de chuva. Trágico? Fala-se aqui em tragédia no seu sentido estético mesmo. Uma das dimensões fundamentais das tragédias gregas era o fato de que os eventos mais marcantes da vida do personagem já estavam pré-estabelecidos, a tal ponto que eram revelados sempre por um oráculo: Édipo tentou fugir do seu destino previsto, mas acabou matando seu pai e esposando sua mãe. Do mesmo modo, todo o vendedor ambulante sabe, de antemão, que o abraçar dessa “carreira”, por opção ou necessidade, implica a submissão objetiva aos desígnios dos deuses do trovão, do tempo cronológico, do mar e de todos os demais aspectos que determinam a presença maior ou menor de seus fregueses nas praias.

É final de inverno, domingo. De manhã, o sol ameaçara aparecer depois de muitos dias chuvosos. Eu estava ansioso para voltar ao campo. Foi curioso sentir na pele o mesmo drama dos ambulantes: se eles não podiam trabalhar eu também não podia. Ficava me perguntando como aqueles que dependem apenas dessa ocupação para sobreviver estavam se virando nessa longa temporada de recesso. Não estava chovendo, mas ventava e fazia certo frio. Resolvi arriscar e ver se algum ambulante, também ansioso, havia arriscado. Antes mesmo que eu chegasse à praia já estava caindo uma garoa fina e gelada do céu.

Areia vazia. Algumas pessoas caminhavam pelo calçadão molhado. Desolação. Bati algumas fotos no deserto da areia. Apareceu um vendedor de bebidas em lata e de biscoito Globo caminhando pelo

---

8 Para uma distinção entre setores “monopolistas” e “concorrências” no capitalismo, tomo por base Nun, 2001.

calçada, arriscando alguma venda entre os transeuntes que vestiam casacos e portavam guarda-chuvas. Era Antonio, um dos mercadores mais inusitados que conheci. Ele tem formação universitária completa em Educação Física, é professor numa escola municipal e chegou a ser treinador de equipes de natação. Ele mora ali mesmo no Leblon (jamais imaginei que conheceria um vendedor que morasse no próprio bairro), tem 54 anos e veio do estado do Ceará em 1969, quando ingressava na fase adulta. Por que Antonio é vendedor ambulante se possui um emprego público? “Porque contraí uma doença e a diretora recomendou que abandonasse a docência. Eu aceitei, mas eu poderia ter me negado”. A doença permaneceu para mim misteriosa e nada mais pude saber acerca disso. Ele continua recebendo uma remuneração da prefeitura, mas trata-se de um parco salário-base, sem a complementação proporcional às horas-aulas ministradas. Não está propriamente infeliz com a condição de ambulante, já que considera a vida de assalariado uma “escravidão”, em suas próprias palavras. Ele explica: recebe-se pouco proporcionalmente ao quanto se trabalha. Essa tal escravidão lhe é conhecida já há 31 anos. Nas praias, também já está veterano, tendo mais de 15 anos de experiência.

Antonio não participa de nenhum esquema de venda por consignação com barraqueiros da praia. Afirma fazer isso para manter a sua autonomia, valor tão evocado pelos vendedores. Entretanto, cabe ressaltar que o próprio fato de Antonio morar no Leblon cria-lhe condições materialmente mais favoráveis para que possa ficar indiferente aos esquemas de aquisição de mercadorias em depósitos próximos à praia. Dado o menor esforço físico que precisa empreender, pode estocar as mercadorias não vendidas em sua própria casa. Isso também deve lhe gerar vantagens financeiras, dado que os supermercados, mesmo os do Leblon, vendem as bebidas por preços mais baixos que aqueles praticados pelos barraqueiros<sup>9</sup>. Aliás, alguns barraqueiros compram bebidas em supermercados do Leblon e precisam revender mais caro (em relação aos bairros de origem de todos esses personagens) para os ambulantes. Estes últimos compram dos barraqueiros pela mera vantagem de não ter que carregar estoques para casa. No entanto, pode-se especular que, caso os barraqueiros resolvessem vender por um preço muito alto aos ambulantes, estes deixariam de lado o sistema da consignação para comprar diretamente no supermercado. De fato, um barraqueiro contou-me que ganhava apenas 10 centavos por lata, em relação ao preço que comprara no supermercado. Ou seja, os barraqueiros ganham na escala de venda mesmo, quando se

---

9 Estes “barraqueiros”, que possuem o ponto na areia mediante o pagamento à prefeitura, costumam exercer o papel de depósito-fornecedor para os vendedores de bebida.

trata de revender aos ambulantes, dado que vendem as mercadorias com um ganho unitário muito baixo. Os barraqueiros cobram preços muito superiores aos consumidores finais, clientes de suas barracas<sup>10</sup>.

Antonio acredita ganhar cerca de 1.000 Reais num verão, mas apenas metade disso no inverno. Neste dia chuvoso, só arriscou vir trabalhar porque mora próximo à praia. Mas já estava prestes a ir embora, dado que a chuva engrossava (e encharcava meu caderno de campo). Geralmente, fica de 8 a 10 horas perambulando pelas areias, mas hoje nem adiantaria esperar o final da tarde. Até ali, mesmo sendo um dos únicos vendedores presentes na orla, havia conseguido vender apenas 32 Reais, mas seria preciso descontar daí o valor pago no supermercado pelas bebidas e pelo gelo.

O outro único vendedor que encontrei naquela tarde foi Paulo, de 65 anos. Ele foi o único ex-trabalhador da indústria que conheci entre a centena de vendedores que entrevistei: Paulo trabalhava num estaleiro naval, ramo industrial que praticamente se extinguiu no Estado do Rio de Janeiro na década de noventa. Mas Paulo tinha tempo de serviço suficiente para se aposentar pela profissão. Hoje, o trabalho como ambulante apenas serve para complementar a sua segura renda expedida mensalmente pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), vinculado ao Ministério da Previdência Social. “Sem a aposentadoria não daria para viver. Isso aqui é só um quebra-galho, porque a concorrência é muito alta”, afirma ele. O curioso é que ele já trabalhava como ambulante mesmo quando era um assalariado relativamente remediado para os padrões brasileiros, na década de oitenta. Ele chegara a vender refrigerantes em lata no passado, mas passou a achar que o retorno financeiro não compensava o esforço físico. Hoje em dia vende apenas o biscoito Globo para evitar carregar muito peso. A única razão pela qual veio à praia neste dia pouco promissor foi o fato de que já tinha saído de casa muito cedo para ser um dos primeiros a chegar à fábrica do biscoito Globo, aonde vai pelo menos uma vez por semana. Não precisa ir mais vezes do que isso, pois só trabalha nos finais de semana e feriados mesmo. Quando chegou à praia, o tempo havia virado, e estava ali apenas descansando antes de voltar para casa.

De um modo geral, todos os ambulantes enfatizam bastante o drama do trabalho fora dos meses de calor. Bastava que eu perguntasse quanto o vendedor costumava auferir de renda todos os meses: in-

---

10 Para os vendedores ambulantes de bebida, que são a maioria das praias do Leblon e Ipanema, os barraqueiros (seus fornecedores na areia) são os maiores concorrentes. Eles abrem uma “conta” para os clientes que ficam perto da barraca e atendem-nos como se estivessem num restaurante.

variavelmente, indicavam a impossibilidade de uma resposta segura. Na verdade, eles mesmos pareciam não gostar de pensar sobre o assunto. Então, descartavam o raciocínio voltado para o cálculo mensal e falavam nas variações diárias (por exemplo, “entre 20 e 70 reais”), por algumas razões básicas: não precisar contar as perdas dos dias em que ficam sem vendas por causa das chuvas e nem as variações mensais das vendas em relação às estações do ano e aos períodos de presença / ausência de férias escolares. Na verdade, é difícil pensar a longo prazo em face desse tipo tão variável de auferição de renda.

Em geral, a própria tentativa de responder a essa pergunta costumava revelar todo um repertório de angústias vividas por esses trabalhadores em relação à própria remuneração. Era normal o queixume e a resignação frente a essa grande incógnita permanentemente: “Quanto ganharei esse mês?”. A resposta costumava vir acompanhada da descrição do número de contas a pagar e das respectivas datas de vencimento das mesmas. Quando eu perguntei a Antonio se era possível poupar dinheiro durante o verão para garantir a subsistência durante os meses de inverno, ele foi taxativo, como tantos outros vendedores com quem conversei: “Isso é impossível!”. Definitivamente, se existe algum vendedor que consiga utilizar durante o inverno alguma parcela de renda poupada no verão, eu não o encontrei durante os meses de pesquisa. Ou seja, o padrão de subsistência invariavelmente sofre uma inflexão negativa durante os meses frios ou mesmo no verão quando chove excessivamente.

O trabalho de vendedor ambulante na orla marítima possui, portanto, uma parcela de sofrimento econômico altamente previsível. Trata-se, certamente, de uma condição completamente avessa à ideia de segurança sócio-econômica que esteve de algum modo associada ao capitalismo fordista, seja nas suas versões centrais ou periféricas. No Brasil da segunda metade da década de oitenta, por exemplo, a dinâmica social do país parecia tender à configuração de um capitalismo tipicamente fordista, ao menos no nível de seu modo de regulação. Por um lado, contava-se com sindicatos crescentemente fortalecidos que demandavam o aprofundamento das negociações coletivas entre patrões e empregados. Por outro, a Constituição Federal estabelecera as bases institucionais para a edificação de um Estado Social mais universalista (e não restrito a certos grupos profissionais urbanos), contando com um complexo sistema de Seguridade Social (Previdência Social, Assistência Médica e Assistência Social), que incluía o expediente do seguro-desemprego, além de um arcabouço de normas trabalhistas renovado para conceder mais liberdade de organização aos sindicatos e mais proteção aos trabalhadores contra os riscos de demissões involuntárias (Bezerra, 2006: 105). No entanto, as promes-

sas de segurança e bem-estar no assalariamento teriam perdido força aos olhos de muitos trabalhadores durante os anos neo-liberais, principalmente a partir do já aludido desgosto com o nível dos salários. Entre os mercadores ambulantes, a insegurança sazonal tem sido um dos mais pesados preços da autonomia almejada.

## **CONCORRÊNCIA, CONCORRÊNCIA, CONCORRÊNCIA... RESSENTIMENTOS**

Silvério já está vendendo sorvetes e biscoitos há cinco horas e meia. Haverá mais duas horas de sol, mas o cenário não está nada promissor: segundo ele, a praia está cheia de farofeiros<sup>11</sup> sem dinheiro. As vendas foram melhores pela manhã, principalmente no início. Ele entrou na areia muito cedo, quando havia apenas mais um vendedor de sorvetes em ação na praia do Leblon. O interessante foi que na sua estratégia de locomoção na areia, tão ou mais importante do que observar os eventuais fregueses, era prestar atenção no comportamento do concorrente. Os dois praticamente apostavam corrida. Quando um freguês abordava um dos vendedores, o outro logo tentava se distanciar o máximo possível para tentar abocanhar sozinho todo o mercado que havia à frente. Silvério afirmou sempre fazer isso. Às vezes, a estratégia era inteiramente diversa: como o outro estava muito à frente, Silvério retardava a marcha ou mudava o sentido da caminhada, como se já tivesse perdido um determinado nicho de mercado e precisasse ir a busca do monopólio de uma outra fatia deixada para trás pelo sorveteiro concorrente.

À tarde, como as vendas estavam mais fraca, Silvério parava mais vezes para descansar, coisa que praticamente não fez durante três horas ininterruptas sob o sol já forte da manhã. “Cansa mais quando não se vende muito, o isopor não esvazia”, explica ele. Tomara água pela primeira vez às 11:30 am. Agora sorvia um sorvete do próprio isopor, às 14:50 pm. Após esse descanso, a estratégia de locomoção voltou a se pautar completamente pela observação dos demais sorveteiros. Ele parava para descansar, mas quando um deles se aproximava, andando no mesmo sentido em que Silvério vinha fazendo até então, o baiano disparava para chegar à frente. “É preciso ter muita malandragem”, diz ele sobre o assunto.

O detalhe interessante é que Silvério conhecia todos esses sorveteiros e tinha um convívio relativamente próximo a eles, até porque a maioria dos sorveteiros do bairro do Leblon possui também o depósito de Aldo e do sorvete Mediterrâneo como base. Eles conversam,

---

11 Forma pejorativa pela qual se designam os banhistas moradores de áreas pobres ou longínquas que trazem a própria comida e bebida de casa.

ajudam o colega no troco e trocam outros favores. No entanto, segundo Silvério, ninguém é amigo. Eu pergunto se eles ficam chateados quando alguém indica uma nova pessoa para trabalhar junto ao depósito de Aldo. “Claro que fica. Se alguém disser que não, a pessoa está mentindo. Não vai ter pra todo mundo”.

Em relação ao modo como os ambulantes subjetivam a relação com a concorrência, uma das coisas que mais me chamou a atenção foi o fato de que muitos receavam falar sobre a renda com medo de que a informação vazasse publicamente e estimulasse outras pessoas a trabalhar na orla, mesmo em face dos baixos rendimentos auferidos nos meses de relativo frio. Um vendedor, em especial, acabou sendo muito expressivo em relação a esse tipo de incômodo. Wilson perguntou-me se a pesquisa era para a televisão. Caso a entrevista tivesse esse destino, prosseguiu ele, ele se recusaria a respondê-la. A razão para isso, revelou ele, seria o ressentimento que guarda em relação a vendedores que, com vergonha da renda que recebem, declaram aos meios de comunicação de massa uma renda muito maior do que normalmente se auferem no cotidiano: “Eles declaram o faturamento do carnaval, da festa de ano novo e não do inverno”. Ele resumiu o problema da seguinte forma: “Dizer quanto ganha gera desemprego. A pessoa desiste do emprego que tem e vem para cá achando que vai ganhar bem o ano todo. Fica ruim para todo mundo”.

Conforme já se aludiu, a principal maneira de tentar tornar a concorrência menos daninha é a estipulação de um preço único para cada mercadoria: o biscoito Globo, por exemplo, custa 2 Reais tanto no Leblon quanto em Ipanema. É interessante constatar a existência dessa forma de regulação coletiva do preço, considerando que a maioria das falas dos ambulantes aponta para um grau relativamente elevado de atomização na realização do trabalho. Mesmo entre os vendedores mais novatos, não encontrei qualquer indício de que alguém desobedecesse ao preço único vigente em cada praia. Parece que a sociabilidade entre os vendedores, que quase sempre é qualificada pelos mesmos como de baixa intensidade, é suficiente para ensinar rapidamente, a qualquer recém chegado ao ramo, que há um preço a ser respeitado.

Essa inusitada combinação entre um baixo grau de intercâmbio social com uma obediência quase universal à regra informal do preço pode ser interpretada como uma decorrência da condição de incerteza sócio-econômica partilhada por esses trabalhadores. A adoção tácita do preço único para todas as mercadorias industrializadas parece expressar o grande anseio por reduzir essa condição de incerteza: a concorrência não poderia ser feita mediante o preço, dado que a margem de manobra para a redução de custos é muito baixa nestas condições nas quais não se domina os meios de produção das mercadorias.



Isso não significa que, eventualmente, alguns vendedores não vendam por um preço mais baixo. Paulo, aquele ex-operário naval aposentado pelo INSS, queixou-se muito dos nordestinos que vêm para o Rio de Janeiro “sem nada” e precisam, segundo ele, vender as mercadorias a qualquer custo (inclusive abaixo do preço “coletivo”) para sobreviver. Nas palavras de Paulo: “Antes mesmo de saber onde vão morar, os nordestinos já estão aqui na praia querendo vender de qualquer maneira”. Exagero ou não, o que nos importa é que a frase denota o quanto os ambulantes nordestinos, especialmente os mais recentes concorrentes, são estigmatizados e responsabilizados pela suposta decadência do outrora paradisíaco mercado das praias cariocas.

### **LIBERDADE SUBJETIVA E SUBSUNÇÃO FORMAL DO TRABALHO DOS VENDEDORES NO CAPITAL (A FUNCIONALIDADE ABSTRATA)**

Os vendedores da praia se auto-definem enquanto trabalhadores plenos de autonomia. De fato, suas declarações coincidem em parte com a descrição feita por Marx e Engels acerca da ambígua liberdade da força de trabalho sob o capitalismo: por um lado livres de um status servil, mas por outro são “livres” por não possuírem meios de produção. Ocorre que os ambulantes são trabalhadores ainda mais livres, em certo sentido, dado não estarem submetidos sequer ao regime disciplinar fabril, típico do capitalismo industrial. Esta liberdade é por eles cultuada, celebrada e perseguida. É a principal característica positiva enfatizada nos discursos. É o fator chave para que alguns optem por não se submeterem ao relativamente seguro assalariamento formal. O alívio de não estarem sujeitos aos caprichos de um patrão de aluguel seria mais recompensador do que as garantias de um salário fixo e de alguns benefícios em caso de doença e de velhice. Silvério concedeu-me declarações altamente entusiásticas acerca de seu trabalho: “Eu adoro trabalhar na praia, muito melhor do que trabalhar para patrão. Aqui eu olho a bunda das mulheres, vejo os atores da televisão, ganho meu dinheirinho e se eu quiser não venho trabalhar. E ainda tiro onda!”

Não seria exagero afirmar que a maioria dos comerciantes ambulantes das praias do Rio de Janeiro podem ser definidos, subjetivamente, por serem pessoas que perseguem a liberdade acima de tudo. São seres para a liberdade. Expressão disso é o vendedor que, num dia de sorte, volta mais cedo para casa ao invés de buscar recarregar as suas mercadorias no fornecedor mais próximo. Os trabalhadores do comércio praiano não são vítimas passivas de um perverso mercado de trabalho que lhes empurraria, inexoravelmente, para o mundo da informalidade. Trata-se aqui, sem dúvida, de uma opção em diversos casos. Uma escolha que contesta a “racionalidade” esperada pela

economia neo-clássica: não agem primordialmente para maximizar ganhos, preferem diminuir a jornada, como regra.

Por outro lado, é comum que as cigarras<sup>12</sup> vocacionais que há mais tempo estão no ramo da venda ambulante na praia falem do passado como um momento idílico de trabalho mais leve e renda mais garantida. Mas o que teria ocorrido com o paraíso então, que estivera em suas mãos e agora parece escorrer por entre elas? O que ocorreu para que a maldição de Adão se abatesse sobre eles, que passaram a ter que se expor por cada vez mais tempo ao sol, à possibilidade do câncer de pele, ao esforço da caminhada por um número maior de léguas nas areias, ao peso físico crescente das mercadorias carregadas? O segredo do fenômeno, se é que ele constituiu realmente algo oculto para os olhos que observem um domingo de sol em Ipanema, está na multiplicação contínua das cigarras. São muitos os desalentados do assalariamento (por desemprego ou queda da renda) que querem provar da macieira da liberdade associada à renda, que é prometida pela vida de vendedor ambulante. São ex-trabalhadores de restaurantes, padarias, eletricitas, peões da construção civil, etc. que não aguentavam mais aturar os caprichos de seus patrões para ganhar tão pouco.

Essa terra prometida de um trabalho mais recompensador que o trabalho assalariado tornou-se objeto de desejo de contingentes industrialmente criados pelo capitalismo brasileiro. Os vendedores antigos muitas vezes maldizem essa chegada de verdadeiros exércitos de novos vendedores sedentos por renda, vida à beira-mar e fuga do autoritarismo patronal. De fato, o Brasil produziu massivamente esse tipo de trabalhador por conta própria nos últimos anos: segunda a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), os trabalhadores por conta própria cresceram 23% no país de 1993 a 2003 (PNAD apud Neri, 2005: 3).

Os vendedores antigos citam, especialmente, algumas levas de migrantes nordestinos, que teriam vindo na metade dos anos noventa e depois mais uma vez no início da década seguinte<sup>13</sup>. Conversei com alguns migrantes mais recentes. São eles os que se encontram nas piores condições de trabalho: como não estão inseridos nas redes de relações sociais costumeiras que facilitam o acesso às mercadorias (fornecedores que vendem por consignação), que permite aos mais velhos carregar menos peso e não arcar com os custos de mercadorias

---

12 As cigarras são simbolicamente associadas, desde a fábula de Esopo, a um comportamento hedonista (o gosto pela música) em contraposição a um comportamento "laborioso" das formigas (a estocagem de alimentos para o inverno, na fábula).

13 Registre-se que tais depoimentos "temporais" costumam enfatizar a falta de certeza quanto às datas enunciadas.

não vendidas naquele mesmo dia, tentam compensar tal situação trabalhando durante mais horas, carregando mais peso (os novos “paraíbas” são conhecidos, pelos mais antigos da praia, como sendo pessoas próximas da animalidade: fortes e sem racionalidade) e, supremo sacrilégio para os vendedores mais antigos, atraindo consumidores através do preço mais baixo que a tabela de preços tacitamente conhecida por todos os vendedores da praia. O ressentimento dos ambulantes antigos, que já seria grande pela simples entrada de novos concorrentes, costuma ser amplificada pelo entendimento de que alguns novatos fariam concorrência desleal, motivados pela precariedade e a urgência de se estabelecer numa cidade nova.

Enfim, temos aí um paradoxo subjetivo para os vendedores ambulantes de beira-mar: são impelidos a se submeterem a rotinas de trabalho crescentemente estafantes (exatamente quando a idade avança) e decrescentemente recompensadoras do ponto de vista da renda. Sonho de cigarra, trabalho de formiga. A imposição de jornadas crescentes por parte do patrão é substituída por uma imposição da concorrência que vai no mesmo sentido. Seria preciso trabalhar mais horas num mesmo dia, procurando eventuais compradores, para se conseguir a mesma renda adquirida anos antes. Em outras palavras, o tempo de trabalho socialmente necessário para a reprodução sócio-material tem aumentado, justamente em função da existência de um tempo maior de trabalho não pago.

No capítulo inédito de *O Capital*, Marx dedicou um trecho à reflexão sobre a existência de formas laborais formalmente subsumidas no *Capital*, mesmo que não fossem aquelas formas conhecidas do assalariamento. Marx afirma que a subsunção formal se dá quando há a mais-valia absoluta, independente do vínculo empregatício.

Denomino subsunção formal do trabalho no *Capital* à forma que se funda na Mais-Valia absoluta, pois que só se diferencia dos modos de produção sobre cuja base surge (ou é introduzida) diretamente, seja porque o produtor (producer. Ing.) atua como empregador de si mesmo (self-employing. Ing.), seja porque o produtor direto tem que fornecer sobretrabalho para outrem. O que muda é a coação que se exerce, isto é, o método pelo qual o sobretrabalho é extorquido [...] É apenas na sua condição de possuidor das condições de trabalho que, neste caso, o comprador faz com que o vendedor caia sob a sua dependência econômica; não existe nenhuma relação política, fixada socialmente, de hegemonia e subordinação. (Marx, 2004: 94)

Existe a formação de mais-valia absoluta na atividade de vendedor? Seria polêmico fazer tal afirmação, considerando tratar-se de uma atividade meramente comercial. Tende-se a interpretar que no comércio o

valor da mercadoria é realizado e não criado. De qualquer forma, falar aqui em aumento da mais-valia absoluta serve, no mínimo, como uma ilustração (ainda que metafórica) da evidência objetiva da subsunção do trabalho dos vendedores no Capital. Afinal, pode-se observar (agora sem metáforas) que vem aumentando o tempo de trabalho não pago necessário para a reprodução desse tipo de força de trabalho. Por qual razão os ambulantes trabalham mais, considerando serem eles próprios os definidores da jornada diária? A resposta reside na necessidade de que cada ambulante venda um número  $x$  de mercadorias para assegurar sua subsistência. Desse modo, quando a concorrência aumenta, precisam alargar ao máximo possível a jornada, até que possam vender aquela mesma quantidade de mercadoria que, até então, era vendida em menos tempo.

Para tornar mais satisfatória a ideia da subsunção deste tipo de trabalho no Capital, pode-se evocar também o arrazoado, elaborado por Francisco de Oliveira, do surgimento de uma fusão histórica entre mais valia relativa e mais-valia absoluta no trabalho dos vendedores ambulantes, a partir do salto de produtividade vivido pelo capitalismo nas últimas décadas. Segundo o autor, o aumento da produtividade do trabalho nos setores de ponta (que Nun chamaria de monopolistas) de nada valeria sem a realização do valor dessas mesmas mercadorias, que é possibilitado pelos trabalhadores conhecidos como informais: “Aqui, fundem-se mais-valia absoluta e relativa: na forma absoluta, o trabalho informal não produz mais do que uma reposição constante, por produto, do que seria o salário; e o capital usa o trabalhador somente quando precisa dele; na forma relativa, é o avanço da produtividade do trabalho nos setores hard da acumulação molecular digital que permite a utilização do trabalho informal” (Oliveira, 2003: 136).

Ou seja, a concorrência entre os ambulantes pode sempre aumentar elasticamente, dado que o setor industrial é capaz de produzir mercadorias em tal proporção. Mais do que isso, pode-se dizer que a Indústria (que não é mais intensiva em força de trabalho) depende, para a realização do valor de suas mercadorias, da existência de um incremento constante da proporção de um exército que promova a circulação. Numa sentença lógico-formal: cada trabalhador precisa trabalhar por um tempo necessário, que é crescente, até que a última mercadoria seja vendida. Por isso, quanto mais o setor manufatureiro aumenta a sua produtividade, mais os trabalhadores ambulantes precisam aumentar a sua jornada de trabalho para enfrentar a crescente concorrência no seu próprio setor. Recorrendo mais uma vez àquele autor, temos aí a seguinte contradição: “A jornada da mais-valia relativa deveria ser de diminuição de trabalho não pago, mas é o contrário, pela combinação das duas formas. Então, graças à produtividade do trabalho, desaparecem os tempos de não-trabalho...” (Oliveira, 2003: 136).

Se antes a funcionalidade de boa parte da força de trabalho, no fluxo de reprodução do Capital, estava à montante da mercadoria (na produção), hoje os ambulantes mostram como a funcionalidade do trabalho humano está em grande parte retomada à jusante da mercadoria (na venda). Isso explica, de um ponto de vista funcional, o viés “democrático” dos fornecedores: qualquer um pode entrar no esquema, desde que haja alguma certeza de que o vendedor não irá desaparecer. Temos aí uma luta de classe *sui-generis*: a luta dos vendedores é por impedir que as organizações continuem alargando a entrada de mais gente no circuito das mercadorias (a não ser que seja um ente querido de sua família). É o contrário da tendência lógica da economia formal que, quanto mais demanda por trabalho existe nas empresas, mais os trabalhadores ficam fortes para barganhar por melhores salários e condições de trabalho. No campo dos conta-própria, cada novo ser semelhante não é um companheiro, mas um competidor. Como não há população excedentária nesse ramo de atividade (nem exército de reserva), sempre caberia mais um trabalhador ativo. E os semelhantes são criados industrialmente pelo modelo de pós-fordismo brasileiro, com o seu padrão de pagamento de salário-mínimo para os assalariados do comércio e dos serviços e de diminuição dos contingentes de trabalhadores na indústria.

Tal afirmação lógica não quer dizer, necessariamente que todos ou mesmo a maioria dos vendedores estejam efetivamente fazendo isso, ou seja, que estejam realmente trabalhando mais do que no passado (em relação a si próprios ou em relação à média do conjunto dos vendedores ambulantes no passado). Alguns, foi possível notar, acabam resignando-se mesmo à própria deterioração de suas condições de vida. Preferem ganhar menos a trabalhar mais, escolha que acaba alimentada pelo próprio avanço da idade, tão determinante para as condições de trabalho numa atividade laboral tão dependente do esforço físico. Prefere-se, neste caso, manter a liberdade e o gozo da ausência de um patrão que ordenaria o esforço físico a qualquer custo. De qualquer forma, principalmente durante o verão, quando o sol demora mais a se pôr, é possível observar um grande contingente de vendedores pelas areias ainda buscando fregueses retardatários no início da noite, por volta das 20:00 pm, perfazendo quase doze horas de jornada de vendas (fora todo o tempo gasto na preparação prévia).

### **DOS “VIZINHOS CAPITAIS” AO LONGÍNQUO E ONIPRESENTE CAPITAL (A FUNCIONALIDADE CONCRETA)**

Se no tópico acima foi possível perceber o vínculo *abstrato* com o Capital, independente das formas concretas de aquisição das mercadorias junto a um fornecedor (cujos tipos vão de supermercados para

consumidores anônimos a depósitos de fabricantes que fornecem de forma particularizada), veremos agora as distâncias e proximidades que os vendedores podem ter com o capital monopolista.

Começemos pelos casos mais simples indo aos mais complexos. João vende limonada e chá-mate em dois galões térmicos de metal, pesadíssimos, atados aos seus ombros por alças. Essa forma de venda era generalizada na década de oitenta. Desaparecera por um tempo e ressurgiu com alguma força recentemente. Cada galão desses não custa menos que 600 Reais, segundo sua informação. Tratar-se-ia de um investimento considerável. João, que não tem dinheiro para comprar os galões, aluga os mesmos de um vizinho seu que também faz vendas na praia da exata mesma maneira que João. O preço desse aluguel do *meio de circulação* (o galão) é a divisão de metade do valor das vendas com o vizinho. Como o vizinho pode saber se João lhe entrega, efetivamente, metade dos ganhos? “Ele confia em mim, somos camaradas”. O vizinho também minimiza os custos de trabalho de João, concedendo-lhe carona para chegar à praia. Perguntei a João, provocativamente, se ele achava que seu vizinho era uma espécie *patrão*. Ele retrucou: “De jeito nenhum. Ele é só um colega que está me dando uma oportunidade para trabalhar e, em troca eu lhe pago metade das vendas”. Definitivamente, João e seu vizinho não se defrontam como Capital e Trabalho<sup>14</sup>. Suas relações são subjetivamente entendidas como de reciprocidade, mesmo que um detenha materialmente o que o outro não tem. Além disso, o vizinho não possui meios de produção em escala suficiente para ser designado como um capitalista. Para Marx: “Só uma vez alcançado um certo mínimo de Capital, deixa o capitalista de ser ele mesmo um operário e começa a ocupar-se unicamente com a direção do processo de trabalho e a comercialização das mercadorias produzidas” (Marx, 2004: 96). Por sua vez, o conteúdo que vai dentro dos galões é comprado no supermercado por ambos.

Temos agora um caso muito curioso, o dos vendedores de *Sucolé do Claudinho*. Este inusitado valor de uso, batizado com o nome do produtor e organizador do processo de venda, nada mais é do que suco de fruta misturado a leite condensado, vendido dentro de sacos plásticos. Mais inusitadas ainda são as relações de trabalho compreendidas na venda, orientadas desde cima. Os *Sucolés do Claudinho* são sempre vendidos por duas pessoas devidamente uniformizadas (cujos

---

14 Mesmo que Marx estivesse se referindo ao capital produtivo de pequena escala na passagem a seguir, creio que ela também elucida a pequena forma de capital rentista que resulta da relação entre o vizinho de João e este. “Só no seu próprio ofício pode investir capital [...] O seu capital está ligado a determinada forma do valor de uso e, portanto, não se defronta com seus trabalhadores como capital” (Marx, 2004: 99).

uniformes são sempre lavados pelo próprio Claudinho): uma manipula apenas o dinheiro (considerado o *ajudante*), enquanto a outra apenas manipula a mercadoria (considerado o *vendedor*). A remuneração é concedida via comissão sobre as vendas, sendo que o ajudante ganha 15% e o vendedor ganha 25%. Esta força de trabalho também não é recrutada aleatoriamente. É preciso ser “alegre, comunicativo, bem-disposto e diplomático...são todos escolhidos a dedo”, segundo um vendedor. Além disso, é preciso ser *qualificado* pelo Claudinho em competências comunicativas e na manipulação da mercadoria para o momento da entrega ao consumidor final em condições higiênicas. Após a admissão como vendedor ou ajudante, é preciso frequentar reuniões que debatem o desempenho individual de cada um dos cerca de 16 vendedores. *Pós-fordismo ambulante? A Sucolé do Claudinho Indústria e Comércio Ltda*, que já existe há cerca de 15 anos, foi formalizada recentemente e chega a faturar quase 20 mil Reais num final de semana de verão. Alexandre, vendedor de 28 anos, não considera que Claudinho seja seu patrão: “Não, ele é mais um amigo. Conheço ele desde criança lá em Caxias. Ele me dá até carona”. Não há carteira de trabalho, nem nada. Os jovens vendedores se consideram autônomos, apesar de toda a subordinação organizacional e econômica ao pequeno capitalista responsável pela empresa.

Como terceiro caso, tomemos as condições de trabalho de Sérgio. Este pega bebidas por consignação com um desses barraqueiros que possuem ponto fixo na areia da praia. O preço cobrado a Sérgio é um pouco mais baixo do que para os consumidores finais. A prefeitura proíbe que exista esse tipo de comércio *atacadista* nas areias. Mesmo assim, forma-se uma fila de mais de vinte vendedores em frente à tal barraca, no final da tarde, quando os vendedores vêm acertar as suas contas e devolver o que não foi vendido. O controle para evitar eventuais *perdas* por parte do barraqueiro é rigoroso; cada copo plástico de água, suco, guaraná ou mate é inspecionado: o barraqueiro aperta um por um, para verificar se a mercadoria que será devolvida ao estoque (que o barraqueiro leva de *Kombi* até o freezer de sua casa) não está danificada.

Por fim, no caso mais complexo, o dos sorveteiros, voltemos a Silvério. É final de tarde, e Silvério volta aos depósitos de sorvete para devolver os valores de uso não vendidos e para pagar pelos sorvetes que efetivamente chegaram ao consumidor final. Para uma abordagem inspirada em Marx, o que Silvério está fazendo é buscar o seu o “salário” que não fôra *adiantado* pelo capitalista (dado que o depósito de sorvetes é uma mera esfera mediadora da multinacional, uma espécie de terceirização da tarefa de submeter concretamente o vendedor). Para entender esse raciocínio, será preciso transcrever um longo trecho da reflexão de Francisco de Oliveira:

Marx chamou os salários de *capital variável*, exatamente porque se trata de um adiantamento do capitalista aos trabalhadores; é *variável* porque sua resultante na determinação do valor da mais-valia depende das proporções de emprego da mão-de-obra e dos tempos de trabalho pago e não-pago. Além disso, no lucro como recuperação da mais-valia, ela depende da realização ou não do valor. Ora, a tendência moderna do capital é a de suprimir o adiantamento de capital: o pagamento dos trabalhadores não será o adiantamento do capital, mas dependerá dos resultados das vendas dos produtos-mercadorias. Nas formas da terceirização, do trabalho precário, e, entre nós, o que continua se chamar *trabalho informal*, está uma mudança radical na determinação do capital variável. Assim, por estranho que pareça, os rendimentos dos trabalhadores agora dependem da realização do valor das mercadorias... (Oliveira, 2003: 136, ênfases originais)

Os exemplos, situados mais acima, são expressivos de toda a plethora de possibilidades de relações que podem existir entre vendedores e fornecedores: o fornecedor pode ser um pequeno rentista (que cobra aluguel pelos meios de circulação das mercadorias) e colega de trabalho com quem se tem relação de amizade ou parentesco; um pequeno capitalista imbuído da ideologia do *empreendedorismo* contemporâneo, que impõe uma subordinação organizacional não desprezível, configurando um pertencimento do vendedor à empresa sem que tal vínculo redunde na concessão de benefícios trabalhistas obrigatórios por lei; um *atravessador* (o barraqueiro) de mercadorias com uma capacidade de estocagem superior à capacidade de venda própria, que sabe utilizar o trabalho dos ambulantes para multiplicar seus ganhos de escala; por fim, temos o caso da *quase-integração vertical* (QIV, no jargão econômico) dos ambulantes com uma grande empresa multinacional. Em todos eles há um vínculo indireto com algum ramo do capital monopolista (mesmo no caso do sucolé, que precisa utilizar o leite condensado industrializado). No entanto, no caso de Silvério não existe uma mera relação de funcionalidade abstrata entre o Capital monopolista e o vendedor, como é o caso dos vendedores de refrigerantes que não tem relação subjetiva alguma com as grandes empresas. A despeito de um grau elevado de autonomia, Silvério precisa exibir a marca exclusiva do fabricante e submete-se, eventualmente, a regimes de metas de venda. O próprio fornecedor de Silvério, Aldo, está situado numa posição de subordinação ao fabricante de sorvete, como se viu no início do texto. Por sua vez, aquele que ocupa uma posição imediatamente superior a Aldo dentro dessa estrutura de sub-contratação da *Sumos* (e que parece ser o único assalariado formal dessa estória), chamado de “representante de vendas”, já teria dito à Aldo: “Isso aqui é um sistema. Existe uma unidade entre *Sumos*, fornecedor e vendedor. Se um vai mal, todos vão mal”.



São 18:30 horas e Silvério poderá, enfim, voltar para casa, depois de ter retirado de sua carteira de dinheiro tudo aquilo que não era o seu “salário” e passado tal montante para os dois depósitos. Resumo da ópera: hoje, Silvério vendeu cerca de 150 Reais em sorvete, mas ficou com apenas 60 (descontando já os quase 20 Reais em gelo). Com a venda dos biscoitos, apenas recuperou o dinheiro empregado na compra pela manhã (seu lucro virá somente quando conseguir vender os 40 sacos que sobraram de hoje). Ele gastou cerca 8 Reais em transporte, 12 Reais em alimentação e gastará mais 8 de transporte para voltar para casa. Sua jornada de tantas horas lhe rendeu algo em torno de 35 Reais. Não foi um dia muito bom, vai precisar de mais sorte durante a semana. Silvério voltará no dia seguinte, se fizer sol.

## CONCLUSÃO

Nem vítimas passivas da precarização, nem heróis da liberdade de uma sociedade do trabalho *imaterial* (Hardt et al., 2001) celebrada apressadamente. Os vendedores ambulantes das praias do Rio de Janeiro suam, expõem-se ao câncer de pele e à incerteza dos meses de frio em nome de seus sonhos de autonomia financeira e laboral. Remetendo aos termos de José Nun (2001: 268-272), o crescimento vegetativo dos ambulantes de nosso estudo indica uma crise do *trabalho* muito mais relacionada à dimensão do *fim da sociedade salarial* (mecanismo de distribuição da renda e pilar da coesão social) do que do suposto fim do trabalho enquanto *fator produtivo* (mecanismo de acumulação de capital). As teorias de tipo *ação racional* têm para isso uma explicação simplista, segundo a qual os trabalhadores rumam para a informalidade motivados por salários mais altos *hoje* em detrimento de obter certos benefícios no futuro ou em certas contingências (*apud* Melo e Telles, 2000: 4). Ocorre que não se capta aí a outra enorme motivação em jogo, de natureza extra-econômica, que é a da insubmissão a um patrão. Resumindo, é possível afirmar que grande parte dos vendedores está explicitamente recusando em bloco o padrão brasileiro de assalariamento precário e autoritário.

Esse projeto de autonomia, entretanto, esbarra na falta oportunidades iguais de ser realizado por todos. As redes de acesso às mercadorias são inteiramente determinantes para a proporção de *aventura* e *segurança* relativa que será vivida por cada um. Os vendedores autônomos estão definitivamente presos nas paredes objetivas da estrutura de distribuição das oportunidades de ganho. Não é de se estranhar que muitos mantenham um pé em cada canoa, combinado um emprego formal associado com a venda de mercadorias na praia nas horas vagas. Aqueles que são exclusivamente ambulantes temem a velhice e a doença. Aqueles que precisam manter um emprego formal

muitas vezes sonham que a praia um dia lhes oferecerá condições de dar adeus ao patrão. Independente da maneira como subjetivam tal aventura, como ato compulsório ou escolhido, está cada dia mais difícil vivê-la por conta da chegada de novos adeptos, também desencantados com o mundo salarial por causa de dificuldades de conseguir emprego ou renda suficiente.

Há pensadores sociais que celebram a suposta emergência de um mundo contemporâneo *sem classes* e mesmo sem *sociedade* (Joyce, 1995), dado que as identidades agora seriam dadas exclusivamente por indivíduos auto-reflexivos. Ulrich Beck, por exemplo, argumenta que a erosão da classe é produto de um processo crescente de *individualização* no mundo social. Por individualização, o autor entende a liberação do indivíduo frente a antigas formas de determinação da subjetividade individual.

Com o declínio da classe e dos grupos de status, o indivíduo deve converter-se em agente de sua própria identidade. O indivíduo, não sua classe, converte-se na unidade de reprodução do social em seu próprio mundo vital. Os indivíduos têm que desenvolver sua própria biografia e organizá-la em relação aos demais. (Beck e Beck-Gersheim, 2003: 340)

Tais abordagens são certamente empobrecedoras, dado que ignoram os processos sócio-econômicos que se impõem objetivamente como obstáculos à realização subjetiva de grandes contingentes humanos. Não se trata aqui de afirmar que os ambulantes se representem como uma classe, o que seria falso, mas de realçar a existência de processos sociais que, de certo modo, unificam as experiências particulares num mesmo drama coletivo: a tensão permanente entre a aspiração por autonomia e as dificuldades de realizá-la na prática. Nesse sentido, os ambulantes lembram um pouco ao Wolfgang Amadeus Mozart descrito por Norbert Elias, que vivia dividido entre seus sonhos de liberdade e as dificuldades de subsistir num mercado inadequado para as suas quimeras (Elias, 1994).

Mais uma vez é impossível não recorrer a Nun, que lembra a pertinência de não se cair numa postura de complacência perante as ocupações ditas informais. A constatação de que os ambulantes recusam o assalariamento nos marcos do Brasil contemporâneo não deve levar a mistificações positivas acerca destas formas de ocupação. Se é verdade que há um *escape* em relação às velhas formas da organização do trabalho típicas do fordismo periférico, é preciso frisar, por outro lado, que não se tem como regra, no comércio ambulante, uma reconciliação criativa entre os momentos de *execução* e *concepção* do

trabalho. Afinal, os vendedores estão não apenas apartados do controle dos meios de produção das mercadorias, mas do próprio controle dos meios materiais de seu trabalho imediato. O sucesso da vida como ambulante depende muito menos da criatividade laboral que do fechamento dos mercados, que é muitas vezes operacionalizado pela própria ameaça de coerção física aos concorrentes.

É antiga e substantiva a discussão acerca da oposição ou complementaridade das formas *arcaicas* de trabalho para a dinâmica geral da acumulação. Trazendo a mesma para o âmbito do presente caso empírico, a pergunta poderia ser feita do seguinte modo: os milhares de vendedores ambulantes que trabalham na orla da zona sul carioca (semelhantes aos vendedores ambulantes de diversas áreas da cidade, do país e da América Latina) alimentam o capitalismo? Ou seriam irrelevantes ou mesmo entraves à acumulação de capital?

A resposta que se deu aqui possui vários níveis. Não poderia ser diferente, pois qualquer modo de produção possui vários níveis, quanto mais o capitalismo contemporâneo. Inspirados em Francisco de Oliveira, apontamos para uma funcionalidade em abstrato (o que não significa ausência de efetividade), remetida ao fato dos vendedores realizarem, com o seu trabalho coletivo, o valor das mercadorias crescentemente produzidas pelo setor industrial. Ao mesmo tempo, verificamos casos em que a funcionalidade também é *concreta* ou direta, dado que o vendedor se encontra virtualmente integrado a uma empresa específica, que mascara a subordinação real através do fornecimento de mercadorias por consignação.

## BIBLIOGRAFIA

- Beck, Ulrich e Beck-Gersheim, Elisabeth 2003 *La individualización* (Madrid: Paidós).
- Bezerra, Gustavo 2006 “Normas trabalhistas e modelo de desenvolvimento no Brasil contemporâneo: um capitalismo do medo?” Dissertação de Mestrado UFRJ/IFCS (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia), Rio de Janeiro.
- Camargo, José Márcio, Neri, Marcelo e Reis, Maurício Cortez 1999 “Emprego e produtividade na década de noventa”. Mimeo, disponível em <[www.dbd.puc-rio.br/depto\\_economia/td405.pdf](http://www.dbd.puc-rio.br/depto_economia/td405.pdf)>, acesso em outubro de 2006.
- Elias, Norbert 1994 “Mozart. Sociologia de um gênio” (Rio de Janeiro: Jorge Zahar).
- Engels, Friedrich 1975 “A situação da classe trabalhadora em Inglaterra” (Porto: Edições Afrontamento).

- Hardt, Michael e Negri, Antonio 2001 *Império* (São Paulo: Record).
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada s/f *Pesquisa Mensal de Emprego/IBGE* (IPEA, Série Histórica) disponível em <[www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)>, acesso em setembro de 2006.
- Joyce, Patrick 1995 “Introduction” em Joyce, Patrick (org.) *Class* (Oxford: Oxford University Press).
- Marx, Karl 2004 *Capítulo VI — Inédito de “O Capital”* (São Paulo: Centauro Editora).
- Melo, Hildete Pereira e Telles, Jorge Luiz 2000 “Serviços e informalidade: O comércio ambulante no Rio de Janeiro” (Brasília / Rio de Janeiro: IPEA) disponível em <[www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_2000/td0773.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2000/td0773.pdf)>, acesso em janeiro de 2006.
- Neri, Marcelo 2005 “Análise dos negócios nãnicos a partir da pesquisa economia informal urbana — ECINF” em *Textos para Discussão* (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas / SEBRAE) disponível em <[www.sebrae.org.br](http://www.sebrae.org.br)>, acesso em outubro de 2006.
- Nun, José 2001 *Marginalidad y exclusión social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Oliveira, Francisco 2003 *Crítica da Razão Dualista / O Ornitórrinco* (São Paulo: Boitempo).

**Tercera parte**

**LAS FORMAS  
DE INTERVENCIÓN  
ESTATAL**



Verónica Barrera\*

## **ACTIVOS Y ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES**

### **Jóvenes y mujeres: las desventajas de las estrategias de inserción laboral de los grupos vulnerables en Uruguay**

*Lo que se puede entender,  
se puede cambiar.*

#### **INTRODUCCIÓN**

En la investigación que aquí se presenta se analizaron en profundidad seis casos de ejecución de dos de los programas focalizados más relevantes de Uruguay, enmarcados en las políticas activas que el país lleva adelante.

Fueron analizados los programas Projoven y Proimujer, programas que tienen como beneficiarios a jóvenes y mujeres que no han ingresado al mercado de trabajo y presentan altos grados de vulnerabilidad social.

El objetivo central de este trabajo es doble. En primer lugar, analizar las políticas activas de empleo a nivel general y, en segundo lugar, indagar acerca de las razones del desajuste entre los objetivos trazados y los alcanzados por los programas de formación y capacitación para el empleo, que forman parte de las políticas activas destinadas a jóvenes y mujeres en situación de vulnerabilidad social.

\* Socióloga, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Actualmente se desempeña como técnica asesora en la Unidad de Empleo Juvenil del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay. Desarrolló trabajos de investigación para IDES y CIESU, en asociación con el Ministerio de Desarrollo Social. Realizó cursos de posgrado en CLACSO.

Dos preguntas fueron las que impulsaron esta investigación: ¿esos programas de formación y capacitación para jóvenes y mujeres en situación de vulnerabilidad social nos plantean un problema en su formulación antes que una solución al problema? ¿A qué supuestos de empleabilidad responden las políticas activas de empleo expresadas en programas de formación y capacitación?

El concepto de activos y estructura de oportunidades fue la herramienta utilizada en este trabajo para la comprensión y el análisis de las políticas de empleo y los procesos de formación y capacitación. Es un acercamiento a la realidad de forma figurada en una ecuación (activos/estructura de oportunidades), que permite desarticularla para su análisis y articularla para su comprensión. En el numerador de la ecuación se encuentra la posesión, control y manejo de instrumentos materiales y simbólicos para el desempeño del individuo en sociedad. En el denominador tres planos interrelacionados, *Estado, sociedad y mercado*. El cociente de esta ecuación determina grados de vulnerabilidad, entendida como la predisposición a la caída del nivel de bienestar. Por tanto, cuando hablamos de empleo y de empleabilidad en este trabajo no solamente están incluidos los atributos individuales, sino también la estructura de oportunidades y el concepto de vulnerabilidad.

Atendiendo a estos conceptos planteamos las siguientes hipótesis:

1. La concepción individualista sobre la que se basa la nueva política de empleo condiciona la construcción de capital social de los participantes de los programas.
2. La formación y la capacitación por sí mismas generan algunos activos (capital humano), sin embargo, no necesariamente genera procesos de empleabilidad sin el apoyo a la construcción de redes sociales (capital social) que le de sostén. Estas ofrecen canales formales e informales de acceso a la estructura de oportunidades.
3. Sin el tejido de redes entre el ámbito de la educación formal y el ámbito empresarial, que propicien la obtención y mantenimiento del empleo para los destinatarios de los programas de capacitación, los resultados esperados (empleabilidad y retorno al sistema formal de educación) de estos procesos resultan minimizados.

Para dar respuesta a las hipótesis la investigación fue planteada en dos etapas: la primera de orden descriptivo y la segunda de orden explicativo.

Para la primera etapa fue tomada una muestra intencional de tres Entidades de Capacitación (ECA) que actúan en la ciudad de Montevideo, y por cada una de ellas dos proyectos, uno derivado del programa Projoven y el otro de Proimujer, ambos ejecutados en el año 2004,



siendo condición necesaria haber trabajado para ambos programas en conjunto. Es importante señalar que no todas las ECA operan con ambos programas.

Para la selección de las ECA que conformaron la muestra se confeccionó una variable que constituyó un continuo en relación a la inserción laboral de los participantes. En un extremo se seleccionó una ECA con “baja inserción” y en el otro una con “alta inserción”, situándose en la mitad de este continuo una con grado “medio de inserción”.

Los programas de formación y capacitación que fueron analizados tienen exigencias mínimas de inserción laboral que las ECA deben cumplir una vez terminada la experiencia. Projoven tiene una exigencia de inserción laboral del 45% sobre un total de 20 participantes por grupo, mientras que Proimujer tiene como exigencia del 20% sobre el mismo número de participantes. Estos porcentajes fueron los que se establecieron como valores mínimos de la variable “inserción”. Dado que este no es un proyecto de evaluación de impacto, a los efectos del diseño de esta investigación hipotetizamos que el valor más alto de la variable inserción de los programas reseñados es igual al porcentaje de empleo, de este subconjunto vulnerable (por sexo) al de la población total empleada de este grupo etario. Arbitrariamente, atribuimos como valor intermedio de la variable inserción al que resultó como equidistante entre el valor mínimo y el máximo.

Los valores de la variable “inserción” construidos son los siguientes:

	Projoven	Proimujer
Alto	65%	56%
Medio	55%	38%
Bajo	45%	20%

El análisis de los factores que están determinando el grado de inserción generado por las ECA constituyó la segunda etapa de naturaleza explicativa de esta investigación.

A los efectos de testear la primera hipótesis, fueron revisados los documentos que orientan las actividades de formación de Projoven y Proimujer y los pliegos de condiciones de contratación de ECA. A su vez se entrevistaron a los directores de los programas y a los coordinadores de los programas de las ECA para comprender la filosofía formativa y el valor asignado al capital social. Las fuentes fueron los documentos de Projoven y Proimujer, así como documentos que definen las estrategias de la oferta educativa relacionadas con la transmisión de habilidades psicosociales (capital humano) y con la construcción

del entramado de los programas con el *mercado*, el *Estado* y la *sociedad* (estrategias de trabajo en red) y el análisis de la entrevistas realizadas.

Con el fin de testear la segunda hipótesis, se contrastó la oferta curricular de las ECA ordenadas por el valor de inserción para “medir” el capital humano transmitido. Esperábamos encontrar que a igualdad de capital humano transmitido la diferencia en la inserción estaría dada por el capital social también transmitido. Las fuentes fueron las mismas de la hipótesis anterior –las entrevistas a los egresados de las ECA. Para la realización de la muestra de egresados se proyectó la realización de la misma en función de insertos y no insertos y su evaluación de la adquisición de capital social adquirido a través de la ECA. Por lo que la muestra sería proporcional a insertos y no insertos por cada una de ellas. Por la falta de información debido a la ausencia de seguimiento institucional se debió tomar una muestra azarosa del listado total de egresados por cada Entidad de Capacitación.

Dadas las características metodológicas de la investigación y el tipo de entrevista adoptada como técnica, se antepuso el criterio de saturación de los datos para establecer el universo final de entrevistas a realizar estableciendo para el programa Projoven un máximo de 10 entrevistas, 5 varones y 5 mujeres, y para el programa Proimujer un máximo de 5 entrevistas (en este programa participan únicamente mujeres) por ECA, resultando en un total máximo de 45 entrevistas, cantidad establecida teóricamente resultante del cálculo de la muestra que establece el límite superior. Finalmente, fueron realizadas un total de 40 entrevistas en profundidad a la población beneficiaria (15 programa Proimujer y 25 programa Projoven). La diferencia entre la cantidad de individuos establecido teóricamente en la muestra difiere del número real de entrevistados pues como se mencionara fue aplicado el criterio de saturación de los datos, vale decir que los datos necesarios para la realización de la investigación aquí planteada fueron saturados con la cantidad de entrevistados finalmente realizado.

A los efectos de testear la tercera hipótesis, se analizaron las estrategias de tejido de redes por parte de las ECA con el sector de la demanda: empresas, *Estado* y *sociedad*. Las fuentes fueron las entrevistas con los coordinadores de los programas de cada ECA y las entrevistas a los beneficiarios.

Este trabajo pretendió acompañar al lector desde lo general a lo particular ordenando la exposición en cuatro apartados, en los dos primeros se exponen los preceptos y consecuencias del ajuste estructural tanto desde la esfera del *mercado* como de la esfera de la *sociedad* y los cambios en materia de políticas públicas desde la esfera el Estado.

En los apartados subsiguientes se presenta el análisis propiamente dicho a la luz de los conceptos que dan marco a la investigación e ideas resumen, preguntas e hipótesis abiertas hacia otras investigaciones.

## **LOS PROCESOS DE AJUSTE ESTRUCTURAL Y EL MERCADO DE TRABAJO**

Las políticas de ajuste estructural y de estabilización en América Latina tuvieron fuertes consecuencias a nivel social. Las tasas de desempleo abierto en los países latinoamericanos en la década del noventa tuvieron un considerable crecimiento en relación a la década del ochenta. En materia de empleo se destacan dos procesos; el incremento del empleo informal y el deterioro en la calidad del empleo impactando directamente en el entramado social (Jacinto, 2005; Solla, 2005; Filgueira, 1996).

En la década del noventa en América Latina se inició un plan de estabilización de precios y de mejoramiento de las cuentas fiscales. En cuanto al *mercado* los objetivos principales fueron el descenso de la inflación, el ajuste en las cuentas fiscales y externas y la profundización de la apertura comercial condiciones que permitirían una mejor asignación de recurso y el crecimiento económico.

En Uruguay el ajuste fiscal tuvo como principal objetivo la reducción del déficit fiscal y la deuda pública. Par ello, entre otras cosas, se aumentó la presión fiscal a través de las contribuciones a la seguridad social y los impuestos al consumo, reduciéndose los egresos del sector público. El gobierno que asume en 1990 llevó adelante una política explícita de disminución de los salarios reales que cayeron alrededor de un 7% respecto del anterior período de gobierno (Bucheli, 1993; Aguirre y Espino, 2000). Este plan de estabilización fracasó en sus principales estrategias, la inflación llegó a 128,9% en 1994.

Las altas tasas de desempleo en términos globales, pese a la tendencia creciente de la tasa de actividad, resultaron de la insuficiencia del dinamismo productivo para crear la cantidad de puestos de trabajo que permitieran satisfacer la oferta que se incrementó en forma constante (Aguirre y Espino, 2000).

En términos generales uno de los pilares de los procesos de ajuste estructural fue la reforma del Estado que en Uruguay presentó algunas particularidades que lo diferencian del contexto latinoamericano. Los principales ejes de las reformas se basaban en la necesidad de dotar a los estados de mayor flexibilidad y eficiencia para lo cual era imprescindible reducir su peso para adecuarse a la nueva inserción internacional, conseguir el equilibrio fiscal y la disminución de costos que afectan a la competitividad.

La particularidad del caso uruguayo viene de la mano de uno de los requisitos fundamentales que cumplieron la mayoría de los países de la región para acotar la intervención del estado en la economía, las privatizaciones. La magnitud de estas fue significativamente menor en el caso uruguayo por lo que sus impactos en el mercado fueron también menores. De todas formas el impacto más significativo en los empleos derivó de la aplicación de leyes destinadas a disminuir el aparato estatal, como los impedimentos al ingreso de empleados públicos, incentivos de retiro y jubilación anticipada, entre otros.

Los principales cambios en la regulación del mercado laboral tuvieron que ver con la descentralización de las negociaciones salariales, se aparta el Poder Ejecutivo de las mismas y deja libradas a las partes para tal cometido dependiendo exclusivamente de la capacidad de los empleadores para otorgar aumentos y la capacidad de negociación de los trabajadores. A partir de 1993 el Poder Ejecutivo deja de convocar a los Consejos de Salario<sup>1</sup>.

El plan de estabilización y apertura comercial tuvieron, según Aguirre y Espino, efectos en el mercado laboral tanto en términos de ingreso como de empleo, dinamizándose ciertos sectores y debilitándose otros por lo que la evolución de los salarios reales tuvo diferentes trayectorias.

En cuanto a la evolución de la PEA en 1996 el total de la población activa era de 1.288,3 miles de personas. Se estima que la proporción de activos creció desde 1985 a 1996 a una tasa anual del 8,5% explicado principalmente por la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Entre los años 1986 y 1995 el empleo creció pero no al mismo ritmo en que lo hacía la PEA. La mayor participación se verifica en el sector servicios, personales y públicos, seguido por la industria manufacturera y el comercio.

En el período 1993-1996 según cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE) la tasa de empleo de las mujeres creció en todos los tramos de edad, verificándose un mayor crecimiento en el tramo de 50 años o más. El desempleo abierto de las mujeres en Montevideo en 1996 alcanzó el 14,5 % superando en un 4,5% al de los hombres. Diferentes analistas vinculan el aumento de las mujeres interesadas por trabajar como estrategia de compensación del desempleo de uno o más integrantes del hogar, al que sumamos la compensación del ingreso por la pérdida de salario real. Igual explicación corresponde para el incremento del desempleo juvenil en el contexto de alta desocupación (CEPAL, 1996) En

---

1 A partir de 2006 el Poder Ejecutivo puso en marcha los Consejos de Salarios como instancia de negociación de las partes interesadas, trabajadores y empresarios, para el ajuste de los salarios y definición de las funciones que cada empleo contempla.<sup>2</sup> La política genera políticas públicas.

cuanto a la estructura del desempleo por sexo, según las cifras INE del período 86-96, la mayor proporción de mujeres buscan trabajo por primera vez y una menor proporción son desocupadas cubiertas por el seguro de desempleo (Aguirre-Espino, 2000). Las tasas de desempleo más altas del período 86-96 se encuentra en la población menor de 25 años y en particular en las mujeres. Se observa que la tasa de desempleo más elevada, en el total urbano corresponde a 1995 verificándose una tasa de desempleo de las mujeres del 15% en la industria manufacturera y con un 11,8% en el caso de los hombres de la construcción.

Las tasas de actividad de las jefas de hogar entre 25 y 49 años han aumentado a lo largo del período 1987-1996, en 1987 era del 88,9% y en 1996 de 93,4%; este aumento constante en la tasa de actividad encuentra su mayor explicación en la expansión de las actividades consideradas “femeninas” y no en la apertura en el ingreso en rubros considerados “masculinos”. El mismo fenómeno se visualiza cuando analizamos las tasas de actividad del total de las mujeres para las zonas urbanas verificándose, en el mismo período, un aumento significativo de la tasa de actividad que en 1987 era del 42,5% y en 1996 era del 46,7%. “Es posible pensar que los aumentos en la participación económica de las mujeres han estado ligados a la expansión de actividades femeninas y no a la incorporación de mujeres a actividades que venían desempeñando los hombres [...]” (Aguirre y Espino, 2000: 379).

La evolución de desempleo en el Uruguay desde la década de los noventa tiene como sus principales “víctimas” a los jóvenes y, dentro de este grupo, a las mujeres. En todos los países latinoamericanos, sin excepción, la tasa de desempleo de los jóvenes supera las tasas generales, y en mucho de los casos la duplica.

Es en esa década, frente a la crisis socioeconómica y de empleo, que comienzan a desarrollarse políticas públicas focalizadas, proyectando y ejecutando programas cuyo objetivo fue compensar y asistir a sectores de la población afectados principalmente por la pobreza y su consecuencia inminente la exclusión. Las políticas públicas que comienzan a ser aplicadas actúan entonces de manera directa hacia aquellos sujetos con mayores grados de vulnerabilidad. Este cambio, entre otros, en los lineamientos de intervención se debió, en cierta medida, a los resultados negativos de las políticas de ajuste y estabilización ejecutados con fuerte influencia de iniciativas de organismos internacionales fundamentalmente el Banco Mundial.

De esta forma se conforma una agenda de acción con medidas que buscaban reducir los niveles de pobreza e indigencia mediante “redes sociales, la mejora en el acceso a bienes básicos como la educación, salud, agua potable y alcantarillado, programas de creación de empleo y complemento del ingreso, apoyo a la mediana y peque-

ña empresa, y otro conjunto de medidas complementarias diseñadas para incrementar la cobertura de las “necesidades básicas” de los sectores sociales más vulnerables” (Filgueira, 1996: 9).

### **LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO PARA JÓVENES Y MUJERES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD SOCIAL: LOS PROGRAMAS PROJOVEN Y PROMUJER**

A partir de los procesos de ajuste y estabilización en América Latina, como vimos, hay un cambio drástico en el objeto de intervención del Estado cuyo referente ahora es el individuo, especialmente el individuo “vulnerable”. Este cambio es congruente con el paradigma del liberalismo económico, para el cual los “problemas sociales” no existen, lo que existen son los problemas de los individuos.

Como sostiene Filgueira

[...] una de las principales consecuencias de la implementación de políticas de ajuste social y estabilización, ha sido la de contribuir a una creciente vulnerabilidad social de amplios sectores de la población de América Latina. La evolución de los índices de pobreza, equidad y situación de empleo muestran que para ciertas categorías de personas la probabilidad de perder el nivel de bienestar alcanzado en un momento anterior se han incrementado (Filgueira, 1996: 20).

Describamos algunos conceptos que dan marco a este trabajo. En primer lugar: ¿qué entendemos por vulnerable o vulnerabilidad?

“La vulnerabilidad [es definida] como la predisposición a la caída del nivel de bienestar, derivada de una configuración de atributos negativos para el logro de retornos materiales y simbólicos y para la integración social [...] ciertos atributos como la educación ocupacional, determinadas ocupaciones, etnia, edades y sus combinaciones, señalarán tipos y grados de predisposición” (Filgueira, 1996). Según este autor la noción se expresa mejor por una relación entre las capacidades de movilizar recursos (expresada como atributos individuales) y la estructura de oportunidades de la *sociedad* (expresada en términos estructurales como *mercado, sociedad y Estado*). “El concepto de vulnerabilidad debe entenderse como un concepto relacional entre recursos individuales y estructura de oportunidades” (Filgueira, 1996: 21).

Esta relación puede representarse imaginando un cociente en el cual ambos términos se expresan, activos/estructura de oportunidades. En el numerador de esta relación se encuentra la posesión, control y manejo de instrumentos materiales y simbólicos para el desempeño del individuo en sociedad. Se asume entonces que para mejorar la performance del individuo en sociedad este cuenta con un cúmulo de activos: el desarrollo de habilidades, el nivel educativo, la posesión

de ciertas destrezas y capacidades, que le permiten comprender la lógica que comanda las diferentes esferas de la *sociedad*, que actúan en defensa de situaciones de riesgo. Cuentan, también, códigos comunicacionales, orientaciones valorativas y la participación en marcos de referencia comunes que aseguren una mínima integración (Coleman, 1965; Putman, 1964). A su vez, atributos como la edad, el sexo, el momento del ciclo familiar; entre otros, actúan de forma adicional como capital individual para la movilidad social, o bien como déficit.

En el denominador se posiciona la estructura de oportunidades, la que se puede examinar desde tres planos que se interrelacionan; *mercado, sociedad y Estado*. Los cambios en la estructura de oportunidades en cada esfera, por su interrelación, repercuten positiva o negativamente en las demás.

Las transformaciones en el *mercado de trabajo* (estructura de oportunidades), determinan cambios en las calificaciones de los trabajadores (activos), que pueden agruparse en tres grandes campos: 1) las innovaciones tecnológicas, que tornan obsoletas calificaciones viejas y requiere otras nuevas; 2) las formas de la organización del trabajo que se presentan como opciones para una tecnología dada, son también inducidas por los cambios en el mercado y actúan a su vez como condicionantes y determinantes de la innovación; y 3) los cambios en las condiciones del mercado de trabajo, derivado en parte por los cambios mas generales en el mercado de bienes y servicios y en parte de las políticas económicas y de empleo, que cierran unas opciones y abren otras tanto a los empleadores como a los trabajadores (Fernández Enguita, 1990).

En cuanto a la esfera de la *sociedad* diremos que: “[...] cuando nos referimos a la Sociedad como estructura de oportunidades lo hacemos en un sentido particular tanto en la esfera sociocultural como política” (Filgueira, 1996: 23). La esfera sociocultural comprende las interacciones informales entre individuos, básicamente las diferentes formas de participación comunitaria, redes de parentesco, estructuras de la familia, etc. Según Filgueira el denominador común de las redes que mencionamos está dado por la existencia de deberes y obligaciones reconocidos por las partes, como también mecanismos de control. El concepto que más se ajusta a este tipo de estructura de oportunidades es el de “capital social”. El acceso a redes de este tipo “aumenta la estructura de oportunidades en la medida que ofrece canales informales [y formales] de oportunidades que guardan relaciones de contingencia con la estructura de oportunidades del mercado” (Filgueira, 1996: 24).

La tercera esfera enunciada es el *Estado*; las acciones que de él derivan afectan decisivamente la estructura de oportunidades. Las políticas públicas en general tienen efectos concretos en la estructura

de oportunidades; “[...] es claro que *“politics generate policies”*<sup>2</sup> con lo cual la estructura de oportunidades cuando es examinada desde el plano político, debe entenderse como una de las áreas más sensibles al cambio y con consecuencias importantes sobre los otros planos de la estructura de oportunidades” (Filgueira, 1996: 25).

El gobierno uruguayo, siguiendo la tendencia del contexto latinoamericano y de las recomendaciones de organismos multilaterales de crédito, implementó políticas de empleo focalizadas en individuos de sectores considerados vulnerables, en lo que se denominó como políticas activas de empleo.

Esta nueva forma de abordaje del problema del empleo tiene diferentes objetivos que las anteriores políticas denominadas políticas pasivas. “En contraposición a las tradicionales formas de atención a los problemas de empleo denominadas políticas pasivas, (en sus formas más comunes como subsidios a períodos de desempleo), muchos países han puesto en marcha acciones que buscan intervenir en la generación de mejores condiciones respecto a las situaciones de desempleo y sus impactos” (Corbo, 2003).

Las nuevas políticas públicas con acento en una actitud proactiva en contraposición a la de asistencia, objetivo de las políticas pasivas, intentan dar respuesta a los cambios en el mercado de trabajo, expresados en el aumento del desempleo de larga duración, el empleo temporal, dificultades de reincorporación al mundo del trabajo de vastos sectores de la población, entre otros.

Estas políticas activas son implementadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) a través de la ejecución y control de Programas de Formación y Capacitación. El concepto que enmarca a estas nuevas políticas es el enfoque de orientación a la demanda. Este nuevo concepto entiende que la formación para el empleo tiene lugar siempre y cuando exista demanda suficiente para justificarla, la regla es: “no hay demanda, no hay formación” siendo la herramienta central de estas políticas (es) la capacitación. “El supuesto que subyace a estas acciones es que una adecuada capacitación mejora las condiciones de empleabilidad, siempre y cuando esta dote de nuevas habilidades, las cuales, deberán cumplir con la condición de ser pertinentes con las demandas reales de las nuevas exigencias del mercado de trabajo” (Corbo, 2003).

La Ley N° 16320 de noviembre de 1992 crea la DINAE (Dirección Nacional de Empleo) perteneciente al MTSS asignándole el estudio de políticas activas de empleo y la formación profesional. En 1996, a partir de la Ley 16.736, se amplía su campo de acción atribuyéndole a esta Dirección el estudio de la evolución del mercado de trabajo y

---

2 La política genera políticas públicas.



la demanda de calificaciones, informar y orientar a los trabajadores sobre posibilidades de formación profesional e implementar cursos de recalificación y asesoramiento en la formación de microempresas. La misma Ley crea la Junta Nacional de Empleo (JUNAE), organismo de carácter tripartito, con un delegado de la DINAE, un representante del sector empleador y un representante del sector de los trabajadores, cuyo cometido es el asesoramiento a la DINAE. A su vez la JUNAE cumple funciones de contralor conformándose como organismo protagonista en el diseño de los programas interviniendo en el monitoreo y la evaluación siendo también administradora del Fondo de Reconversión Laboral que financia los diferentes programas de capacitación y formación. Este Fondo se conforma con el aporte del 0,125% sobre los salarios de empresarios y trabajadores del sector privado. A partir de 2001 se complementa con aportes del Estado, a través de la Ley presupuestal con aportes de Rentas Generales.

En el año 1998 se crea bajo la égida de la DINAE, el Registro Único de Entidades de Capacitación (RUEC) donde las Entidades de Capacitación (ECA) proveedoras de los cursos de capacitación, deben registrarse para poder ofrecer sus cursos en el marco de los programas descentralizados del MTSS, conformando de esta forma un *mix* público-privado. El objetivo central de los programas descentralizados es “[...] mejorar la capacitación y por ende la empleabilidad de sectores con dificultades de inserción laboral (jóvenes, mujeres, discapacitados, población rural)” (Corbo, 2003).

La selección de las ECA que ejecutarán los cursos de formación y capacitación es a través de licitación pública donde son evaluados los pliegos de condiciones que incluyen la propuesta formativa y la asignación de recursos. Del total de Programas de carácter descentralizado y focalizados en este trabajo haremos referencia solamente a dos de ellos denominados Projoven y Proimujer. La elección de estos programas para este trabajo responde a que la población beneficiaria de los mismos es ,atendiendo a la definiciones y consideraciones que realizáramos en párrafos anteriores, la que presenta mayores grados de vulnerabilidad y mayores restricciones para su inserción laboral; los jóvenes y las mujeres.

En función de ello, siendo esta población los principales beneficiarios de las políticas de empleo y de los programas educativos laborales, se plantea aquí inquirir en cuanto a la adquisición de capital humano y capital social atendiendo a los objetivos de empleabilidad e inserción laboral de estos programas.

El programa de Capacitación e Inserción Laboral para Jóvenes (Projoven) es el resultado del acuerdo marco establecido entre la JUNAE, la DINAE del MTSS y el Instituto Nacional de la Juventud

(INJU) fundada en 1996. El objetivo general es “facilitar la inserción de la población beneficiaria en el mercado formal de trabajo, así como promover la reinserción educativa como elementos sustantivos para la integración social. Su finalidad es apoyar a los y las jóvenes de los sectores de menores ingresos para que puedan mejorar sus posibilidades y oportunidades de inserción laboral mediante procesos de formación laboral, efectivamente articulados con las demandas de recursos humanos detectadas en el mercado de trabajo” (Projovent, 1996)<sup>3</sup>.

El programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el Empleo y la Formación Profesional (Proimujer) surge de un acuerdo entre el MTSS/DINAE/JUNAE/ Cinterfor/OIT y comienza su accionar en 2001. Tiene como objetivo general “mejorar los niveles de empleabilidad de las participantes y sus oportunidades para acceder al mercado de trabajo en condiciones de equidad, tanto en forma dependiente como a través del desarrollo de actividades económicas independientes (microemprendimientos, emprendimientos asociativos formalizados y económicamente viables)”. Como objetivos específicos se plantea “desarrollar acciones formativas de calidad, pertinentes con la demanda de trabajo local que faciliten en las participantes el desarrollo de las competencias requeridas en el ámbito laboral; diseñar e implementar propuestas formativas basadas en competencias y con enfoque de género, adecuadas al perfil de las participantes que mejoren sus oportunidades de acceso, mantenimiento y generación de empleo y apoyar a las participantes en la elaboración e implementación de un proyecto formativo laboral personal viable como eje estructurador del proceso de aprendizaje e inserción laboral” (Proimujer 2001)<sup>4</sup>.

Ambos programas entonces se consolidan en el ámbito de la educación no formal u ocupacional. La educación ocupacional considera básicamente tres aspectos; a) la capacidad de respuesta frente a la aceleración del cambio tecnológico y a los cambios en el mercado de trabajo; b) la estructura de los empleos y las características de estos que presentan serias consecuencias para los trabajadores en activo o en potencia; y por último c) la configuración de colectivos que se encuentran en manifiesta desventaja en el mercado de trabajo, con riesgo de entrar en una dinámica en espiral que podría terminar por marginarlos de manera absoluta (Fernández Enguita, 1990).

Por ello los programas de Formación y Capacitación cumplen además de una función manifiesta una función implícita bajando las tasas de desempleo e incluyéndolos en el sistema laboral “rompiendo”

---

3 Ver: <[www.projovent.org.uy](http://www.projovent.org.uy)>.

4 Ver <[www.cinterfor.org.uy/mujer](http://www.cinterfor.org.uy/mujer)>.

de esa forma momentáneamente el círculo de exclusión, en tal sentido tienen repercusiones directas en las cifras de desempleo. Puesto que no son generadoras de empleo por si mismas, resultado de la desarticulación con la estructura de oportunidades.

Respecto a los procesos de Formación y Capacitación insertos en políticas activas de empleo, consideramos que el aporte fundamental debería ser la construcción de tejido de redes sociales que permitan la obtención de un empleo y el mantenimiento del mismo. Esta conformación del tejido de redes sociales debería entonces accionar en dos sentidos: primero, en la estructura de oportunidades propiciando vinculaciones con los sistemas de educación formal y con el sistema empresarial; segundo, sobre la generación de activos que componen el “capital social”. Los programas de formación y la capacitación por sí mismos no generan procesos de inserción sin un apoyo generador de redes y del seguimiento institucional que permita dar sostén a las redes generadas. Por lo que posiblemente las estrategias de formación y capacitación para el empleo deberían hacer énfasis en esas premisas. Asumimos que sin la conformación del tejido de redes sociales en los términos anteriormente mencionados, que permitan la obtención y mantenimiento de un empleo, los resultados del proceso de formación y capacitación son minimizados.

Edad, educación, nivel ocupacional, ingreso, no son sólo atributos que permiten ubicar a los individuos en una escala de estratificación, son también recursos materiales y simbólicos que pueden ser invertidos y utilizados para preservar o mejorar niveles dados de bienestar (Filgueira, 1996: 22).

Operativamente, el término empleabilidad está asociado, en el actual modelo, muy fuertemente a conceptos como competencia y flexibilización con sustrato individualista e impregnado principalmente por las leyes del mercado laboral como esfera que “gobierna” la estructura de oportunidades.

En este trabajo entendemos por empleabilidad aquella dotación de capital humano y capital social que permite obtener un empleo y mantenerlo. Por tanto la empleabilidad involucra las dotaciones individuales como competencias y habilidades pero a su vez está constituido por “capital social” que actúan en la estructura de oportunidades. Así entendida, la empleabilidad no es un concepto individual sino social y como tal los componentes que la definen son tanto una obligación como un derecho. Es decir, en la conceptualización que realizamos, la empleabilidad no es solamente responsabilidad del individuo sino que los componentes que determinan la empleabilidad

son derechos que deben ser garantizados. Esta concepción dual difiere de la que hasta hoy ha predominado puesto que se visualiza la empleabilidad solamente como una obligación del individuo. La otra cara de la empleabilidad, concebida también como un derecho, creemos es la que debería primar a la hora de proyectar y ejecutar políticas activas de empleo cuyo objetivo es la formación y la capacitación para el empleo y la inserción laboral de los involucrados.

Resulta inevitable que, en un proceso de retroceso o repliegue del Estado, de desestructuración familiar y de un *mercado* que no se revela por sí solo capaz de generar oportunidades de trabajo para todos, el intentar colocar la solución en la empleabilidad [como obligación individual] se convierte en atribución injusta de responsabilidades a las personas. Parece más adecuado y justo, en cambio, situar la discusión en cómo se reconstruye y torna más democrática la estructura de oportunidades que permite a los ciudadanos acceder a unos derechos fundamentales –la educación y la formación profesional o, más ampliamente, el aprendizaje permanente–, como base para su acceso al trabajo y el pleno ejercicio de la ciudadanía (Wienberg, 2005: 8).

Vale decir, la empleabilidad no depende únicamente del individuo, sino que tiene mucho que ver con la estructura de oportunidades y con el “capital social”; tiene que ver con las habilidades y capacidades del sujeto, pero también con los vínculos y con las redes.

Concebir a la capacitación como el factor determinante para la empleabilidad es olvidar la interrelación de las esferas del *mercado*, de la *sociedad*, y del *Estado*. Habría que pensar qué acciones, desde una de las esferas, modifican a las restantes e intentar esa interconexión. Por ello vemos imprescindible desde las políticas activas para el empleo que parte desde la esfera del Estado, se generen acciones que repercutan de forma positiva en las demás que permitan el tejido de redes con la educación formal en alguna de sus formas y el tejido de redes con el *mercado* a través de los vínculos con el empresariado. Analizar las políticas a partir de la interrelación con las otras esferas, *mercado* y *sociedad*.

Estudios recientes respecto a la formación y la capacitación muestran evidencia de que los programas a los que hacemos referencia no han sido capaces de construir el capital social necesario para el logro y mantenimiento del empleo. “Un egresado muy bien formado pero sin empleo representa en definitiva un fracaso de la formación y, lo que es más grave, una frustración para el propio joven, que muchos casos se agrega a otras anteriores” (Lasida, 2005: 98). La evidencia recogida en una investigación sobre el programa Projoven (Barrera, 2004) que usa una muestra representativa de jóvenes que participaron durante los años 2001-2004, muestra que el impacto sobre el empleo

de los participantes en es muy baja. Solo el 20% de los participantes tenía trabajo y solo la mitad de ese porcentaje se encontraba trabajando en el rubro en cual se capacitó. Mientras tanto el 57% de la muestra se encontraba desempleada y su búsqueda de empleo no era orientada por las habilidades curriculares adquiridas. Ante el fracaso, los egresados de los programas de formación buscaban cualquier tipo de ocupación. Adicionalmente, la inserción escolar, otro de los objetivos del programa, no se cumplió, el porcentaje de inserción sólo alcanzó al 2% en el sistema formal de educación.

Lo anterior hace evidente que, para lograr empleabilidad (dotación de capital humano y capital social) que permita obtener y mantener un empleo en situaciones de estabilidad, formalidad y calidad, no alcanza con capacitar y formar, esto alimenta solo algunos activos del numerador de la ecuación. Lo que hay que inquirir es *qué capacitación* (que activos: capital humano y capital social) se esta ofreciendo y para *qué trabajo* (estructura de oportunidades). Entendemos que formularse estas preguntas debería ser parte constitutiva de las estrategias para la inserción laboral de los jóvenes y las mujeres en situación de vulnerabilidad social.

En el marco del deterioro general, se ha producido una aguda polarización de las oportunidades laborales. Los jóvenes en situación de pobreza y/o niveles educativos más bajos se ven compelidos a realizar trabajos informales y ocasionales, en el extremo más deteriorado del circuito laboral, donde acceden a empleos 'no calificantes', ya que en ellos las posibilidades de aprendizaje en el trabajo son escasas (Jacinto y Solla, 2005: 126).

Quizás los magros resultados de las políticas activas de empleo para estos grupos sea que las mismas están actuando directamente sobre algunos activos de los individuos y no tiene real incidencia en las estructuras de oportunidades para el logro y mantenimiento de un empleo, vale decir que aporten a la empleabilidad como un todo.

En los objetivos de las políticas activas de empleo para sectores vulnerables subyace como vimos la concepción de que la capacitación tiene influencia directa en la empleabilidad. Desde este trabajo intentaremos dar cuenta de que la capacitación por si sola no aporta a la empleabilidad en el entendido de que este supuesto trabaja en algunos activos, básicamente en el capital humano y no en el capital social. El déficit de estas políticas refiere a la poca capacidad de generar procesos de empleabilidad (capital humano y capital social).

La "[...] segmentación laboral refleja también la discriminación que sufren los más pobres para acceder al trabajo, especialmente a

aquellos de mayor calidad, ya que los mecanismos de selección no sólo tienen en cuenta su nivel de escolaridad formal o sus títulos [...] el hecho de que a muchos de los trabajos disponibles se llega a través de redes de relación sociales, las cuales son bien escasas para esta población” (Jacinto y Solla, 2005: 127).

En ese sentido, si el objetivo de los programas de formación y capacitación para poblaciones vulnerables en el marco de las políticas activas de empleo es aportar a la empleabilidad de los jóvenes y las mujeres, resulta determinante el diseño de estrategias para el empleo que deriven en la conformación de verdaderos encadenamientos formativos principalmente entre el sistema formal de educación y el mundo de la producción. Este ejercicio implica conjugar la formación de capital humano, aportar a los activos pero a su vez en la formación de capital social lo cual implica impactar en la estructura de oportunidades. “Se trata de crear institucionalmente las redes sociales que los jóvenes [y las mujeres] no tienen, porque carecen de un capital social capaz de permitirles entrar, por ejemplo, en el mercado formal del empleo” (Jacinto, 1998). En una palabra, generar activos bajo la forma de capital social.

En conclusión, las políticas activas de empleo cuyo sustrato son los procesos de formación y capacitación para la empleabilidad de jóvenes y mujeres, no lograron el resultado esperado por quienes las diseñaron.

¿Será que los sistemas de formación y capacitación para los jóvenes y mujeres en situación de vulnerabilidad social, así planteados, son más parte del problema que de la solución?

La hipótesis que desarrollamos en este trabajo al respecto es que las políticas activas de empleo encuentran sostén en el mismo sistema que ha generado los procesos de desempleo, exclusión y segregación social y que por tal motivo no obtienen el resultado esperado puesto que no actúan en la estructura de oportunidades. El desajuste entre los objetivos trazados y los alcanzados de estas políticas son el resultado de la inadecuada vinculación entre los activos y la estructura de oportunidades. Las formas de interacción de estos componentes, activos y estructura de oportunidades pueden generar tipos específicos de vulnerabilidad los cuales deberían ser tomados en cuenta en su proyección.

Entendemos que las respuestas ensayadas desde las políticas activas de empleo que pretenden únicamente responder al supuesto de que la capacitación es la herramienta esencial de la empleabilidad, y que la misma depende de la demanda del mercado, resultan en condicionamientos para los procesos de formación y posterior inserción laboral. ¿Es este un sistema agotado? Las políticas activas para el empleo actualmente concebidas actúan solamente sobre el capital humano por ello creemos que así planteadas son un sistema agotado puesto

que no inciden en la estructura de oportunidades, y por ende en el tejido de redes que le da sustento. “Lo urgente es atender a los mas desfavorecidos, pero lo importante es que en su atención se construya capital social, es decir mayores estructuras de oportunidades para los beneficiarios” (Corbo, 2003).

### **EL DESAFÍO: CONTRASTANDO DATOS E HIPÓTESIS**

El ejercicio que significa el análisis de los datos obtenidos a partir de la desarticulación de la realidad para su interpretación tiene o debería tener un camino de vuelta: la reconstrucción. En ese sentido es que está planteado el análisis que se presenta atendiendo a las hipótesis y conceptos marco, el retorno es el individuo social, inmerso en la sociedad, con activos que movilizan recursos en una estructura dada.

Hipótesis: “La concepción individualista sobre la que se basa la nueva política de empleo condiciona la construcción de capital social de los participantes de los programas”.

La concepción individualista es, a nuestro entender, constitutiva de las políticas activas de empleo en el Uruguay, y esta refiere al sustrato de la intervención y a la herramienta de acción. Las políticas activas de empleo tienen como fundamento al individuo y la capacitación es la herramienta central de intervención. Siendo el único fundamento el individuo, no se toman en consideración aspectos que tienen que ver con la dinámica de la *sociedad* y la estructura familiar.

Bajo este supuesto la capacitación es un deber y no un derecho, basada en competencias actitudinales y poco acompañada de una capacitación específica que redunde en conocimientos concretos de una práctica u oficio.

Ser “empleable”, utilizando la terminología utilizada desde los Programas, entendemos no depende únicamente de las habilidades que cada individuo posea, de las características y atributos específicos, sino esos atributos y esas habilidades y destrezas interactuando en un contexto determinado, en una estructura de oportunidades determinada.

Estos programas están destinados a poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad y retomando el concepto que desarrollamos, ciertos atributos como a educación ocupacional, determinadas ocupaciones, etnia, edad y sus combinaciones señalan tipos y grados de predisposición, nos preguntamos en que medida operan en la estructura de oportunidades atendiendo al concepto de vulnerabilidad, que es expresado de mejor manera, considerándolo como un concepto relacional entre las capacidades de movilizar recursos y a estructura de oportunidades.

Operativamente, es relevante entonces el tipo de ocupación tanto como la estructura de oportunidades al momento de ejecutar progra-

mas para la inserción laboral. Al respecto nos preguntamos: ¿Es considerada la familia de las mujeres beneficiaria del programa Proimujer? ¿Y su rol de madre actúa como un posible *déficit*<sup>5</sup> hacia la salida al mundo laboral? ¿Es considerada la orientación vocacional de los jóvenes y su acercamiento al ámbito natural a esa edad, el ámbito educativo? ¿Y su rol en la familia?

Entendemos que los programas de empleo no toman en consideración estos aspectos. Es difícil dar respuesta a estas preguntas desde el lugar en que se posicionan estos programas, el cual no permite visualizar el fenómeno de forma integral y holística.

Surge de las entrevistas realizadas las ECA de forma muy marcada que desde el organismo de contralor de estos programas, la JUNAE, pareciera que el objetivo superlativo es la inserción laboral y su verificación como éxito de los programas más que los medios que llevan a una inserción laboral y más aún a una inserción laboral sustentable. Se pondera entonces la inserción laboral como fin y como dato más que los procesos de empleabilidad que conllevan a una inserción laboral exitosa.

En términos generales y profundizando en la descripción de los programas, ambos comenzaron como experiencias piloto financiadas por el Banco Mundial donde fueron delineados los fundamentos básicos en el marco de las políticas activas de empleo. Una vez superado el tiempo de prueba los programas comenzaron su actividad con los mismos sustratos metodológicos y teóricos que en los programas piloto, pero sin el apoyo económico del Organismo Internacional antes citado.

En relación al programa Projoven destacaremos tres objetivos generales presentes en su pliego de condiciones, 1) mejorar las posibilidades y oportunidades para la inserción laboral, a través de la 2) articulación con el mercado de trabajo, y 3) la reinserción educativa.

Con respecto al primer objetivo diremos que según el pliego de bases y condiciones del programa y el análisis de la entrevista con su director, la mejora en las oportunidades de inserción laboral está dada, principalmente, por la capacitación; justificando de esta forma la herramienta escogida. Vale decir, que este objetivo es alcanzado por la capacitación ofrecida como factor aparentemente ineludible. Como adelanto diremos que la misma no remite a una calificación o semicalificación en un oficio determinado.

---

5 En el numerador de la ecuación activos/estructura de oportunidades se encuentra la posesión, control y manejo de instrumentos materiales y simbólicos para el desempeño del individuo en sociedad. Además los atributos como el sexo, la edad, el momento del ciclo de vida familiar, el hecho de tener o no tener hijos, el número de hijos, sus edades así como la capacidad previa de acumulación y ahorro familiar. "Cualquiera de estos atributos operan ya sea como capital individual incorporado que puede ser movilizado o bien, como déficit" (Filgueira, 1996: 22).



En cuanto al segundo objetivo, queremos destacar dos conceptos que nos parecen significativamente diferentes y que se funden en la propuesta del programa como si fueran uno solo: la articulación con el mercado laboral y la articulación con empresas puntuales para la capacitación. Entendemos que es significativamente diferente diseñar y ejecutar cursos de capacitación evaluando las necesidades del mercado que proponer cursos mediante un listado de empresas que potencialmente captarían egresados de los cursos diseñados. Esto último es lo que exige el programa a las Entidades de Capacitación.

La potencialidad de las inserciones laborales es condición suficiente y necesaria para la validación de la propuesta. Decimos que es potencialidad puesto que la constatación de las inserciones en la evaluación de la propuesta es medida o tenida en cuenta en función de la intencionalidad del empresario contactado por la ECA para tal motivo. Es potencial el puesto de trabajo requerido y es tentativa la posibilidad de necesitarlo en un futuro. Al respecto según su director este es un problema que refiere más al programa que a la ECA puesto que es un tema de tiempos y no se le puede pedir al empresariado que se contacta en marzo que en agosto siga teniendo ese puesto disponible. Entendemos que es un problema que no deriva de la variable tiempo, sino del diseño del programa.

Claramente los puestos de trabajo son resultantes de la negociación y relación de la ECA con las empresas. Esta relación directa acota la legitimidad de los “puestos” de trabajo y del curso en sí mismo pues, si la colocación en el puesto es por medio de este vínculo, para que capacitar.

Actualmente el control que realiza el programa en cuanto a la potencialidad de las inserciones es de forma telefónica constatando lo anteriormente mencionada, la intención de absorber jóvenes en un futuro en las actividades de la empresa. A pesar de ser la potencialidad de inserción laboral en función con los contactos con el mundo empresarial, mas que el productivo, un ítem eliminatorio y que puede hacer caer la propuesta de la ECA, el pliego de condiciones no exige ni propone la realización de análisis de mercado que justifique la opción por el rubro en el cual se llevará a cabo la capacitación.

A su vez la calidad de la propuesta si bien pesa en su evaluación, es considerada siempre y cuando sea superado el mínimo de inserciones laborales exigido, el 45% del total, 9 jóvenes. Dado que la evaluación de la propuesta es en primer lugar la potencialidad de la ECA de lograr esas inserciones, por lo que el dato no es empírico sino tentativo, refiere a intenciones y probables puestos de trabajo, lo que imprime más aún su carácter de “tentativo” es lo que anteriormente exponíamos, no se encuentra apoyado por una análisis al menos “tentativo” del rubro, su dinámica, el empresariado, entre otros.

En ese sentido creemos y debido al contexto en el cual se enmarcan estos cursos de capacitación, políticas activas de empleo que surgen de la esfera del *Estado*, que no es deber de la ECA pero sí de los Programas a través de la DINAE otorgar información de la dinámica del mercado laboral, de los rubros y especializaciones que este está demandando.

La DINAE cuenta con un Observatorio de Mercado de Trabajo disponible en la *web*. Este Observatorio está concebido como un gran banco de datos de información y conocimiento sobre la situación del mercado de trabajo, que pretende ofrecer información exhaustiva sobre la realidad socioeconómica, laboral y formativa actual y exponer algunas aproximaciones sobre su posible evolución. Los informes presentados por este observatorio, verificado en una simple consulta a su página, presenta grandes inconvenientes de actualización donde para citar un ejemplo el informe de coyuntura corresponde al trimestre abril-junio de 2004<sup>6</sup>.

Cabe preguntarse entonces, ¿con qué información son diseñados los cursos? ¿Es a medida de las necesidades del empresario la capacitación que se ofrece? ¿Cuál es el contacto real que tiene las ECA con el ámbito empresarial, y cuál es el contacto que deberían tener?

Los cursos de capacitación no responden a necesidades concretas de las empresas puesto que si bien las ECA establecen contacto con las mismas, la currícula no es elaborada con este sector, tampoco interviene en este proceso los trabajadores organizados en el PIT-CNT, una de

---

6 El Observatorio de Mercado de Trabajo de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) tiene como meta principal ser un instrumento de conocimiento permanente y actualizado del mercado de trabajo. Sus fines, lejos de ser académicos, apuntan a la investigación acción con relación a la toma de decisiones por parte de los actores que corresponda. El observatorio tiene como objetivo proporcionar a la DINAE y a los actores involucrados en la problemática del trabajo la información básica necesaria para la toma de decisiones de política institucional y el diseño de acciones concretas para el mejoramiento de la situación del empleo en el país. El Observatorio presenta las siguientes áreas de información: *Información de coyuntura de mercado de trabajo, Oferta de empleo, Información del mercado laboral, Demanda de empleo, Seguimiento y evaluación, y Análisis territorial*.

Consultadas las diferentes áreas se pudo comprobar que los datos en ella transcritos no están actualizados lo que dificulta alcanzar los objetivos delineados. Según la consulta por área se verificó que, *Información de coyuntura de mercado de trabajo* es un espacio activo donde el último boletín de coyuntura del mercado de trabajo corresponde al trimestre abril - junio de 2004; *Oferta de empleo* es un espacio inactivo; *Información del mercado laboral* espacio activo donde la última información respecto a perfiles ocupacionales es de mayo 2001; "Análisis territorial" espacio activo y el último informe presentado "Caracterización de la dinámica social de las migraciones laborales fronterizas" es de 2003; *Demanda de empleo* es un espacio activo y el último informe presentado es de la industria metalmecánica de 1999; *Seguimiento y evaluación* espacio activo donde el informe más reciente es de 2001 respecto a usuarios del programa de reconversión laboral.

las partes del órgano tripartito. Esta ausencia denota un gran deber en el proceso donde el vínculo con las empresas depende exclusivamente de la relación de las ECA con ellas, dando las garantías de capacitación sin un marco de apoyo desde el programa.

En cuanto al tercer objetivo destacado, la reinserción educativa, el programa Projoven no presenta mecanismos para concretar este objetivo, por lo que sin una estrategia para ello difícil será conseguirlo. Más aún las reinserciones educativas no son pagadas de igual forma que las inserciones laborales, lo que puede significar un desaliento para que las ECA lo lleven a cabo. La falta de mecanismos y estrategias, que analizamos más adelante, para el logro de las inserciones educativas es parte de la ausencia, de este programa de articulación, con otros programas y planes existentes y estructuras formativas formales dificulta el objetivo de alcanzar una mejora en la empleabilidad según los términos desarrollados en este trabajo.

El programa Proimujer tiene según su presentación como objetivos: 1) mejorar los niveles de empleabilidad; 2) generar oportunidades para el acceso al mercado laboral en condiciones de equidad.

Respecto al primer objetivo que destacamos, los niveles de empleabilidad de las mujeres, según su directora, son mejorados a través de mecanismos que trabajan en los niveles de autoestima de esta población poniendo énfasis en el concepto de equidad. Por tanto el concepto de empleabilidad tiene un fuerte componente actitudinal y de autoestima. Sin duda este concepto dista del que manejamos en este trabajo, pero no por ello es criticable, si lo es en la medida que forman parte de las políticas activas de empleo cuyo objetivo es la inserción laboral. La actitud bien puede ser trabajada en un proyecto destinado a ello, sin hacer referencia a la inserción laboral como objetivo.

Cuando analizamos el pliego de condiciones vimos que dicho programa no incentiva a la realización de cursos en áreas particulares marcando tendencias atendiendo a por ejemplo la dinámica económica o lineamientos estratégicos a nivel estatal, requerimientos pero si estimula aquellas propuestas que capaciten en rubros no tradicionales para las mujeres. Entendemos que esta ponderación se traduce en una suerte de debilidad donde se quiere encontrar una fortaleza. ¿En qué sentido planteamos este interrogante? Creemos que, si bien se pretende –o entendemos que pretende el programa con la búsqueda de áreas no tradicionales para las mujeres– poner énfasis en la igualdad de género, no se pone énfasis en las desigualdades existentes actualmente para el acceso al mercado laboral. Se pone énfasis, entonces, en la equidad, pero no en las oportunidades de acceso al mercado laboral. No es que consideremos que no se deban superar las trabas que impiden la igualdad de género en las actividades laborales, pero para ello, conco-

mitantemente, el objetivo debería estar en superar las desigualdades de oportunidades en primer lugar, por ello la focalización de la política en el individuo vulnerable resulta en condicionantes para tal objetivo.

La salida de la mujer al mercado de trabajo no solamente impacta sobre la estructura de la ocupación sino también lo hace en los activos de las familias. Las políticas activas ahora enfocadas en individuos vulnerables no contemplan estos cambios, los cambios en la estructura de oportunidades, en las nuevas estructuras familiares.

Desde la opinión de la directora del programa Proimujer el logro de las inserciones laborales en esta población es muy complejo, más aún de forma asalariada. En sí mismo el programa, atendiendo a lo expuesto por su directora, no estimula el trabajo cooperativo ni el trabajo en microemprendimientos, aunque estas formas estas formas de inserción estén planteadas discursivamente como objetivos específicos. Queda entonces el interrogante ¿a qué tipo de trabajo apunta entonces este programa?

Uno de los requisitos presente en el pliego de condiciones del programa Proimujer es el análisis del mercado de trabajo como fundamento de la capacitación planteada, donde se debe desarrollar la descripción del rubro de capacitaciones y el área de intervención de la misma. Este análisis que realizan cada una de las ECA que se presentan a los llamados de este programa, da sustento y fundamenta la capacitación que se ejecutará de marco a las tareas que serán desarrolladas; pese a ello, y a la relevancia que este punto en particular tiene en el pliego, la metodología a nivel general –que involucra las técnicas y las fuentes para el análisis– no está estandarizada ni tienen un marco que la regule y que permita conocer *a priori* qué será considerado para la evaluación, lo que le resta validez y confiabilidad tanto al análisis como a la evaluación del mismo.

Tanto en este programa como en Projoven los cursos de capacitación llevados a cabo incluyen, además de la capacitación específica –la cual vale anotar no profundiza en conocimientos inherentes a los oficios–, otras competencias que se relacionan con “habilidades para el empleo”. Si bien entiendo que no hay mejor habilidad para el empleo que estar empleado, vale decir que los conocimientos de un puesto de trabajo se conocen y aprenden en el puesto de trabajo tras una capacitación específica por ejemplo, estas habilidades no están estandarizadas, no tienen un marco mínimo de qué componentes son los que determinan cada competencia, por lo que cada ECA ejecuta y las trabaja según su criterio. La determinación de cuáles son las habilidades para el trabajo que requiere la población para ser “empleable” es diferente según ECA, y hay tantas como Entidades de Capacitación existen.

Según los directores de los programas analizados la competencia más relevante constitutiva de la empleabilidad es un atributo personal: la actitud. Si bien otros componentes son considerados también relevantes, desde la perspectiva de estos programas lo actitudinal aportaría sobremanera a la empleabilidad.

Si bien el factor actitudinal es relevante, es discutible que lo sea de forma superlativa. La empleabilidad es una dotación de atributos, capital humano, pero también es capital social. Es, también, la posibilidad de involucrarse en el tejido social de las organizaciones, la superación de “trabas” que impiden la inserción social, como lo es el cuidado de los hijos en las mujeres, o la conexión y el involucramiento en la educación para los jóvenes. La oportunidad de una capacitación de calidad permite o permitiría empleos de calidad y, aunque es una tautología, un trabajo decente<sup>7</sup>.

No existen lineamientos desde los programas, tanto en Projoven como en Proimujer, que den rumbo u organicen el accionar de las ECA. Ninguno de ellos delinea rubros en los cuales capacitar con información de dinámica y potencialidades de inserción de mano de obra. Son las Entidades de Capacitación las que ejecutan esta tarea desde su percepción, contactos, experiencia; las que en definitiva dan rumbo a los programas.

En la presentación de este trabajo proponíamos inquirir sobre *qué capacitación* (qué activos: capital humano y capital social) se esta ofreciendo y para *qué trabajo* (estructura de oportunidades) Entendemos que formularse estas preguntas debería ser parte constitutiva de las estrategias para la inserción laboral de los jóvenes y mujeres en situación de vulnerabilidad social. Es allí donde surge con fuerza la importancia de la capacitación específica como una de las herramientas que permite el logro de un empleo, sin relativizar el aspecto actitudinal pero sin que este sea superlativo.

No visualizamos en ninguno de los programas una intencionalidad de reforzar los conocimientos o habilidades específicas de un oficio, que bien podría ser una herramienta que permita adquirir capital social. A ello nos referimos cuando hacemos referencia a que estos programas aportan a algunos activos de nuestro numerador.

La mayoría de los cursos ejecutados durante el 2004 para ambos programas fueron llevados a cabo en el rubro servicios. La dotación de algunos activos transmitidos en la capacitación merece atención pues da cuenta también de la necesidad de inquirir respecto a qué capacitación para qué tipo de trabajo.

---

7 El trabajo decente es definido por la OIT como aquel trabajo productivo, justamente remunerado y ejercido en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.

La sumatoria del rubro escogido y la ponderación en algunos activos que tienen más que ver con aspectos actitudinales que con la capacitación específica, conlleva –siguiendo a Castells– implícitamente a un tipo de trabajo, al trabajo genérico. Este tipo de trabajo es al que acceden los individuos que simplemente tienen, según este autor, sus capacidades humanas con niveles educativos básicos, que simplemente reciben instrucciones y ejecutan órdenes. Este tipo de trabajo es el que fácilmente puede ser eliminado o sustituido pues presenta poco valor.

La proyección en redes existentes permitiría incorporar *valor* a la capacitación y, por tanto, al tipo de trabajo en el cual se proyecta esa capacitación. Pensar cursos, que tienen una duración mínima de catorce meses, para cubrir *vacantes* en trabajos genéricos no nos parece que debiera ser el objetivo de estos programas. La educación con vínculo directo al mercado pierde valor ni bien el mercado laboral cambia las exigencias en materia de formación.

Se torna necesario, por tanto, un estudio en profundidad que de cuenta de los recursos para movilizar activos que incorporan los beneficiarios luego del pasaje por los cursos de capacitación bajo esta lógica.

El impacto de estos programas, considerando simplemente las inserciones laborales alcanzadas superados los cuatro meses de terminado el curso, es mínimo; por lo que se torna necesario entonces la discusión y el debate de lo anteriormente desarrollado. En primer lugar la noción de capital social y, por supuesto, el tipo de trabajo que se pretende con la capacitación que se ofrece.

La primera constatación que podemos establecer, luego de la revisión de los pliegos de condiciones y el análisis de las entrevistas a los directores de los programas Projoventes y Proimujer, es que ambos presentan una visión individualista del concepto de empleabilidad y que se focalizan en la atención de sujetos considerados vulnerables, trabajando los aspectos actitudinales como factor ineludible de la empleabilidad.

Esta concepción individualista de las políticas activas de empleo traducidas en estos dos programas que estamos analizando condiciona la construcción de capital social de los participantes pues no contempla los cambios en la estructura social y del mercado. Se generan desde la esfera del *Estado*, la política genera políticas, obviando las restantes esferas, la esfera del *mercado* y la esfera de la *sociedad* y la interrelación entre ellas. Contempla al individuo considerado vulnerable dejando de lado la estructura en la que este se encuentra inmerso.

La ecuación activos/estructura de oportunidades no es tenida en cuenta ya que las políticas así diseñadas trabajan solamente en algunos activos de los individuos. Los activos que hacen a la estructura familiar son pertinentes para ambos programas y no son tenidos en cuenta a cabalidad para significar cambios que permitan conseguir un empleo

y mantenerlo. La dotación de activos contemplada como un todo es numerador de esta ecuación por lo que definir cuáles son los activos en la actual estructura de oportunidades es tarea imprescindible.

La capacitación, cuyo sustrato es el individuo, por sí sola no genera necesariamente procesos de empleabilidad. Lo desarrollado nos lleva a afirmar que la concepción individualista sobre la que se basa la nueva política de empleo condiciona la construcción de capital social de los participantes de los programas. Visualizamos a su vez la concentración de los cursos en algunos activos de los individuos, dejando en segundo plano la capacitación específica en el rubro delineado lo que profundiza aún más el condicionamiento en la construcción de capital social.

Hipótesis: “La formación y capacitación genera algunos activos (capital humano) sin embargo no necesariamente genera procesos de empleabilidad sin el apoyo a la construcción de redes sociales (capital social) que le den sostén”.

En la construcción de la variable “inserción” como un continuo que sirvió para la selección de la muestra de las Entidades de Capacitación, nos preguntamos ¿a qué se deben los diferentes niveles de inserción? Esperábamos encontrar que a igual capital humano transmitido, las diferencias deberían encontrarse en el capital social transmitido, lo que nos hace referirnos a la metodología de acción y la oferta formativa de cada una de las ECA.

Al respecto se encontraron muchas similitudes. Los componentes de la oferta formativa están presentados en bloques que tienen que ver con la formación en base a competencias. En las ECA seleccionadas se trabajan tres conjuntos de competencias, las competencias básicas, las competencias específicas y las competencias transversales.

Los componentes teóricos de la oferta de capacitación incluyen estos tres conjuntos de competencias. Las competencias básicas según los entrevistados son a grandes rasgos lecto-escritura y cálculo matemático, las competencias específicas son las que atañen al rubro escogido para la capacitación y las competencias transversales son aquellas que –según los entrevistados– le dan el carácter de su intervención. Estas tienen que ver con lo actitudinal, comunicacional, equidad, género, trabajo en equipo entre otros, que cortan transversalmente al curso. Según los coordinadores entrevistados el objetivo general, más que la inserción laboral, es dotar de activos a los individuos que signifiquen cambios positivos en su empleabilidad.

Si bien las estrategias de intervención de las ECA parten de una base común, la capacitación en base a competencias, dónde poner el acento lo decide cada una de ellas y dependen de los objetivos y misiones que cada una tengan.

Percibimos que es una deuda del programa Projovent y también del programa Proimujer, entablar una discusión y debate de los conceptos trabajados, de las estrategias de cada ECA en particular y cómo articular los objetivos de cada una de ellas con el objetivo general, que entendemos no es sólo la inserción laboral, sino la empleabilidad. Tener en cuenta que se están moviendo recursos, activos y subjetividades, tendrían que formar parte de ese debate.

Si las competencias trabajadas, capital humano, son similares en las ECA entrevistadas, ¿por qué se registran entonces diferentes niveles de inserción laboral? Entendemos que existen dos razones, que refieren al rubro escogido y a la conexión con las empresas, que como vimos se distinguen de la articulación con el mercado laboral.

El rubro donde ejecuta el curso la ECA es relevante a la hora de las inserciones laborales. La elección del rubro es deber de la ECA según el pliego de condiciones de los programas y –como ya analizamos en el apartado anterior– entendemos como un condicionante importante hacia los objetivos trazados.

Esta elección parte de una percepción respecto a aquellos rubros que pueden necesitar mano de obra semicalificada y en los cuales, según los coordinadores de las ECA, están en condiciones de capacitar. En el programa Projovent no se realizan análisis de mercado, no obstante luego de definido el rubro, se incorporan técnicas de contacto con las empresas para relevar aquellas que potencialmente podrían incorporar mano de obra juvenil.

A la hora de las inserciones laborales resulta fundamental la relación que pueda establecer cada ECA con las empresas y de su capacidad de negociación, por ende de su capital social.

Ahora bien, si el rubro donde se ejecutará la propuesta de capacitación es condicionante para el éxito, conocer qué mecanismos de control de calidad ejecutan los programas y con qué capacidad técnica cuentan para tal tarea, resulta imprescindible ya que está íntimamente relacionado con el tipo de trabajo al que accederá la población destinataria de estos programas. Creemos que evaluar la calidad de las propuestas es un factor que debería investigarse ya que, si bien es enunciada en el discurso de los directores, es claro que la ponderación máxima se le otorga a la capacidad potencial de inserción laboral de la propuesta.

Respecto a las debilidades que presenta el programa Projovent para los coordinadores de las ECA entrevistadas, vale destacar aquellas que hacen referencia a la población beneficiaria. Así diseñadas, plantean no “llegar” a la población objetivo por la selección en primer lugar y por las exigencias del cumplimiento en los tiempos para su ejecución y las inserciones mínimas establecidas. De las entrevistas realizadas se deduce que esta consideración también incluye una eva-



luación costo-beneficio para el logro eficaz de los objetivos del programa. En tal sentido, todo proyecto tiene asignado un presupuesto que tiene relación con los objetivos exigidos en materia de inserción pero también de asistencia asidua de los beneficiarios. De esta forma, en la selección que la ECA debe realizar para conformar los grupos que participarán de las capacitaciones pesará en la evaluación de los perfiles de los individuos, tanto su dotación de capital humano como la evaluación de su compromiso para con el curso. Si los beneficiarios tienen grandes déficit de capital humano se torna casi imposible sostener la propuesta educativa, por lo que, quizá, la población beneficiaria no es la población destinataria. Al respecto vimos que discursivamente el objetivo según los coordinadores era aportar activos que mejoren la empleabilidad; en los hechos, la estructura y diseño de los programas inhabilitan la consecución de este objetivo, por lo que las estrategias desplegadas por las ECA están encaminadas hacia la inserción laboral.

La relación que planteamos en nuestra segunda hipótesis podemos visualizarla con mayor claridad en el programa Proimujer, dado que la transmisión de capital humano para ambos programas según ECA es el mismo, y el número de inserciones es muy inferior al logrado en el programa Projoven.

¿Por qué se verifica este hecho? ¿Cuál es la percepción de los coordinadores al respecto?

La respuesta espontánea a esta pregunta está relacionada con las características de esta población, donde la mayor dificultad no sería el logro de un empleo sino su mantenimiento, hecho en que la familia juega un rol preponderante. Los activos que tienen las familias para que la mujer pueda sostener el proceso de aprendizaje y su salida laboral son muy importantes, y permiten visualizar la importancia del capital social en esta ecuación.

Al igual que para el programa Projoven, en Proimujer el rubro en el cual se ejecuta la oferta formativa es relevante a la hora del éxito de la propuesta. Ponderar los rubros no tradicionales, sumado a las dificultades de inserción en el mercado laboral que presenta esta población ¿no será más un problema que una solución? La trasmisión de capital humano es el principal nodo de intervención de las ECA; no obstante, las dificultades percibidas para el logro de los objetivos planteados en ambos programas tienen relación con el capital social.

Ninguno de los programas considerados se vincula con otros programas existentes y no derivan ni se apoyan en estructuras previas, sean educativas, formativas, de asistencia, etc., por lo que no se constituyen en apoyo a la construcción de redes sociales que le den sostén a los procesos individuales proyectados.

Hipótesis: “Sin el tejido de redes entre el ámbito de la educación formal y el ámbito empresarial, que propicien la obtención y mantenimiento de un empleo para los destinatarios de los programas de capacitación, los resultados de estos procesos son minimizados”.

Comencemos con el programa Projovent. Evidenciamos tres modelos diferentes de relacionamiento con el ámbito empresarial (directo con relación al rubro de capacitación, empresa de colocación de personal, directo sin relación al rubro de capacitación); vale aclarar que nuestra muestra está conformada por un número reducido de ECA. Las ECA que ejecutan este programa son 40, aproximadamente, y por lo relevado es de esperar que en un estudio ampliado se registren diferentes modelos de gestión, quizás tantos como de ECA se trate. Lo antedicho da cuenta de la complejidad que implica la evaluación de la ejecución del plan, debido la dificultad de visualización de estas diferentes formas de llevar a cabo los cursos de capacitación.

Esta forma de relacionamiento llevó a considerar que quizás el objetivo ulterior del programa es la inserción laboral pura y no la empleabilidad. Al respecto surgen algunas dudas de contenido implícitamente delineados en el pliego de condiciones de Projovent en referencia a la relación que exige con el mercado. La interpretación del pliego –que resulta contrapuesta en algunos de sus puntos– y la entrevista realizada al director, dejan evidencia que la relación exigida no es con el mercado sino con la empresa.

Nos resulta sumamente importante prestar atención a la diferencia que existe entre ajustar los cursos según las demandas del mercado, y ajustar los cursos según la interpretación de las ECA de las necesidades de las empresas. Lo preocupante es que finalmente no ocurre ni lo uno ni lo otro, o más bien todo ocurre sin criterio aparente.

Según surge del análisis de la entrevista con su coordinadora y con los participantes, la ECA de “nivel alto” de inserción tiene una conexión fuerte con la empresa y, los cursos si bien no son a medida cubren cierta demanda de las mismas. La ECA de “nivel medio” deriva los *curriculums* de los beneficiarios a una empresa privada colocadora de personal para el logro de las inserciones laborales, por lo que el vínculo no es con las empresas sino con la empresa que tiene ese vínculo de demanda de personal. Y la de “nivel bajo” tiene un vínculo estrecho con empresas de derecho público no estatal, donde algunos de los beneficiarios realizan su experiencia laboral de seis meses en actividades diferentes según sexo, que no tienen relación alguna con lo brindado en el curso. Para el programa Proimujer la lógica es similar.

Para el logro de las inserciones laborales, entonces, es fundamental el capital social de la Entidad de Capacitación, que se lo “presta” al beneficiario para insertarse laboralmente en un principio como prác-

tica laboral. Ese préstamo de capital social que realizan las ECA para muchos caduca pasados los cuatro meses pues no se trasmite capital social. Evidenciamos a su vez que aquellas ECA cuyos vínculos coinciden con el rubro en el cual capacitó, tiene mayores éxitos con relación a las inserciones laborales de los beneficiarios.

Por tanto una vez terminado el curso, aquellos que no lograron la hazaña de insertarse laboralmente, por la cuota del vínculo ECA-empresa, retorna a la posición en la cual se encontraba antes de comenzar el curso pero con niveles mayores de frustración. El sustento de estos cursos, la capacitación cae por sí sola, dado que la capacitación por sí misma no genera empleabilidad. La dotación de capital social se hace imprescindible por tanto la proyección al sistema educativo formal y al sistema productivo como un todo.

El capital social no es impartido sino “prestado”, y esto se verifica para ambos programas. Las inserciones logradas para las mujeres, especialmente aquellas que recibieron sus cursos en rubros no tradicionales, son por medio del capital de la ECA. Una vez terminado el contrato ninguna de las mujeres logró obtener un empleo.

Siguiendo la metodología propuesta en esta investigación se realizaron entrevistas en profundidad a los beneficiarios de los Programas Projovent y Proimujer. De estas destacamos, en primer lugar, que el porcentaje de insertos sobre el total de los jóvenes entrevistados es bajo. Las mujeres entrevistadas, beneficiarias del programa Proimujer, en su mayoría no se encontraban trabajando en el momento de la entrevista. Aquellas que sí lo hacían, un porcentaje residual, no lo hacía en el rubro para el cual se había capacitado. Por lo cual, para este caso, se constata que la capacitación por sí misma no genera procesos de empleabilidad.

Para el caso de Projovent las inserciones laborales mantienen el continuo construido para la selección de las ECA de la muestra. Vale decir, la ECA de nivel “alto” de inserción es la que tiene, pasado un tiempo de culminado el curso (las entrevistas se realizaron entre 10 y 12 meses después), mayores beneficiarios en esa condición; lo mismo ocurre con los otros niveles siguiendo el orden que establecimos. Dado que ninguno de los programas se apoya en la construcción de redes, la explicación de estos niveles está determinada desde la perspectiva de esta investigación por el capital social de la ECA.

La principal expectativa de los beneficiarios del programa Projovent entrevistados es conseguir un empleo, a partir de la percepción de que con estos cursos se “sale” con trabajo. La segunda expectativa mencionada por los jóvenes entrevistados es la de obtener herramientas para poder conseguir un empleo o, por lo menos, contar con alguna experiencia en algún trabajo para incluir en el *curriculum*. Al respecto,

según surge de las entrevistas, no todos los beneficiarios cumplieron sus expectativas. Según la selección de las ECA que realizamos, el cumplimiento de expectativas esta en función y es directamente proporcional al nivel de inserción laboral obtenido. Vale decir que, como es de esperar, aquellos que se encuentran trabajando están mas conformes con el curso que aquellos que no se encuentran con empleo.

En cuanto a las inserciones educativas, si bien es un objetivo específico no tiene sustrato práctico en el programa, tiene una bonificación menor que la inserción laboral lo que lleva que no uno de los objetivos de las ECA. Los jóvenes que retornan a sistema educativo formal no lo hacen por el incentivo del programa ni de la ECA.

Las redes con el sistema educativo en esta población podrían resultar un aporte superlativo a la empleabilidad, entendiendo que ese debiera ser el sistema educativo y el ámbito donde los jóvenes, especialmente aquellos menores de 24 años, debieran estar para que les permita culminar los estudios básicos o específicos de un oficio, y obtener mayores retornos que una prematura inserción al mercado laboral. Esto, a nivel de políticas públicas no está estructurado; cada organismo ejecutor es independiente e inconexo, como si la educación y el trabajo fueran por carriles separados.

La principal expectativa de las mujeres beneficiarias del programa Proimujer es realizar “algo” para ellas, salir de la rutina o de la casa y, como segunda mención, conseguir un empleo. Esta constatación llamó la atención en relación a los resultados que presentan otras investigaciones, a partir de los cuales se esperaba que la primera respuesta hubiera estado relacionada con la posibilidad de conseguir un empleo. Esto llevó a reflexionar en torno a algunos interrogantes en relación a la población objetivo del programa: ¿se estaba “llegando” efectivamente a ella? Quizás la población entrevistada no era la población objetivo, o quizás el objetivo del programa no era la inserción laboral, y así lo transmitía. En cuanto al retorno al sistema educativo no es un objetivo del programa, por lo que los lazos con el mundo empresarial resultan los únicos posibles para la consecución y mantenimiento de un empleo.

Como mencionáramos, el proceso de selección de los beneficiarios contiene ciertas particularidades que merecen ser consideradas.

Para el programa Projooven este proceso se realiza en dos etapas: la primera comprende la selección de los beneficiarios por parte del programa, y la segunda etapa es ejecutada por cada ECA. Ahora bien, para el caso concreto que estamos analizando este proceso presenta diferencias. Aquella ECA que tiene mayor incidencia y trabajo de reclutamiento de sus potenciales beneficiarios logra saltar la primera etapa de selección, lo que conlleva en primer lugar un tránsito menos dificultoso para el potencial beneficiario.

Algunas anotaciones de este proceso. La primera etapa de selección, realizada desde el programa Projoven, consiste en tres entrevistas en la sede del mismo el Instituto Nacional de la Juventud. En esas entrevistas se selecciona y se elimina –siguiendo los pliegos de condiciones del programa– a aquellos que no cumplen con las características que exige el programa (pues se intenta una integración igual, en porcentaje, por cada curso), considerando edad, sexo y situación socioeconómica del interesado, o con las características que imprimen los cursos. Desconocemos cuánto pesan las características de los cursos en esa selección y las características de cada ECA para la derivación de interesados.

Luego de superar las tres entrevistas realizadas por los coordinadores de Projoven, los jóvenes seleccionados son derivados a las ECA. Son pocos los entrevistados que dicen haber seleccionado cursos de interés, un alto porcentaje dice haber sido derivado directamente a la ECA. Estas seleccionan, del total de interesados, un grupo de 20 a 25 jóvenes que serán los beneficiarios del curso de capacitación. Los criterios que estas toman para la selección tampoco son conocidos, pues no derivan de la investigación que se presenta, pero podemos acercarnos a través del supuesto analizado en el apartado anterior referido a los tiempos para ejecutar la propuesta educativa, el porcentaje exigido de inserciones laborales y el pago que de ellas deriva como factores que podrían estar incidiendo en la selección.

Aquellos que se registran directamente en la ECA no “pasan” por las entrevistas que realiza el programa. Según los beneficiarios entrevistados es un logro importante haber sido seleccionado para la realización del curso. Ese pico de satisfacción está asociado a un grado de competencia injustificada para la selección de beneficiarios que, según las características de la población, presenta altos grados de vulnerabilidad. ¿Qué ocurre con los que no quedan seleccionados por el programa? ¿Y con los que no quedan seleccionados por la ECA? No hay respuestas desde el programa a estos interrogantes.

A la hora de la selección de los participantes ¿cómo es considerado, por un lado, el capital humano y, en qué medida, son considerados los grados de vulnerabilidad devenidos de los atributos individuales?

Este proceso de selección también nos introdujo como interrogante el tema de la cobertura y las oportunidades de acceso. Al ser una política pública estas debieran ser iguales para todos los individuos que cumplan las características de la población beneficiaria.

Si bien el nivel educativo es una variable determinante para el ingreso al programa, existen otras variables que deberían ser tenidas en cuenta en el momento de la selección de los participantes, como por ejemplo la orientación vocacional, los objetivos y necesidades particulares de cada uno de los participantes, la estructura familiar. Para que el proceso de selección

considere estas características el mismo debería ser invertido, vale decir, no ser el programa quien selecciona para sus cursos a los beneficiarios sino el beneficiario quien seleccione los cursos. La modalidad de “cheques” o *vaucher*<sup>8</sup> de capacitación es uno de los modelos que emplea esta dinámica pero para su implementación es necesario incluir en el proceso de selección otros tiempos y capacidades que hoy no están siendo desplegadas.

Al margen, cabe apuntar la posible frustración de aquellos que no consiguen empleo tras el curso (y, al respecto) entendemos que este es un factor de importancia que no está contemplado en el programa, en la medida en que una vez terminado el curso no existen instancias de seguimiento de los beneficiarios. Tampoco, como mencionáramos, este programa se proyecta o articula con otros programas sociales ya existentes, por lo que la movilización de activos si el joven no queda inserto laboralmente, no es evaluada.

El proceso de reclutamiento y selección de las beneficiarias en el programa Proimujer es realizado por la ECA, que se encarga de la promoción del curso según sus vínculos independientemente, *a priori* del área geográfica donde se encuentre. Este proceso presenta las mismas debilidades desarrolladas para el programa Projoven.

## CONCLUSIONES

En el nuevo contexto social varias son las deudas con nuestros semejantes, donde el trabajo y la educación continúan siendo categorías centrales que caracterizan a una sociedad. La educación permite que los individuos puedan seleccionar, procesar, ordenar y manejar información transformándola en conocimiento. El trabajo le otorga significado a la actividad humana.

Las transformaciones en el mundo del trabajo determinan cambios en los activos de los trabajadores, los cambios científico tecnológicos, las nuevas formas organizacionales del trabajo y en las condiciones del mismo cierra opciones a algunos mientras que para otros las abren. Dar cuenta de esta realidad es imprescindible para la construcción de una sociedad más solidaria y democrática.

Desde el Estado se han generado, desde la década del noventa, políticas activas para el empleo con el modelo de competencias con enfoque hacia la demanda. Este modelo entendemos es insuficiente para la incorporación de capital social, necesario para la empleabilidad.

---

8 El sistema de cheque o *vaucher* es una modalidad que otorga un “crédito” estatal, para que el individuo canjee para su capacitación. El monto del *vaucher* puede contemplar sumas diferenciadas, según las características del beneficiario, y cubrir total o parcialmente la capacitación. Para una aproximación a este modelo ver el sistema aplicado por SENCE, como ejemplo.

El primer aspecto que queremos destacar es el supuesto de “orientación a la demanda” y para ello resulta importante distinguir entre análisis de la demanda del mercado y presentación de un listado de empresas potenciales captadora de mano de obra, conceptos que según las entrevistas realizadas a los directores de los programas de funden en un mismo fenómeno. Ambos programas exigen a las ECA un listado de empresas, si bien Proimujer tiene un apartado con título “Análisis de mercado”, en su pliego este remite a exponer la experiencia de la Entidad de Capacitación y una suerte de justificación del rubro en el cual capacitará sin metodologías exigidas. El armado de este listado dista de conformar un análisis de las necesidades de la demanda.

Desde este trabajo entendemos que la conformación de curso de capacitación con la mirada puesta, únicamente, en la demanda es un sistema agotado. En la perspectiva de una reconceptualización de este sistema se torna imprescindible la incorporación tanto del actor empresarial como de los trabajadores organizados en este proceso. En la actualidad, no son incorporados como actores relevantes en la transmisión de capital social.

Nuestra primera hipótesis hacía referencia a la concepción individualista de las políticas activas de empleo ejecutadas: “la concepción individualista sobre la que se basa la nueva política de empleo condiciona la construcción de capital social de los participantes de los programas”. En la teoría del capital humano con sustento en el modelo de “competencias laborales” (Thurrow, 1972; Lucas, 1972) los empleos son distribuidos entre los trabajadores [activos o potenciales] de acuerdo a su posición en la “fila de espera”. Las competencias laborales de cada individuo son, en este paradigma, la dimensión articuladora entre educación y los ingresos, y esta relación determina principalmente las características y el tipo de empleo al que el trabajador accederá. Entonces la posición en el mercado laboral a la que el individuo tendrá acceso depende del bagaje cognitivo, competencias laborales y educación que tenga. Esta concepción, como base de las actuales políticas activas de empleo y los programas ejecutados, es la que está condicionando los objetivos que ellas se plantean.

La vulnerabilidad es aquí entendida como la predisposición a la caída de bienestar, entendida como la relación entre las capacidades de movilizar recursos, expresada como atributos individuales, y la estructura de oportunidades expresada en términos estructurales como *mercado*, *sociedad* y *Estado*. El individuo no es un ser aislado, sino que es parte de una sociedad y tanto los movimientos en la estructura de oportunidades como sus atributos individuales determinan grados de vulnerabilidad.

En el diseño de los programas analizados la ecuación activos/estructura de oportunidades no es considerada, pues como vimos, sólo

trabajan sobre algunos activos de los individuos. Aquellos activos que refieren, por ejemplo, a la conformación familiar, no son tenidos en cuenta como pilar fundamental para el sustento de un empleo.

La trasmisión de capital humano, de algunos activos que lo conforman relacionados principalmente con aspectos actitudinales y “habilidades” para el empleo, son el nodo de intervención de las ECA, no obstante, las dificultades planteadas tienen, desde la perspectiva de esta investigación, estrecha relación con la ausencia de transmisión de capital social.

Los objetivos son la inserción laboral y el mantenimiento de empleo, para lo que se traza como herramienta una capacitación que no es específica.

Planteábamos como segunda hipótesis que “la formación y la capacitación por sí mismas generan algunos activos (capital humano) sin embargo, no necesariamente generan procesos de empleabilidad sin el apoyo a la construcción de redes sociales (capital social) que le den sostén. Estas ofrecen canales formales e informales de acceso a la estructura de oportunidades”. En los casos que analizamos el capital social de las ECA es fundamental para el logro de las inserciones laborales, que es “prestado” a los beneficiarios para incorporarse al mercado laboral. Ese préstamo para muchos caduca una vez terminado el curso de capacitación, por lo que aquellos que no logran la hazaña de insertarse laboralmente –por la cuota del vínculo ECA-empresa– retornan a la posición en la cual se encontraban antes de comenzar el curso, pero con niveles mayores de frustración.

La evidencia empírica que surge del análisis en base a los resultados de estos programas da cuenta que el sustento de estos cursos, en base a la capacitación en aspectos actitudinales y de habilidades para el trabajo, es insuficiente por sí sola. La dotación de capital social se hace imprescindible para una inserción laboral exitosa.

La escasa capacitación específica en los cursos desarrollados inhibe la posibilidad de proyección en los sistemas anteriormente mencionados. Para citar un ejemplo, ninguno de los programas pone el acento en las capacidades específicas de un oficio que despierte intereses futuros de aprender e incorporar capacidades concretas de un saber específico. Esta ausencia no es menor y debería ser entendida como factor de discusión y debate, pues implícitamente está involucrada la intencionalidad de estos cursos en el sentido de inquirir *qué capacitación para qué trabajo*. Para analizar el objetivo de la empleabilidad (dotación de capital humano y capital social, derecho y obligación), que permita obtener y mantener un empleo formal y estable, habría que preguntarse y analizar qué activos, capital humano y social se está ofreciendo, y para qué tipo de empleos en la estructura de oportunidades. Se torna necesario, entonces, revisar cuales son los activos que



hacen a la empleabilidad, así como también definir los rubros en los cuales se capacitará, a sabiendas de que se opera en la estructura de oportunidades (*mercado y sociedad*) movilizando recursos individuales. Esta revisión involucra a todos los actores comprendidos, trabajadores, empresarios, Estado y sociedad civil.

En tal sentido, la incorporación de activos que permitan movilizar recursos e insertarse en la estructura de oportunidades, no es otra cosa que dotar a los individuos de independencia para moverse dentro de esta estructura. En el actual modelo esta independencia no se logra, puesto que las inserciones dependen de las Entidades de Capacitación.

Proponíamos como tercera hipótesis, y en relación al proceso de selección: “sin el tejido de redes entre el ámbito de la educación formal y el ámbito empresarial, que propicien la obtención y mantenimiento de un empleo para los destinatarios de los programas de capacitación, los resultados esperados (empleabilidad y retorno al sistema formal de educación) de estos procesos son minimizados”.

En relación a lo que venimos desarrollando surgió, como tema importante, en el análisis de las entrevistas realizadas a los beneficiarios el proceso de selección. Este proceso es también parte de la transmisión de capital social, aunque en el diseño de los programas no está considerado de esta forma. La ausencia de articulación con otros programas o instituciones es evidencia de ello.

Quizás, y lo planteamos como hipótesis, si bien la expectativa de los jóvenes al anotarse en estos cursos es conseguir un empleo, la incorporación de conocimientos que derivan de la educación básica resulte fundamental para el ingreso al mercado laboral en mejores condiciones. Brindar el apoyo necesario para que los beneficiarios puedan completar la educación básica, se presume, resultará en retornos positivos. Esta evaluación, que requiere otros tiempos y capacidades estructurales que hoy no poseen los programas, y que podrían surgir de una evaluación costo-beneficio donde *resulte* de mayor utilidad insertarse en el sistema educativo, en lugar de incorporar algunos activos en cuanto a competencias actitudinales y habilidades para el empleo. El retorno al sistema educativo formal de los jóvenes que lo han abandonado atañe, también, cuando hablamos de empleabilidad.

En cuanto a las expectativas de las mujeres, sus primeras menciones se refieren a la posibilidad de realizar alguna actividad para satisfacción personal y “escapar” de la rutina de la casa. Esta respuesta sin duda nos llamó la atención puesto que conseguir un empleo fue la segunda mención. Ello nos hizo pensar aún más en el proceso de selección y en los objetivos ulteriores del programa. Para el mantenimiento de un empleo resulta relevante la articulación con otros programas existentes. Por ejemplo la institucionalización de sus hijos pequeños en instituciones es-

pecializadas, léase Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) del Ministerio de Desarrollo Social<sup>9</sup>, guarderías, preescolar, entre otros.

En síntesis, los datos recabados dan cuenta que el objetivo de inserción laboral a través de la capacitación en base a competencias no es alcanzado por los programas analizados. Encontramos la explicación en el formato y la concepción individualista como principal factor que determina los magros resultados. La estructura diseñada significa una suerte de “corsé” para las Entidades de Capacitación que, para alcanzar los resultados exigidos, se ven involucradas en un círculo vicioso y no virtuoso. Lograr el mantenimiento de la población a lo largo del curso y las inserciones exigidas depende, en gran medida, del pago de los cursos que realizan y que para muchos significa un ingreso importante para su supervivencia. En ello están involucrados la selección de la población, los rubros y la ingeniería de “contacto” con las empresas.

Un factor importante a ser considerado es el tratamiento de esta estructura, en cuanto a horas exigidas para el abordaje de la capacitación específica y las competencias transversales, relacionado, íntimamente, con el tipo de capacitación que se ofrece para el tipo de trabajo que se pretende. La cobertura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los cursos de capacitación ofrecidos son temas relevantes a ser considerados en futuras investigaciones que analicen las políticas activas de empleo.

En cuanto a la estructura de oportunidades, estas políticas activas nacen de la esfera del Estado, y todas las acciones que de este devienen tienen consecuencias superlativas, pues es en sí misma generadora de política. El divorcio percibido y analizado con las demás esferas es una de las fuentes de desarticulación más importante y de los magros resultados obtenidos. Obviar entonces la existencia y dinámica de la esfera de la *sociedad*, (estructura familiar) y del *mercado* (demanda y oferta de mano de obra, actores involucrados) tiene repercusiones directas en el desarrollo de las políticas activas de empleo en el Uruguay para sectores vulnerables.

Hemos intentado reflexionar aquí respecto a estos desajustes, analizando los objetivos, los caminos adoptados y el sustrato de intervención de las políticas activas a través de los programas reseñados. Respecto a esto último, una simple anotación. Es la concepción individualista la que analizamos, no el sujeto de intervención. Es decir, no proponemos que el

---

9 Los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) del Plan CAIF son parte del compromiso del Estado con la sociedad civil, organizada en Asociaciones Civiles al servicio de niños menores de cuatro años y sus familias, en procura de horizontes de equidad social y de superar condiciones de exclusión y marginación. Tiene como objetivo impulsar acciones integradas de organismos públicos, gobiernos departamentales y comisiones vecinales para atender las necesidades de las familias con niños preescolares que viven bajo la línea de pobreza.

sujeto deje de ser el receptor sino que las políticas activas para el empleo en su diseño y proyección no obvien las esferas del *mercado* y de la *sociedad*, ni los activos de los individuos en capital humano y capital social.

Finalmente, creemos necesario un estudio expandido de estos programas que analice los impactos a través de evaluaciones externas. A su vez, es necesario evaluar el formato y los objetivos contenidos en los mismos, esperando que algunas de las reflexiones expuestas en este trabajo signifiquen un aporte al debate.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, Rosario y Espino, Alma 2000 “Uruguay: El mercado de trabajo y la calidad del empleo de las mujeres” en Valenzuela, María Elena y Reinecke, Gerhard (eds.) *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del MERCOSUR y Chile* (Chile: OIT).
- Arriagada, Irma 2001 “Chile y Uruguay en los noventa: cambios en el mercado laboral urbano por género” en Aguirre, Rosario y Batthyány, Karina (coords.) *Trabajo, género y ciudadanía en los países del cono Sur* (Montevideo: Cinterfor).
- Barrera, Verónica 2004 “Los proyectos educativo laborales para la inserción laboral en Montevideo: Una mirada desde los jóvenes participantes”. Tesis de grado, Montevideo.
- Bucheli, Marisa (coord.) 1993 *Recursos humanos en el proceso de ajuste: el caso uruguayo* (Montevideo: UDELAR-Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales).
- Caggiani, Zubeldía, Blasco 1998 *Aprendizaje y empleo juvenil en el Uruguay. El nuevo escenario de las políticas de capacitación y empleo de jóvenes en situación de pobreza* (Montevideo: ACJ).
- Chacaltana, Juan 2005 *Trayectorias laborales de jóvenes peruanos* (Lima: CEPAL/GTZ).
- Cinterfor/OIT 1998 *Jóvenes y capacitación laboral. El desafío del acceso, la calidad y la educación institucional* (Montevideo: Cinterfor/OIT).
- Corbo, Gabriel 2003 *Políticas de empleo a nivel local* (Montevideo: OIT/PNUD).
- Díez de Medina, Rafael 2001 *El trabajo de los jóvenes en los países del MERCOSUR y Chile en el fin de siglo* (Santiago de Chile: OIT).
- Fernández Enguita 1990 *Formación, capacitación y empleo* (España: EUDEMA).
- Filgueira, Carlos 1996 *Estado y sociedad civil: políticas de ajuste estructural y estabilización en América Latina* (Montevideo: CIESU), mimeo.
- Grecmu 1993 *Las mujeres y el MERCOSUR. Aportes para una perspectiva de género* (Montevideo: Grecmu).

- Instituto de Economía. 2005 *Informe de coyuntura 2004-2005* (Montevideo: UDELAR- Facultad de Ciencias Económicas y de la Administración).
- Jacinto, Claudia 1998 “¿Qué es la calidad en la formación para el trabajo en jóvenes de sectores de pobreza? Un análisis de las estrategias de intervención” en: Jacinto, Claudia y Gallart, M. Antonia (coords.) *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables* (Montevideo: CIID/CENEP/Cinterfor).
- Katzman, Ruben 1999 *Activos y estructura de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay* (Montevideo: CEPAL/PNUD).
- Lasida, Javier 2005 “El trabajo dentro de la formación y la formación dentro del trabajo. Aportes y desafíos a partir de Projoven y otras experiencias uruguayas” en *La inclusión laboral de los jóvenes* (Montevideo: Cinterfor/OIT).
- Neves, Leonardo 2005 “Generar trabajo decente en economías abiertas: estrategias de crecimiento con empleo de calidad” en *OIT Panorama Laboral 2005. Avance primer semestre* (Perú: OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- OIT 1999 *La exclusión social en el mercado de trabajo. El caso del MERCOSUR y Chile. Síntesis ejecutiva* (Chile: OIT).
- PRELAC/OIT 1991 *Empleo y equidad: El desafío de los '90* (Chile: OIT-Programa Mundial del empleo).
- Proimujer 2004 *Informe 2001-2004. Informe del programa Proimujer a la DINA E* (Montevideo: DINA E), Documento Interno.
- Proimujer 2004 *Memoria de actividades de Proimujer, período enero-noviembre 2004* (Montevideo: DINA E), Documento Interno.
- Proimujer 2003 *Bases del programa* (Montevideo: JUNAE/DINA E/Cinterfor).
- Projoven 2003 *Pliego de Base y condiciones para la presentación de ofertas. Noveno llamado, julio 2003* (Montevideo: JUNAE/DINA E/INJU).
- Projoven 2004 *Programa de Capacitación e Inserción Laboral para jóvenes* (Montevideo: JUNAE/DINA E/INJU).
- Solla, Alejandra y Jacinto, Claudia (coords.) 2005 “Tendencias en la inserción laboral de jóvenes: los desafíos para las organizaciones de la sociedad civil” en *Cinterfor/OIT La inclusión laboral de los jóvenes* (Montevideo: Cinterfor/OIT).
- Wienberg, Daniel 2004 “Formación profesional, empleo y empleabilidad”. Ponencia presentada en el *Debate Temático: La formación profesional y la ilusión de a empleabilidad* (Cinterfor/OIT). *Foro mundial de Educación*. Porto Alegre, julio de 2004.

Cristian Pérez Muñoz\*

## **¿POR QUÉ LOS GOBIERNOS DE IZQUIERDA NO APUESTAN A POLÍTICAS UNIVERSALES DE EMPLEO E INGRESOS?**

**Una revisión normativa y empírica de las experiencias  
de Argentina, Chile, Brasil y Uruguay<sup>1</sup>**

### **INTRODUCCIÓN**

Los distintos regímenes de bienestar se diferencian, entre otras cosas, en cómo articulan sus políticas de ingresos y de empleo (Gorrín,

\* Becario CLACSO-Asdi; investigador y docente del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, Uruguay (2005-2006). Desde 2008 realiza su doctorado en Ciencia Política en Washington University.

---

1 En distintas etapas de esta investigación recibí ayuda y buenos consejos de numerosas personas. Durante la formulación misma del proyecto me beneficié de distintos intercambios con Rubén Lo Vuolo, Andrea Vigorito y Pablo Alegre. Durante los primeros borradores recibí valiosos comentarios de Jennifer Pribble, Pablo Alegre y Gonzalo Salas. Asimismo, recibí un cuidadoso y excelente análisis del borrador final por parte de Carlos Aloisio. Este trabajo se benefició además de los intercambios académicos con José Luis Rey, cuyos resultados pueden verse en (Pérez Muñoz y Rey Pérez, 2007). Una mención aparte merece Ricardo Spaltenberg quien supervisó esta investigación y aportó útiles consejos a lo largo del proceso. Lo mismo vale para Anabel Rieiro, Julieta Salas, Guadalupe López y Verónica Barrera (compañeras becarias de CLACSO-Asdi, 2005) quienes hicieron interesantes observaciones sobre el borrador final. Por último, quisiera agradecer a todos aquellos que me acercaron y facilitaron sus valiosos trabajos: Desmong King, Gary Taylor, Jeffrey Grogger, Francis Castles, Richard Zeckhauser, Christopher Beem, Juliana Martínez y Loek Grott.

2001: 13)<sup>2</sup> En la actualidad esas diferencias son realizadas debido a la acentuación de un escenario de “inseguridad económica” que deriva de la crisis de las instituciones que conformaron los hoy deteriorados Estados de Bienestar (EB).

Los EB tuvieron su época de esplendor en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial. Si bien es importante notar la existencia de numerosas tipologías que dan cuenta de las diferencias entre distintos tipos de EB, la implementación de políticas activas de empleo así como la regulación política de la seguridad social, conformaron sus rasgos más significativos. En ellos la ciudadanía social y económica fue anclada en el empleo formal y, por tanto, las instituciones encargadas de garantizar ciertos niveles de seguridad a los ciudadanos dependían fuertemente de los vínculos de cada individuo con el empleo formal (Esping-Andersen, 1990; Noguera, 2004: 3; Lo Vuolo, 1995: 115). Esto puede explicarse por el hecho de que los EB fueron diseñados para salvaguardar la población contra los riesgos que confrontan los ciudadanos en el ciclo de vida, especialmente en el vínculo trabajo y no trabajo (Kolberg y Esping-Andersen, 1991: 6). A pesar de ello, desde la década del setenta los EB comenzaron a deteriorarse. Esto se vio reflejado en la falta de respuestas de las instituciones *bienestaristas* frente a las demandas de la población. La presencia de esquemas regresivos de redistribución del ingreso, altos niveles de desempleo, subempleo, y la falta de cobertura de los sistemas de seguridad social, son sólo algunos de los indicadores más destacados de la crisis (Standing, 2002). Este diagnóstico también es válido para el escenario latinoamericano. Incluso aquellos países con una vocación redistributiva universalista en sus programas sociales (Argentina, Chile y Uruguay) reorientaron desde la década del ochenta su matriz de bienestar hacia políticas redistributivas de corte focalizado y condicional (Filgueira, 2001: 171; Martínez, 2005; Huber, 1996).

Ante estos fenómenos, durante los últimos años ha existido una renovada discusión sobre qué políticas de bienestar queremos. Una de

---

2 Si bien existen distintas definiciones sobre regímenes y sistemas de bienestar, aquí seguiré una de las conceptualizaciones más utilizadas. Esta implica considerar como EB a aquellos Estados que presentan determinados arreglos institucionales que proveen a la ciudadanía de los recursos y servicios necesarios para reducir la incertidumbre y aumentar su seguridad frente a los resultados que cada uno pueda tener en el mercado. Esto se logra mediante la implementación de políticas de garantía de ingreso, empleo, políticas de salud, de seguridad social, etc. Este tipo de políticas *desmercantiliza* el acceso de los ciudadanos a bienes elementales. Ver, por ejemplo, Esping-Andersen (1990), Standing (2002), Martínez (2005), Filgueira *et al.* (2006a). Asimismo, un útil análisis de la idea de bienestar puede ser encontrado en Fitzpatrick (2001: 3).

las principales motivaciones proviene de las profundas reformas impulsadas en algunos países desarrollados. Un ejemplo claro de estos cambios, puede ser encontrado en las reformas efectuadas en Estados Unidos en 1996 con la implementación del programa Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PRWORA) y en Gran Bretaña con la adopción del *New Deal*, que suponen una serie de medidas similares bajo el lema *Right with responsibilities*<sup>3</sup> Ambos ejemplos son representativos de uno de los paradigmas más importantes defendidos, como lo es la idea de “trabajo para obtener bienestar” (*work to welfare, workfare*). Si bien los defensores de este tipo de programas cuentan con variadas e incluso contradictorias motivaciones para hacerlo, todos ellos se muestran a favor de la focalización y de la condicionalidad de las políticas redistributivas<sup>4</sup>. Dicho de otra forma, el conjunto de defensores de los esquemas de *workfare* acuerdan en que las políticas sociales deben imponer a sus beneficiarios una serie de condiciones y contraprestaciones por los beneficios que reciben del Estado (Mead, 1997).

En contradicción con este tipo de instituciones, existe una fuerte posición a favor de esquemas incondicionales y universales de distribución de recursos. Partiendo de una dura crítica hacia los programas condicionales y focalizados, actualmente existen numerosas propuestas (*Ingreso básico universal, Garantía del trabajo, Subsidio de capital único, Universalismo básico*) desde donde se plantea la necesidad de garantizar, de un modo universal, ciertos beneficios a cada uno de los ciudadanos, sin tomar en cuenta su estatus socioeconómico, y sin exigirle ningún tipo de contraprestación a cambio. Surgidos desde la “izquierda” política y académica, este tipo de programas se presentan como una alternativa válida y factible ante los planes redistributivos vigentes<sup>5</sup>.

---

3 Existe una importante literatura que compara el caso estadounidense con el británico. Ver, sobre todo, White (2000), King, (1999), Beem y Mead (2005).

4 La excepción a ese “todos” puede encontrarse en los trabajos de Stuart White, quien defiende los programas de *workfare* dentro de un esquema igualitario bastante complejo. Ver: White (2003 y 2004 b). Un interesante análisis sobre las distintas motivaciones para defender una u otra política puede encontrarse en Anderson (2004) y Taylor (2007).

5 Parece razonable pensar que en su conjunto las políticas *bienestaristas* siempre presuponen elementos de condicionalidad, y selectividad. En otras palabras, es muy difícil pensar en políticas universales e incondicionales puras, ya que en la práctica cada EB contiene programas universales y selectivos. En este sentido, los conceptos de “universal” y “selectivo” o “focalizado” son tipos ideales. Esto significa que son instrumentos construidos para describir lo que de acuerdo a las aplicaciones teóricas, son las características específicas del objeto bajo estudio (Rothstein, 1998: 21). A pesar de esto, si tomamos en cuenta estos ejes de análisis es posible encontrar diferencias sustanciales entre un EB y otro. Un ejemplo famoso es el de los

Planteadas de este modo, la discusión sobre qué tipo de instituciones redistributivas es deseable instalar, parece concentrarse en la confrontación de dos ejes principales: universalidad *vs.* focalización, e incondicionalidad *vs.* condicionalidad. No obstante, la apuesta por mayores niveles de universalidad e incondicionalidad, o bien de focalización y condicionalidad, es concordante con una forma específica de entender cómo se deben ordenar las instituciones redistributivas de la sociedad para alcanzar mejores niveles de equidad, justicia y libertad para cada ciudadano.

Las implicancias de las decisiones que efectuemos al respecto no son menores. Si tomamos en serio las evaluaciones que se desprenden de este debate, cuando pensamos en el caso de países en vías de desarrollo, podemos encontrar algo un tanto paradójico. Básicamente, las medidas redistributivas impulsadas durante los últimos años<sup>6</sup> en países con gobiernos que se autodenominan “progresistas” o de “izquierda”, como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, suponen componentes típicos de programas diseñados por gobiernos lejanos de la “izquierda” política.

En este trabajo analizaré cuatro programas condicionales y focalizados aplicados en los últimos años en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Dichos programas son: *Jefas y jefes de hogar* (Argentina), *Bolsa Familia* (Brasil), *Chile Solidario* (Chile), *Ingreso Ciudadano*, *Trabajo por Uruguay* (Uruguay). Para esto, construiré como guía un modelo normativo contra fáctico. El modelo será diseñado de la siguiente forma. En primer lugar, realizaré un análisis estrictamente normativo sobre la propuesta de “Derecho al trabajo” (*Job Guarantee*) y la propuesta de Ingreso Básico Universal (*Universal Basic Income*), como planes redistributivos universales e incondicionales. Sumado a este debate, profundizaré en la discusión sobre EB universales. Mediante este ejercicio desarrollaré un argumento normativo a favor de programas redistributivos universales tratando de contrarrestar las objeciones utilizadas por quienes defienden las políticas actuales.

Pero, ¿qué beneficio tiene este modo de análisis? ¿Cuál es su utilidad? Creo que la filosofía política de los últimos 30 años ha avanzado en buena forma sobre la identificación y evaluación de criterios de

---

EB escandinavos. Estos han sido caracterizados porque muchos de sus programas redistributivos son universales y no selectivos. De aquí que políticas de pensiones a la vejez, de salud, de educación, entre otras no están focalizadas en los sectores más pobres, sino que por el contrario dichos programas cubren al total de la población sin tomar en cuenta la capacidad de pago que tiene cada uno (Rothstein, 2002: 905).

6 Con esto me refiero a los gobiernos de Ricardo Lagos en Chile, Néstor Kirchner en Argentina, Luis Ignacio Lula Da Silva en Brasil, y Tabaré Vázquez en Uruguay.



justicia distributiva<sup>7</sup>. Actualmente existe un escaso desarrollo de este tipo de análisis en materia de políticas sociales. Ciertamente la investigación y el análisis sobre políticas públicas es abrumadoramente técnico, dominado por investigaciones cuantitativas que tienen como objetivo concreto la medición de efectos en la aplicación de uno u otro programa. Todo parece limitarse a una evaluación de qué políticas funcionan, cuáles funcionaron y cuáles podrían llegar a funcionar en el futuro (Beem y Mead, 2005: 2). A pesar de esto, es evidente que la aplicación y formulación de políticas redistributivas no están exentas de valores. Decidir quién recibirá una determinada carga o beneficio, no puede descansar solamente sobre un modelo estadístico (Beem y Mead, 2005: 2). En este sentido, resulta claro que aquí entran en juego aspectos normativos esenciales para cualquier política redistributiva, como ¿quiénes son merecedores de los beneficios? ¿Cuál es el criterio para decidirlo? ¿Podemos hacerlo basándonos solamente en los ingresos que recibe un individuo?

De esta manera, el trabajo será dividido en tres partes principales. La primer parte será dedicada a la discusión estrictamente normativa, así como a la construcción del modelo *contrafáctico*. En la segunda parte me concentraré en la descripción y presentación de cada uno de los programas seleccionados. Y finalmente, en tercer lugar evaluaré estos programas en base al modelo contra fáctico explicitado en la primera parte del trabajo, intentando mostrar algunas estrategias alternativas a los planes redistributivos vigentes.

Así, el objetivo general de esta investigación consiste en evaluar una hipótesis principal a través de insumos normativos y empíricos. Como hipótesis sostendré que las políticas de empleo e ingresos incondicionales y universales tienen ventajas comparativas frente a los esquemas condicionales y focalizados actualmente implementados. Dichas ventajas no deberían ser desatendidas ni dejadas de lado como una opción válida de políticas públicas.

---

7 Durante los últimos años, han aparecido una serie de trabajos de suma importancia que combinan análisis de tipo normativo con uno de carácter más técnico. Dentro de los más destacados podemos encontrar (Murphy y Nagel, 2002) quienes realizan una compleja evaluación de las políticas fiscales y sus implicancias en términos de equidad, libertad y justicia. Un segundo ejemplo a destacar son los trabajos de Stuart White (esencialmente White, 2003) y Desmond King (1999) quienes estudian las políticas condicionales de *workfare* aplicadas en Estados Unidos y Gran Bretaña, proponiendo alternativas a partir de dichos casos. Finalmente, podemos destacar los trabajos de Lawrence Mead y Christopher Beem focalizados en el estudio de la reforma *bienestarista* de Estados Unidos (Beem y Mead, 2005), en donde se apuesta fuertemente en la necesidad de combinar análisis normativo y empírico como única forma de obtener una mejor comprensión de las políticas redistributivas.

## CONDICIONES Y ALCANCE DE LAS POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS

A grandes rasgos, las políticas de redistribución de recursos pueden ser analizadas en base a dos de sus características principales: su población objetivo y los requisitos que éstas imponen a sus beneficiarios para acceder a los recursos. Idealmente, en los extremos se encuentran las políticas de corte universal (aquellas que alcanzan toda la población)<sup>8</sup> y de corte focalizado (aquellas que se concentran en una parte de la población). Asimismo, las políticas condicionales (aquellas que imponen determinadas condiciones a sus beneficiarios) son inversas a las políticas incondicionales (que no suponen condiciones especiales para su acceso)<sup>9</sup>.

En base a estos dos ejes es posible inferir una serie de características institucionales definitorias del modelo de bienestar al que se quiere apostar. Esto significa, entre otras cosas, que si conocemos cuál es el alcance, y cuáles son las condiciones que supone una política redistributiva determinada, es posible deducir los principios de justicia distributiva implícitos en ella<sup>10</sup>.

---

8 En realidad, como discuto más adelante en este trabajo, el carácter universal de una política siempre está sujeto a un universo significativo. En otras palabras, podemos pensar en una política universal que tenga por universo no a todos los ciudadanos de una comunidad determinada, sino por ejemplo a sus menores de edad, o bien a su población de mayor edad.

9 Ejemplos de estos distintos tipos de políticas serán desarrollados a lo largo de este trabajo.

10 Sin embargo, es importante notar que esta premisa de trabajo puede ser discutible. En este sentido, se puede argumentar con cierta validez que existe una fuerte confusión entre distintos conceptos usualmente utilizados para describir fenómenos diferentes. Así como los *tests* de medios o recursos (*means-tested*) no son la misma cosa que “selectividad”, esta última no puede ser equiparada a condicionalidad o focalización (Spicker, 2005: 345). Como sostiene Paul Spicker, focalización y selectividad son modos de operación y ellos pueden ser aplicados en diferentes contextos para diferentes propósitos (Spicker, 2005: 363). Según este autor, los modos de operación son aquellas pautas que definen las formas de distribuir recursos. A decir de Spicker, la literatura *standard* sobre políticas públicas usualmente se concentra en asuntos externos y contextuales tales como las influencias de una política determinada, mientras los asuntos intrínsecos correspondientes a la implementación son primariamente analizadas en términos de procesos y relaciones. Sin embargo, hay un nivel intermedio dentro del proceso político, en donde los distintos enfoques son determinados. Así, los principios e influencias políticas tienen que ser operacionalizados y traducidos dentro de los términos en los cuales ellos son específicamente aplicables en políticas. Esto es, efectuado a través de modos de operación los cuales definen las formas de distribuir recursos (Spicker, 2005: 345). Los modos de operación pueden ser divididos en dos categorías. La primera de ellas está vinculada a las decisiones sobre el proceso. Esto incluye los distintos modos de consulta, las formaciones de estrategias, redes de trabajos, etc. La segunda categoría supone decisiones sobre el método a seguir: focalización, modos de rendición de cuenta, regulación, etc. Para Spicker esto no constituyen políticas específicas sino

Como ya he mencionado en el comienzo de este trabajo, el paquete de políticas que propongo evaluar son condicionales y focalizadas. En todos los casos (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) los programas de empleo e ingresos se alejan de los modelos incondicionales y universales. En este apartado, examinaré con detalle las dimensiones de universalidad e incondicionalidad. Para esto, tomaré insumos del debate actual sobre Ingreso Básico Universal (*Universal Basic Income*) y garantías de trabajo (*Job Guarantee*).

Ambas propuestas han sido desarrolladas por los sectores de izquierda (tanto políticos como académicos) como respuesta frente a las políticas actuales de empleo e ingresos. En el caso del Ingreso Básico Incondicional (IBU), veremos que es claro identificar sus características de universalidad e incondicionalidad. Contrariamente, en la propuesta de garantías de trabajo (GT) si bien podemos catalogarla como un plan de alcance universal, no podemos considerarla como una medida incondicional, ya que su funcionamiento exige el cumplimiento de ciertas condiciones.

Así, este capítulo será dividido en cuatro partes. En primer lugar presentaré brevemente las propuestas de IBU y GT. En segundo lugar me detendré en evaluar las implicancias de los componentes de universalidad y focalización en la formulación de políticas redistributivas. En tercer lugar, me concentraré en discutir el carácter incondicional de algunos planes redistributivos. Finalmente, en base a la discusión precedente plantearé el modelo normativo contra fáctico que utilizaré de aquí en más para evaluar las políticas de empleo e ingresos antes mencionadas.

## **INGRESO BÁSICO UNIVERSAL Y GARANTÍAS DE TRABAJO<sup>11</sup>**

Un IBU puede ser definido como sigue: “Un ingreso básico es un ingreso pagado por el gobierno a cada miembro pleno de la sociedad, a) incluso si no quiere trabajar; b) sin tener en cuenta si es rico o pobre, c) sin importar con quién vive, d) con independencia de la parte del país en la que viva” (Van Parijs, 1995: 56)<sup>12</sup>. Un IBU es entonces un

---

decisiones operacionales que dirigen los enfoques de un rango amplio de políticas, las estructuras administrativas y las técnicas (Spicker, 2005: 345). Si bien es cierto que estos criterios o modos de operación pueden ser usados para propósitos muy variados, también lo es que la categorización entre condicionalidad/incondicionalidad y universalidad/focalización es extremadamente indicativa del tipo de principio redistributivo implícito detrás de cada política. Ver, entre otros, King (1999), Beem y Mead (2005) y Anderson (2004).

11 Un análisis más detallado de estas diferencias puede verse en Pérez Muñoz y Rey Pérez (2007).

12 Otra definición ampliamente difundida es la de Daniel Raventos: “Un subsidio

ingreso con alcance universal (beneficia a toda la ciudadanía de la comunidad política en cuestión), no exige ningún tipo de condición o contraprestación para ser beneficiario (incondicionalidad) y además la población objetivo son siempre individuos y no colectivos<sup>13</sup>. Podemos decir que la universalidad, y la incondicionalidad son sus componentes principales (De Wispelaere y Stirton, 2004: 266). Por un lado, un IBU es una política incondicional en la medida en que sus beneficiarios no están obligados a realizar ningún tipo de contraprestación por los recursos recibidos. A diferencia de las políticas condicionales de empleo e ingresos, un IBU no exige contrapartidas de ninguna índole. Para entender mejor esta característica vale la pena pensar en las actuales políticas condicionales de empleo (*workfare*). Este tipo de políticas obliga a todos aquellos ciudadanos que reciban asistencia estatal a realizar actividades como contrapartida, obligándolos a trabajar en determinados programas.

En segundo lugar, un IBU es una política universal, ya que no está limitada a una población específica de la sociedad (pobres, desempleados, etc.) sino que por el contrario su alcance abarca a toda la ciudadanía. Así, un IBU puede ser pagado en diferentes niveles políticos administrativos (Comunidad Europea, MERCOSUR, gobiernos centrales, provinciales, *estadauales*, etc.) Esto define en cierta forma la existencia de discrepancias acerca de quiénes deberían ser los beneficiarios del ingreso, discutiéndose si sólo los individuos de pleno derecho, o si se deberían considerar también los residentes, inmigrantes, etc. Igualmente existen discrepancias en cuanto al monto a pagarse, así como también si es necesario realizar una diferenciación de los estratos etarios, esto es, si los niños podrían llegar a recibir un IBU o sólo los adultos (Pérez Muñoz, 2005b: 9).

Por su parte la propuesta de garantías de trabajo (GT) supone, en este contexto, proporcionar un empleo remunerado a toda la población apta para trabajar que no pueda encontrar un puesto dentro del mercado laboral<sup>14</sup>. Es importante notar que el derecho al trabajo es

---

Universal garantizado es ni más ni menos que un ingreso pagado por el gobierno a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o dicho de otra forma, independientemente de sus otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quién conviva" (Raventós, 1999: 13). Existen numerosas definiciones y denominaciones sobre un IBU. Esto se debe fundamentalmente a las diferentes traducciones que se han hecho de la expresión inglesa *Universal Basic Income*. Por ejemplo, en España se lo conoce principalmente como Renta Básica Universal y en Argentina como Ingreso Ciudadano. Ver, especialmente, Lo Vuolo (2001: 12-13).

13 Para un estudio general de las características distintivas de un IBU ver: Van Parijs (1995) y Raventós (1999).

14 La filosofía política contemporánea ha evaluado "el trabajo" bajo dos

distinto a la libertad de trabajar y el resto de los derechos laborales. Una cosa es un derecho *al* trabajo, que el conjunto de derechos “en” el trabajo, asociados a la libertad de trabajar (la libertad de elegir en qué trabajar, la prohibición del trabajo forzoso, de la esclavitud, etc.) o bien a los derechos laborales (limitación de la jornada laboral, derecho al descanso, derecho a realizar trabajos en condiciones de seguridad e higiene, etc.). Mientras los derechos en el trabajo regulan la existencia de una relación laboral concreta, el derecho al trabajo intenta regular una instancia previa a la existencia de un vínculo laboral (Pérez Muñoz y Rey Pérez, 2007: 3). El problema radica en cómo garantizar el cumplimiento del derecho al trabajo. Actualmente existe un revitalizado debate desde donde se marca la necesidad de implementar medidas que garanticen el empleo. Esto es, entender el derecho al trabajo como un derecho a tener un empleo (Harvey, 2002: 380). Para que esto sea posible, la alternativa que se propone es la creación de empleos por parte del sector público para aquellos ciudadanos que no puedan encontrar uno en el mercado de trabajo (Forstater, 1999).

Así la propuesta de GT implica: a) la creación de empleos dignos, b) que dichos empleos sean éticamente admisibles y socialmente útiles, c) finalmente, que los empleos garantizados sean actividades con sentido para los trabajadores, es decir, no pueden ser empleos falsos creados con el fin de mantener ocupados a quienes reciben el beneficio (Noguera, 2002)<sup>15</sup>. En este sentido, una de las propuestas concretas que se inscribe en esta línea es actualmente conocida como “Estado como empleador de última instancia” (EUI; *Employer of Last Resort*)<sup>16</sup>. Básicamente, los defensores del EUI apuestan a buscar resoluciones a la ausencia de mecanismos automáticos que garanticen un nivel de demanda agregada compatible con el pleno empleo (Cibils y Lo Vuolo, 2004: 8). Para esto el Estado debe actuar a través de pro-

---

valores fundamentales, como lo son el de libertad y equidad. Desde el principio de equidad se ha insistido en la no discriminación en la distribución de trabajos (cada persona debería encontrar las mismas oportunidades para desarrollar sus talentos) En cuanto a la libertad, la relación es un tanto más compleja. A grandes rasgos se puede decir que se debate en qué forma los individuos pueden llegar a tener mayores oportunidades para optar por uno u otro trabajo, en el sentido de ser libres de la coerción que potencialmente puede desencadenarse dentro de las relaciones laborales (Muirhead, 2004: 15).

15 Para consultar trabajos que defienden la propuesta de “derecho al trabajo”, ver: Arneson (1990) y Harvey (2004).

16 Esta propuesta ha sido desarrollada principalmente por un grupo de economistas en el *Center for Full Employment and Price Stability* (CFEPS), de la Universidad de Missouri en Kansas City. Muchos de estos aportes pueden encontrarse en: <www.cfeps.org>. Una evaluación en español sobre esta propuesta puede encontrarse en Cibils y Lo Vuolo (2004).

gramas laborales que garanticen un empleo a todos aquellos que lo deseen a un determinado salario de eficiencia. Los componentes principales de la propuesta EUI pueden ser resumidos en seis puntos principales (Tcherneva, 2004; Cibils y Lo Vuolo, 2004). En primer lugar, el programa de EUI garantizaría un empleo a cualquier ciudadano que esté dispuesto a trabajar sin considerar sus características personales ni estatus social. En segundo lugar, tanto el salario como el trabajo a ser realizado son provistos por Estado. En tercer lugar, el programa de EUI no impone ningún tipo de condiciones ni requisitos mínimos para emplear, sino que se pretende garantizar un empleo a cada ciudadano sin tomar en cuenta su experiencia laboral o su nivel educativo. En cuarto lugar, el EUI no está pensado para competir con el sector privado en el mercado laboral, sino que éste sería implementado como un reservorio de trabajadores que permite la entrada y salida de trabajadores en función de si la demanda se expande o contrae. En quinto lugar, el EUI es concebido además como una instancia de educación y capacitación laboral que mejore las capacidades y destrezas de los trabajadores para ser más competitivos en el mercado laboral. Finalmente, el programa de EUI garantizaría empleos con cierta “utilidad social”. Esto quiere decir que no se plantea como una creación de trabajos inútiles o socialmente indeseados (Tcherneva, 2004: 4; Cibils y Lo Vuolo, 2004: 9).

Antes de avanzar es importante señalar dos puntos. Para empezar, tanto los defensores de un IBU como aquellos que creen en la solución provista por el EUI o bien por los esquemas generales de garantía de empleo, concuerdan en la necesidad de implementar políticas públicas universales para revertir la situación generalizada de inseguridad económica. Sin embargo, como veremos más adelante, si bien estas propuestas no son mutuamente excluyentes, desde ambos lados se defiende la capacidad autónoma de cada una de estas iniciativas para cumplir con sus objetivos. Por último, cabe hacer notar que si bien estos programas de empleo e ingresos suponen un alcance y cobertura universal, sólo el IBU es incondicional. Por razones evidentes, las garantías de empleo suponen una contraprestación como forma de redistribuir beneficios.

Ahora bien, ¿por qué es deseable adoptar políticas universales e incondicionales? ¿Cuáles son los beneficios y ventajas que éstas suponen? En las siguientes páginas intentaré exponer algunas de las razones más importantes.

## **UNIVERSALIDAD Y FOCALIZACIÓN**

Usualmente, las políticas focalizadas son presentadas por sus promotores como el mecanismo redistributivo más eficaz para combatir la

pobreza (Schuck y Zeckhauser, 2006). Los defensores de la focalización argumentan que este tipo de instrumento constituye una alternativa preferible siempre y cuando se logre proporcionar más recursos hacia la población objetivo determinada de lo que se podría hacer mediante otro criterio de asignación (Coady *et al.*, 2004: 2) Naturalmente eso no siempre ocurre, dado que en algunos casos la focalización puede ser regresiva. Esto sucede por ejemplo cuando los más pobres reciben menos recursos de lo que recibirían si se redistribuyera mediante una asignación aleatoria (Coady *et al.*, 2004: 3). El argumento básico de quienes defienden la focalización es bien simple. Pensemos en una sociedad de 100 mil millones de personas dentro de las cuales 30 millones son pobres. Supongamos además que tenemos una restricción presupuestaria de 300 millones de dólares para realizar transferencias. Si optáramos por distribuir ese dinero de un modo universal, podríamos darle a cada ciudadano una suma total de US\$3. En cambio, si sólo focalizáramos esa suma en los más pobres, podríamos transferirles a estos una suma de US\$10 por persona. Por esta vía la focalización podría ser vista como un instrumento para aumentar la eficacia elevando el beneficio de los pobres dentro de un presupuesto fijo (Coady *et al.*, 2004: 5).

De este modo se sostiene que existen al menos tres motivos principales para implementar políticas focalizadas. En primer lugar, se cree que es el mejor medio para reducir al máximo la pobreza. En segundo lugar, tomando en cuenta las restricciones presupuestarias, es decir partiendo de la base de que se cuenta con un presupuesto reducido, es un método más barato que una política de corte universal. Finalmente, este tipo de política resuelve de un modo beneficioso para los más pobres el costo de oportunidad dado por la disyuntiva entre la cantidad de beneficios que cubre la intervención y el nivel de las transferencias. Idealmente, si acotamos las transferencias a los sectores menos favorecidos, tendríamos la posibilidad de otorgarles transferencias más importantes que si la distribución fuera universal (Coady *et al.*, 2004: 5)<sup>17</sup>.

En oposición a la focalización encontramos los programas redistributivos de corte universal. Básicamente, la idea de universalidad ha sido definida de numerosas maneras existiendo una gran confusión al respecto (Bergh, 2004: 745). Usualmente se utilizan numerosos sinónimos que no siempre recogen los elementos principales de este concepto. La confusión se ha instalado gracias a la multiplicación de tipologías existen-

---

17 Asimismo dentro de quienes defienden la focalización existen discrepancias sobre los modos más adecuados de implementar este tipo de políticas. Una interesante discusión al respecto se puede encontrar en Schuck y Zeckhauser, (2006).

tes que pretenden dar cuenta de las múltiples formas de EB. Así, como sinónimos de universal, podemos encontrar clasificaciones como la de social demócrata (Esping-Andersen, 1990) institucional (Titmuss, 1976), escandinavo<sup>18</sup> (Stephens, 1996), entre otros. Esta suerte de clasificación de diferentes tipos de EB ha sido llevada adelante desde el trabajo de Titmuss (1976) quien propuso una distinción entre tres tipos ideales de EB: el marginal (típico de los países anglosajones), el industrial (típico de los países de Europa central) y el institucional (típico de Gran Bretaña y Escandinavia). Su modelo institucional (a veces entendido como el modelo institucional redistributivo) combina los principios de una provisión social comprensiva con igualitarismo y la garantía de beneficios a todos los ciudadanos. Resumiendo, el modelo de EB universalista presentado por Titmuss, es aquel que provee un conjunto de servicios y beneficios *bienestaristas* a todos los ciudadanos sobre una misma base.

Otra tipología decisiva en el estudio de los EB y por sobre todo en la identificación de instituciones *bienestaristas* de carácter universal, es la propuesta por Esping-Andersen (1990). Este autor caracterizó tres tipos ideales de EB, cada uno de ellos con distintos grados de intervención y de regulación: 1) liberal residual, 2) corporativo, 3) social demócrata. Cada uno de estos tipos ideales de EB presenta distintos grados de intervención y de regulación. En primer lugar, el modelo liberal residual es presentado como un tipo de Estado con políticas que apuntan y se fundamentan básicamente en aquellos individuos que han caído debajo de la línea de pobreza. Son Estados que desarrollan lo que podríamos denominar políticas para pobres o de ambulancia, por ende, políticas a corto plazo. Este tipo de EB sólo asiste a los perdedores en el mercado. Así, el mercado se conforma como el agente encargado de la integración social y el principal mecanismo distributivo. El EB liberal residual interviene sólo en defectos y fallas del mercado. Con esto se consigue una mínima “desmercantilización” y una máxima estigmatización; teniendo como consecuencia directa el hecho de que la movilidad social es prácticamente nula. En segundo lugar, Esping-Andersen ubica al EB corporativo. En este segundo modelo se da una mayor intervención estatal; donde los beneficios sociales se otorgan a los individuos siempre que estén insertos en el mercado. De esta forma el mercado también goza de gran importancia, ya que para ser beneficiario de la asistencia social es necesario mantener un vínculo directo con el mercado. Por otra parte, presenta un grado mayor de “desmercantilización” que en el Estado liberal residual, corrigiendo en cierta forma algunas desigualdades sociales, al menos entre quienes

---

18 Por un análisis de los EB escandinavos ver: para Suecia Lindbom (2001), Bergh (2004 y 2003), y para Dinamarca Greve (2004). Una evaluación general puede ser encontrada en Rothstein (1998), Stephens (1996) y Esping-Andersen (1990, 1996 y 2002).



están insertos dentro del mercado formal. El problema básico de este tipo de EB se desprende sencillamente de su configuración dual: para ser asistido es imprescindible mantenerse dentro del mercado, por lo tanto la estigmatización se dará en el plano de incorporados y no incorporados en el mercado laboral. Un tercer tipo de EB es el socialdemócrata. Dentro de esta tercera categoría se ubican aquellos Estados que proveen ciertos recursos a la ciudadanía con dependencia de la posición social y la relación con el mercado de sus ciudadanos (Esping-Andersen, 1990). La diferencia básica entre los tres modelos radica en el grado de intervención a través de la aplicación de políticas redistributivas que llevan hacia una “desmercantilización de los servicios”, así como en la intermediación y asistencia entre la ciudadanía y la economía.

A pesar de esto, Esping-Andersen usa el argumento circular de que los EB universales son EB con programas de bienestar universales. Esta confusión respecto a la idea de universalidad surge en la medida en que esta categoría es utilizada tanto para describir el tamaño y la cobertura de los beneficios como para describir los EB y los programas de bienestar. Podríamos decir que los programas universales son aquellos que cubren a toda la población sin tomar en cuenta la capacidad de pago de cada individuo. Bajo este esquema todos los individuos reciben en promedio la misma suma en la bajo la forma de dinero, o servicios públicos subsidiados, independientemente de sus ingresos (Rothstein, 2002: 219). Sin embargo, esta definición es demasiado amplia dado que no toma en cuenta cuál es el tipo de beneficio del que estamos hablando (Bergh, 2004: 749).

Algunos definen universalidad en términos del nivel de beneficios provisto y otros en base al alcance de la cobertura. Esto causa problemas, ya que se trata de dos criterios distintos que llevan a elecciones diferentes. ¿Cuál es más universal: un estado cuyos beneficios cubren a toda a población pero a un muy bajo nivel, u otro con un nivel de beneficios sustantivamente alto, pero que sólo cubre a dos tercios de la población? La solución más fácil es discriminar por cobertura y no por nivel (Bergh, 2004: 750). Esto entra en concordancia con la tesis defendida por Rothstein de que un EB puede tener diferentes programas con diferentes grados de universalidad (Rothstein, 1998: 21). Así, EB más universales son aquellos en donde los programas universales juegan un rol muy importante. La universalidad debería ser usada como una característica de los programas *bienestaristas*, y un EB completamente universal sería un EB basado solamente en programas universales (Bergh, 2004: 763)<sup>19</sup>.

---

19 Del mismo modo, el grado de universalidad de un EB puede ser evaluado por los siguientes indicadores (Bergh, 2003: 82): 1) La cantidad de adultos que pagan

Del mismo modo, una dificultad adicional a la hora de identificar qué clase de beneficios son provistos por ciertos programas *bienestaristas*, es la de determinar quién los recibe y quién no. Pensemos en un ejemplo. Supongamos que el beneficio X es garantizado a todos los ciudadanos cuyo ingreso está debajo de cierto nivel. Entonces para todos los ciudadanos, X es independiente de todas las dimensiones excepto del ingreso. Supongamos además que el beneficio Y es garantizado para todas las personas que cumplen con una serie de criterios, ninguno de los cuales incluye al ingreso personal, siendo entonces Y independiente del ingreso. Tomando en cuenta lo anterior, podríamos decir que la política X puede ser una ley que dice que todo el mundo sin ingreso debería tener un lugar para comer y dormir en el invierno. Mientras que la política Y podría ser una ley que establece que todos aquellos que provienen de una familia pobre y que además estudian física recibirán una beca desde el estado. La pregunta es ¿podemos considerar ambas políticas como universales? La cuestión puede ser resuelta si distinguimos entre ingreso universal y universalidad de grupo. Los programas en donde los beneficios son independientes del ingreso (pero posiblemente condicionado a una serie de características personales) podrían ser denominados ingreso universal. Los programas, donde los beneficios son condicionados sólo sobre el ingreso personal, podrían ser llamados grupo universal (Bergh, 2004: 751).

Ahora bien, ¿por qué algunos EB apuestan por esquemas redistributivos de corte universalistas mientras otros apuestan por políticas selectivas? ¿Cuáles son los beneficios de un modelo sobre el otro? Existen numerosos argumentos a favor y en contra de las políticas *bienestaristas* con alcance universal. Dentro de las críticas al carácter universal de las políticas redistributivas, podemos destacar tres como las más decisivas. En primer lugar, existe una abundante literatura en donde se sostiene que las políticas *bienestaristas* universales terminan generando efectos perversos en la ciudadanía (Nozick, 1974; Schmidt, 2000; Mead, 1997). Dichos efectos consisten básicamente en un deterioro del sentido de la responsabilidad individual y social

---

al Estado impuestos al ingreso; 2) La cantidad de personas con altos ingresos que reciben derechos plenos a pensiones; 3) El porcentaje de la población total que recibe asistencia social. 4. La cantidad de jefes de hogar que reciben ingresos a través de programas basados en test de recursos (*means-tested*). En términos generales, la cantidad de adultos que contribuyen con impuestos al ingreso es alta, al igual que la cantidad de personas que reciben y tienen derecho a los programas de asistencia social. Contrariamente, la cantidad de personas que reciben beneficios a través de test de recursos es baja. Los países escandinavos, cuyos EB son representativos de lo que conocemos como EB universales, mantienen estas variables relacionadas de esa manera (Bergh, 2003).

de cada ciudadano, afectando así la eficiencia y el crecimiento de la economía (Fitzpatrick, 2002: 159). Bajo este argumento, se sostiene que los esquemas universalistas generan individuos altamente dependientes de la asistencia estatal que pierden el sentido de la responsabilidad individual. Estos individuos dependientes de la asistencia estatal terminan siendo una carga importante para el resto de la sociedad (Mead, 1997; Schmitdz, 2000). Una segunda crítica hacia los programas *bienestaristas* universales ha sido defendida por aquellos que consideran que este tipo de arreglo institucional provoca efectos fiscales que no sólo atentan contra la eficiencia de la economía (generando incentivos negativos), sino sobre todo contra la libertad individual de cada ciudadano (Nozick, 1974). Evidentemente los programas universales suponen costos más altos que los programas focalizados. Estos costos obligan a contar y desarrollar un sistema fiscal con un alto nivel de impuestos. No es casual que los países con EB universales, cuenten con sistemas fiscales que recaudan comparativamente mucho más dinero que los otros tipos de EB (Rothstein, 1998, 2001, 2002). En tercer lugar, los detractores de los planes *bienestaristas* universales han sostenido que la focalización y selectividad de las políticas sociales es una medida más eficiente que la cobertura de tipo universal. Esto sucede en dos sentidos. Por un lado, la focalización no permitiría malgastar recursos en aquellos individuos cuya situación socioeconómica les permite ser independientes de la asistencia estatal (Mead, 1997). Tras este razonamiento existe la creencia de que los recursos públicos no están siendo asignados eficientemente, hacia quienes verdaderamente lo necesitaban. De este modo, se ha apostado por un recorte de las prestaciones estatales con la finalidad de focalizar los recursos hacia los sectores más pobres. Por otro lado, la focalización forma parte de un paquete general de medidas a favor de la reducción de la esfera estatal (privatizaciones, descentralización, desregulaciones, etc.). Básicamente, la idea detrás de este punto es que los EB de corte universalista, se ocupan de tareas que no sólo exceden sus obligaciones y esfera de acción, sino que podrían ser realizadas de una mejor forma en el ámbito privado. Si dejáramos al mercado actuar en lugar del estado, muchas de las cosas que este último provee podrían ser más eficientemente provistas y sin la necesidad de altos impuestos (Rothstein, 2001: 215).

A pesar de este conjunto de críticas existen buenas razones para pensar en las ventajas comparativas de los programas de vocación universalista. El primer argumento en contra supone que la aplicación de programas universales causa efectos perversos en la ciudadanía, creando ciudadanos dependientes de la asistencia estatal, y sin un sentido de la responsabilidad social. Frente a este aspecto podemos

encontrar un conjunto de razones que apuntan a mostrar cómo la alternativa selectiva de políticas *bienestaristas* produce resultados aún más indeseables. Aquí aparece ante todo la crítica hacia la tendencia excluyente de las políticas focalizadas (Goodin, 2000; King, 1999; 2005). A grandes rasgos la idea es la siguiente: la aplicación de políticas focalizadas fractura la ciudadanía como tal, creando ciudadanos de primera y de segunda (quienes no necesitan de la ayuda estatal y quienes sí). Esto no es algo menor. La aplicación de programas focalizados en los sectores menos favorecidos de la sociedad, lejos de ser una medida inclusiva se traduce en una medida fuertemente excluyente. Por el contrario, las políticas universales (educación, salud, seguridad social, empleo, ingresos, etc.) generan espacios de vínculo entre ciudadanos que trascienden la distinción entre aquellos que pueden acceder a servicios privados o no necesitan de la asistencia estatal, y aquellos que necesitan de ello. Así las políticas focalizadas son medidas que se entrometen en la vida privada de sus beneficiarios, lo cual puede generar efectos de estigmatización que a largo plazo atentan contra el sentido de pertenencia de los receptores de estas políticas al conjunto de la ciudadanía. Como efectivamente sucede, estos fenómenos de estigmatización son un factor determinante a la hora de explicar la exclusión de los grupos menos favorecidos (King, 2005: 74). En el mismo sentido, la focalización y por ende la identificación explícita de los individuos peor ubicados en la sociedad, fomenta una imagen de ellos en el imaginario colectivo del resto de la sociedad que retroalimenta su exclusión .

Un segundo punto de crítica consiste en ver la implementación de políticas universales como un atentado contra los derechos y las libertades de cada individuo a causa de un exceso de impuestos. Dicho de otra forma, la libertad de los ciudadanos más productivos de la sociedad se vería perjudicada por las altas tasas impositivas que deberían pagar para sostener el alto costo estatal. Ante este tipo de razonamiento, algunos autores como Stephen Holmes y Cass Sustein han sostenido que es imposible pensar en un estado por más mínimo que sea sin la existencia de los impuestos. Pero más esencialmente, es irracional pensar en la existencia y garantía de cualquier tipo de derecho o libertad sin la existencia de un sistema impositivo, por la sencilla razón de que garantizar la existencia de los derechos y libertades supone un costo, y nada que cueste dinero puede ser absoluto (Holmes y Sustein, 1999)<sup>20</sup>. Por lo tanto los impuestos son un instrumento fundamental

---

20 Un sofisticado argumento en contra de la postura liberal conservadora de reducir el sistema impositivo a su mínima expresión, podemos encontrarlo en (Murphy y Nagel, 2002). Estos autores evalúan los sistemas impositivos en función del impacto

para el cumplimiento de los derechos fundamentales como el derecho mismo a la propiedad privada.

Finalmente, ante aquellos que sostienen que los recursos focalizados son más eficientes para atender a los sectores más necesitados de la sociedad, existe contra argumentos verdaderamente interesantes. Quizás el más destacado de ellos, sea la llamada “paradoja de la redistribución” presentada por Walter Korpi y Joakim Palme (Korpi y Palme, 1998). A grandes rasgos, estos autores observaron que los sistemas universales mejoran las posibilidades para aliviar la pobreza. De un modo contra intuitivo, mediante la “paradoja de la redistribución” (cuanto más focalizados sean los beneficios *bienestaristas*, menor es la probabilidad de reducir la pobreza y la inequidad) estos autores sostienen que los sistemas donde los beneficios no son focalizados en los sectores más necesitados de la sociedad, son aquellos en donde los más necesitados presentan mayores niveles de ingresos (Korpi y Palme, 1998: 661). La explicación propuesta es que los programas universales (en oposición a los focalizados) reciben un apoyo político mucho mayor y reciben resultados más igualitarios que aquellos esquemas redistributivos que dejan todo librado a la competencia en el mercado. En este sentido, las instituciones de seguridad social con vocación universal son de central importancia para los resultados redistributivos.

### INCONDICIONALIDAD Y CONDICIONALIDAD

Como vimos anteriormente la incondicionalidad en este contexto supone la ausencia de condiciones a la hora de recibir recursos por parte del Estado. Como se ha señalado en numerosas ocasiones, durante los últimos tiempos ha existido una tendencia muy marcada hacia la implementación de políticas condicionales (Atkinson, 1996; Standing, 2002). Me refiero no sólo a la aplicación creciente de una comprobación de recursos (*means-tested*) en el caso de las políticas de redistribución de ingresos, sino sobre todo, a la exigencia de una contraprestación a ser cumplida por todos aquellos que deseen acceder a cierto beneficio. Un ejemplo de este tipo de medidas puede verse claramente en las políticas de *workfare* implementadas en Esta-

---

que estos pueden tener sobre la propiedad privada. Así sostienen que la propiedad privada es una convención legal, definida en parte por el sistema impositivo, por lo tanto, este último no puede ser evaluado por observar su impacto sobre la propiedad privada, concebida como algo que tiene una existencia independiente y válida. Por el contrario, los impuestos deben ser evaluados como parte de un sistema general de derechos de propiedad que ellos mismos ayudan a crear. De este modo, la justicia o injusticia en el sistema impositivo sólo puede significar justicia o injusticia en el sistema de derechos de propiedad que resultan de un sistema impositivo particular (Murphy y Nagel, 2002: 9).

dos Unidos (PRWORA) y en Gran Bretaña con el programa conocido como *New Deal* bajo el lema: “derechos con responsabilidades”. Pero también en América Latina contamos con planes de similares características. Como analizaré luego con más detalle, el programa de *Jefas y jefas de hogar* en Argentina, o bien *Trabajo por Uruguay* en Uruguay, son claramente políticas de *workfare*, ya que suponen requerimientos de trabajo para sus beneficiarios. A pesar de esto, es importante notar que si bien estas dos últimas son políticas condicionales de empleo, también existen programas condicionales de ingreso<sup>21</sup>. Por lo general, este tipo de programas (*Ingreso Ciudadano*, en Uruguay), (*Chile Solidario*, Chile), (*Bolsa Familia* en Brasil) obligan a sus beneficiarios a realizar algún tipo de contraprestación como, por ejemplo: control de asistencia escolar, control de cuidado sanitario, entre otras.

A grandes rasgos, un programa de transferencia de dinero condicional (*conditional cash transfer*) como su nombre lo indica, consiste en una transferencia monetaria a familias pobres condicionada a algún tipo de contraprestación de los beneficiarios (Rawling, 2005)<sup>22</sup>. Los programas de transferencia monetaria condicionales también han sido impulsados como políticas de lucha contra la pobreza. A pesar de ello, la característica definitoria de este tipo de planes redistributivos reside en su intención de invertir en capital humano, apostando a mejorar la educación, salud y nutrición de sus beneficiarios (Rawling, 2005; Farrington y Slater, 2006; Villatoro, 2005). Los programas condicionales de transferencias monetarias e inversión en capital humano deben ser entendidos en el contexto de un nuevo enfoque de protección social (Villatoro, 2005: 88) La premisa detrás de este enfoque es que la reproducción de la pobreza a través de las generaciones se explica fundamentalmente por la falta de inversión en capital humano. La idea de fondo es generar un sistema de incentivos que motive a que las familias inviertan en capital humano para sus hijos como una forma de romper con la pobreza *intergeneracional*. Además de ello, en el corto plazo este tipo de programas es utilizado con el fin de mejorar

---

21 Esto no quita que puedan existir programas condicionales que redistribuyan otro tipo de recursos de un modo condicional a algún tipo de contraprestación. A pesar de ello, en este trabajo me concentraré fundamentalmente en aquellos relacionados al empleo y el ingreso.

22 Además de los casos estudiados en este trabajo, podemos encontrar otros ejemplos de este tipo de programas. Para el caso latinoamericano tenemos, por ejemplo: *Programa de educación, salud y alimentación* (PROGRESA), *Familias en Acción* en Colombia, *Programa de Asignación Familiar* en Honduras (PRAF), *Red de protección social* (RPS) en Nicaragua; *Beca Futuro* en Bolivia, *Bono de Desarrollo Humano* en Ecuador, *Subsidio Unitario Familiar* en Chile, entre otros. Una descripción de estos programas se puede encontrar en: Rawling (2005) y Rawling y Rubio (2004).

o emparejar el consumo de bienes y servicios provistos a través del mercado, tales como comida o materiales e construcción, o bienes de provisión pública, como salud y educación. Tienen un efecto principal en aumentar el consumo, lo cual trae efectos evidentes en la producción, generados principalmente a través del aumento en la demanda de alimentos (Farrington y Slater, 2006).

Esencialmente, los programas de este tipo comparten cinco objetivos fundamentales. En primer lugar, proveen dinero a las familias pobres buscando así reducir directamente la incidencia de la pobreza actual. En segundo lugar, se pretende reducir la pobreza de largo plazo mediante los mecanismos de condicionalidad que obligan a los beneficiarios a enviar a sus hijos a la escuela, así como a mantener un control sanitario y alimenticio como modo de contraprestación. En tercer lugar, algunos programas como en el caso del PETI (Beca Escolar) en Brasil, tienen como objetivo primordial reducir la presencia del trabajo infantil. En este sentido, se sostiene que este tipo de política tiene un efecto a largo plazo ya que consiste en una inversión en capital humano (Rawling, 2005: 134). En cuarto lugar, los defensores de los programas condicionales sostienen que a través de este camino es posible establecer una red de seguridad social que prevenga que los pobres actuales sean afectados aún más ante la presencia de eventuales shocks negativos de la economía de cada país. Finalmente, muchos de estos programas reconocen explícitamente que actuar sobre el lado de la demanda (dando dinero para educación y salud) puede no ser suficiente. Especialmente en las regiones más pobres en donde existe una gran cantidad de potenciales beneficiarios pero la oferta de servicios (salud, educación) es insuficiente. Por ello, algunos programas como PROGRESA en México o el PRAF-BID en Honduras, también actúan incentivando la oferta de ese tipo de servicios (Ilahi *et al.*, 2000: 5).

Ahora bien, en primer lugar cabe preguntarse ¿cuáles son las razones a favor de la condicionalidad en las políticas redistributivas? Y en segundo lugar, ¿cuáles son argumentos para oponerse a la condicionalidad y así defender políticas incondicionales? Para responder estas preguntas es necesario delimitar el tipo de elementos que vamos a evaluar. Básicamente, podemos notar la existencia de cuestiones técnicas para defender y oponerse a la condicionalidad, así como también aspectos normativos relativos la “deseabilidad” de este tipo de políticas<sup>23</sup>. Empecemos por las razones para defender la condicio-

---

23 En lo que hace al debate sobre Ingreso Básico Universal propiamente dicho, se encuentran aquellos que creen que su carácter incondicional es inaceptable desde un punto de vista normativo (Elster, 1986; White, 1997, 2003, 2004). Por otro lado, están quienes sostienen que si bien la incondicionalidad es deseable, ésta puede ser

alidad<sup>24</sup>. Lawrence Mead, uno de los teóricos más relevantes de las políticas condicionales ha defendido en numerosas ocasiones que los planes *bienestaristas* incondicionales permiten el desarrollo de conductas de dependencia en la ciudadanía frente a estos programas<sup>25</sup>. Para Mead este fenómeno explicaría el surgimiento de altos niveles de pobreza patológica explicados principalmente por un sistema de incentivos contraproducente a la “independencia de los ciudadanos” (Mead, 1997; 2005; Schmidt, 2000). Desde la postura de Mead, la imposición de un esquema de bienestar condicionado al trabajo por parte de los receptores, parece ser la solución. Los requerimientos de trabajo no sólo sientan las bases de una situación justa de intercambio, sino que además sirven al mismo tiempo como una institución de

---

perjudicial para los propios fines de la propuesta, dado que es el punto más difícil de ser aceptado y promovido políticamente. De este modo, algunos piensan que es deseable introducir componentes de condicionalidad que favorezcan la viabilidad política del IBU. (Atkinson, 1996; Goodin, 2003). Dentro de los argumentos a favor de un IBU frente a las políticas condicionales, se destacan: 1) Que no produce los efectos de estigmatización típicos de las políticas focalizadas y condicionales; 2) Que flexibiliza el mercado de trabajo otorgándole mayor autonomía a los trabajadores a la hora de optar por un trabajo u otro; 3) Evita las conocidas “trampa de la pobreza” y del “desempleo”, ya que la no existencia de un test de recursos, provoca un efecto positivo en los beneficiarios del subsidio, quienes no tendrán necesidad de especular si es conviene entrar en el mercado laboral o permanecer inactivos. Este es un típico problema de los subsidios condicionales, que llevan muchas veces a situaciones en donde para los beneficiarios es más rentable permanecer desocupados y seguir cobrando el subsidio por desempleo que trabajar por menores ingresos (Raventós, 1999: 96); 4) Posibilita que cada uno pueda realizar el tipo de trabajo que desee, aunque no reciba remuneración a cambio. Esto aumenta la autonomía de los trabajadores quienes contarían con un margen mayor para decidir cuándo y cómo trabajar a cambio de un salario determinado; 5) Como consecuencia de lo anterior, aumenta el poder de negociación de los trabajadores frente a los empleadores; 6) Tiene menores costos administrativos que las políticas condicionales de empleo e ingresos, siendo más eficientes desde un punto de vista económico (Raventós, 1999; Handler, 2005; Groot, 2004).

24 Buena parte de los argumentos que desarrollo en esta sección pueden ser encontrados en algunos de mis trabajos previos, sobre todo: Pérez Muñoz y Rey Pérez (2007), Pérez Muñoz (2005 a) y Pérez Muñoz (2005 b)

25 De este modo, sus promotores defienden la necesidad de establecer un nuevo contrato entre el Estado y la ciudadanía que promueva conductas responsables de la ciudadanía especialmente en lo referente a las políticas sociales. Con este planteo, el acceso a los beneficios *bienestaristas* es una parte del contrato entre ciudadanos y la comunidad a la que pertenecen. En su contraparte se establece que cada ciudadano tiene la obligación y responsabilidad de realizar (como condición para obtener esos beneficios) actividades productivas que beneficien al resto de la sociedad (Pérez Muñoz y Rey Pérez, 2007). Por tanto, el Estado puede legítimamente implementar políticas que fomenten la realización de esas obligaciones dentro de las cuales el trabajo de cada ciudadano juega un papel primordial (White, 2000: 507).



formación de capital humano. Para Mead y sus seguidores, las políticas de *workfare* posibilitan que los ciudadanos sujetos a estos programas además de desarrollar hábitos de trabajo, puedan adquirir habilidades en el ámbito laboral. De este modo, la condicionalidad sentaría las bases para una ciudadanía más responsable y menos dependiente de la ayuda estatal (Mead, 1997).

Desde un punto de vista normativo, la condicionalidad ha sido asociada principalmente a la idea de “reciprocidad” (White, 1997, 2000, 2003 y 2004b). Esta postura ha sido desarrollada fundamentalmente por Stuart White. Este autor cree que las políticas incondicionales son normativamente inaceptables, en la medida en que permiten violar un principio de justicia esencial como lo es el “principio de reciprocidad”. Dicho principio establece que aquellos individuos que voluntariamente disfrutan de los beneficios económicos de la cooperación social tienen la obligación correspondiente de hacer una contribución productiva, siempre y cuando sean aptos, para cooperar con la comunidad que los provee de esos beneficios (White, 1997: 317)<sup>26</sup>. Si bien White focaliza su crítica sobre la propuesta de IBU, sus argumentos son válidos para cualquier política *bienestarista* incondicional (Segall, 2005)<sup>27</sup>. Naturalmente, esa objeción no es menor. Implica entre otras cosas, que la aplicación de programas incondicionales de redistribución de recursos fomenta la explotación de unos ciudadanos ante otros. Básicamente la explotación de los individuos que deben trabajar para financiar los beneficios que reciben los ciudadanos más desfavorecidos de la sociedad, quienes reciben los beneficios sin dar nada a cambio (Elster, 1986).

Frente a estos argumentos, los defensores de los programas incondicionales han desarrollado una fuerte oposición. En primer lugar, la condicionalidad tal como es aplicada hoy en día, es considerada indeseable ya que tiene efectos en la libertad e integridad de sus beneficiarios. Lejos de ser una medida que mejora las capacidades, habilidades y el sentido de la responsabilidad de sus beneficiarios, las políticas condicionales (especialmente la de *workfare*) se traducen en obligaciones que terminan por generar un fenómeno de estigmatización, reforzando así la exclusión social (Goodin, 2004; Anderson, 2004; King, 2005). En este sentido, los opositores a las políticas de

---

26 El planteo de White es extenso, conteniendo numerosos argumentos relevantes. Para ver un análisis detenido de la postura de White ver: Pérez Muñoz y Rey Pérez (2007), Segall (2005) y Widerquist (1999).

27 Como ha sugerido Van der Veen (1998) la objeción del principio de reciprocidad ha sido el obstáculo normativo más importante con el que ha tenido que reñir los defensores de la propuesta de IBU.

*workfare* han catalogado estos programas como planes discursivamente liberales, pero con fines y una ejecución, verdaderamente, iliberal (King, 1999). A pesar de esto, es importante notar que no todos los programas condicionales suponen requerimientos de trabajo. Muchas veces las contraprestaciones se basan en componentes obligatorios (atención sanitaria, concurrencia a centros educativos, etc.) que realmente pueden ser beneficiosos para quien los recibe. El problema aquí surge cuando este tipo de medidas condicionales son aplicadas de un modo focalizado. Así, sólo algunos individuos tendrán que cumplir con obligaciones especiales. En segundo lugar, la crítica realizada por aquellos que consideran que la incondicionalidad viola el principio de reciprocidad, es más difícil de contrarrestar. Quizás el punto principal aquí es que si obligamos a realizar a algunos ciudadanos a realizar contraprestaciones por los beneficios que recibe del estado, también bajo el mismo principio de reciprocidad deberíamos obligar a trabajar a todos aquellos que pueden vivir sin trabajar (Segall, 2005; Ackerman y Alstott, 1999; Widerquist, 1999). Dicho de otra forma, también en nombre del principio de reciprocidad deberíamos obligar a cada ciudadano a colaborar y a realizar tareas, y sólo a aquellos más necesitados. Incluso Stuart White, quien ha sido el principal defensor de la idea de reciprocidad, acepta este punto. La condicionalidad y los requerimientos de reciprocidad no pueden ser impulsados sólo sobre los ciudadanos más necesitados, sino que debe abarcar a toda la sociedad (White, 2003). De aquí que muchos defensores de las propuestas *bienestaristas* incondicionales, sostengan que la incondicionalidad no sólo no perjudica al principio de reciprocidad sino que lo garantiza (Widerquist, 1999; Segall, 2005). En este sentido, Karl Widerquist cree que un IBU es un arreglo institucional necesario para revertir las violaciones actualmente existentes al propio principio de reciprocidad. Estas violaciones derivan del hecho de que algunos individuos deben trabajar para poder sobrevivir (aquellos que no poseen el capital suficiente) mientras que otros (quienes poseen cantidades importantes de capital) pueden vivir sin trabajar. De aquí que la reciprocidad es violentada cuando el dictamen “quien no trabaja no come” se aplica a algunos y no a otros (Widerquist, 1999: 390). Así, un IBU puede corregir potencialmente el problema de explotación generado por aquellos que tienen propiedad ante quienes no la tienen, estableciendo que la posibilidad de vivir sin trabajar sea para todos los ciudadanos y no sólo para una minoría (Pérez Muñoz y Rey Pérez, 2007: 14).

Tomando en cuenta todos estos elementos, parece evidente que la justificación de políticas incondicionales es mucho más compleja de lo que supone la justificación de una política universal. Aquí entran en juego discusiones normativas más profundas, difícilmente supera-

bles. A los efectos de este trabajo es relevante notar la importancia que supone la conjunción y combinación de estos ejes (incondicionalidad/condicionalidad; universalidad/focalización) como formas alternativas de entender las políticas redistributivas.

### MODELO CONTRAFÁCTICO

Los fines del modelo contra fáctico no serán otros que poder explicar y describir el desempeño de los programas redistributivos de empleo e ingresos seleccionados. En el Cuadro 1, están ejemplificadas las supuestas virtudes y desventajas atribuidas a la combinación de los ejes antes evaluados. Tomando en cuenta que las políticas actualmente implementadas son condicionales y focalizadas, mediante este modelo normativo contra fáctico estableceré potenciales mecanismos causales de un modelo opuesto al actual, esto es, incondicional y universal. La idea será la siguiente: a la hora de explicar el funcionamiento de las políticas vigentes, realizaré una comparación de éstas con un potencial modelo universal/incondicional. Para eso, tomaré como supuestos los resultados que al menos “supuestamente” son esperables si nuestras políticas fueran opuestas a lo que hoy son. Veamos un ejemplo. Uno de los objetivos de cada uno de estos programas es mejorar los niveles de inclusión social. Para los defensores de la universalidad e incondicionalidad, las actuales medidas no hacen otra cosa que profundizar los fenómenos de exclusión. Tomando como base esto último ¿podemos decir que efectivamente los programas actuales mejoran los niveles de inclusión? ¿Qué pasa con la estigmatización? ¿Qué pasa con los fenómenos de coerción frente a la libertad de los menos desfavorecidos?

Tomando como base las ventajas y desventajas asociadas a cada una de estas modalidades intentaré llevar a cabo la evaluación. Sabremos por tanto, que en nuestro “otro mundo posible”, en nuestro modelo *contrafáctico*, lo condicional y focalizado lejos de incluir y mejorar la responsabilidad de los ciudadanos, atenta contra ellos, estigmatizándolos y excluyéndolos más aún de la sociedad (ver cuadro 1).

Políticas condicionales y focalizadas de empleo e ingresos en Argentina, Brasil, Chile Uruguay

Durante los últimos años en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay se han implementado políticas *bienestaristas* de similares características. Como vimos anteriormente, estas políticas de empleo e ingresos comparten el mismo formato de condicionalidad y focalización. A pesar de la convergencia sobre el tipo de planes redistributivos con los que cuentan los sectores más desaventajados de estas sociedades, cada uno de estos cuatro países cuentan con modelos *bienestaristas* muy diferentes. En este apartado examinaré dos grandes puntos. En

primer lugar, revisaré algunas de las principales caracterizaciones sobre Estados de Bienestar en América Latina con el fin de contextualizar mejor los casos elegidos. En segundo lugar, examinaré y describiré cada uno de los programas antes mencionados.

**Cuadro 1**  
Modelo contrafáctico

	Universalidad	Focalización	Incondicionalidad	Condicionalidad
Elementos Definitorios	Amplia cobertura. Alto costo fiscal. Homogeneidad de los recursos a distribuir. Menores costos administrativos.	Cobertura parcial y sectorializada. Menor costo fiscal que los programas universales. Altos costos administrativos.	Ausencia de requisitos de contraprestación para los beneficiarios de las políticas redistributivas estatales. Bajos costos administrativos.	Requisitos de contraprestación (trabajo, tareas comunitarias, compromisos sociales, etc.) para todos aquellos que sean beneficiarios de las políticas <i>bienestaristas</i> . Altos costos administrativos.
Ventajas atribuidas por sus promotores	Evita fenómenos de estigmatización social. Facilita la inclusión social. Evita los problemas de acceso de los ciudadanos a la información sobre los distintos mecanismos redistributivos.	No malgasta recursos, ya que los focaliza en los más necesitados. Permite redistribuir recursos de un modo eficiente aún con restricciones presupuestales importantes.	No violenta la libertad de los individuos (no impone contraprestaciones). Evita fenómenos como la "trampa del desempleo" y "la pobreza".	Funciona como una instancia de capacitación y adquisición de habilidades. Promueve una ciudadanía responsable (no sólo derechos, sino también deberes). Evita problemas de parasitismo.
Desventajas atribuidas por sus opositores	Genera ciudadanos irresponsables, dependientes de las acciones estatales. Violenta la libertad de aquellos ciudadanos que deben pagar altos impuestos para sustentar a los más desfavorecidos de la sociedad. Genera problemas de ineficiencia económica.	Produce fenómenos de estigmatización social. Promueve una ciudadanía estratificada menos igualitaria.	Violenta el principio de reciprocidad, posibilitando que algunos individuos vivan del trabajo de otros, sin hacer contribuciones productivas para la sociedad.	Violenta la libertad de los individuos. Los test de recursos ( <i>means-tested</i> ) posibilitan el desarrollo de conductas corruptas en las instancias de asignación de cargas y beneficios.

Fuente: elaboración propia en base a: Anderson (2004); Attas y De-Shalit (2004); Goodin (2004); Handler (2005); King (2005); Mead (1997, 2005); Pateman (2005); Pérez Muñoz y Rey Pérez (2007); Standing (2002); White (2003).

## **MODELOS DE BIENESTAR EN ARGENTINA, CHILE, BRASIL Y URUGUAY**

Actualmente se encuentran disponibles diferentes trabajos que analizan los diversos tipos de modelos de Bienestar en América Latina. Algunos de los estudios pioneros en la materia fueron realizados por Fernando Filgueira (Filgueira, 2001). Tomando en cuenta el grado de cobertura, el tipo de beneficios, las condiciones de acceso y el grado de estratificación de los servicios, Filgueira presentó una tipología tripartita de los Estados Benefactores latinoamericanos válida para el período 1930-1980. En primer lugar identificó a aquellos Estados con políticas de corte más universalista (Argentina, Chile, Uruguay). Este primer grupo es clasificado por su “Universalismo Estratificado”, ya que si bien muchas políticas son de corte universal (educación, salud, seguridad social), los grupos sociales cuentan un acceso estratificado a estos recursos. Una segunda categoría ubica a países con un casi universalizado desarrollo de la educación primaria, un importante aunque estratificado grado de cobertura en salud, y mayores restricciones en materia de seguridad social. Estos casos son denominados como regímenes duales (Brasil, México). Más que por el acceso estratificado estos regímenes se caracterizan por una cobertura segmentada: un sector accede y otros no. Puede haber estratificación dentro del grupo que accede pero lo que distingue esencialmente a esta categoría es que hay grupos no cubiertos. Finalmente se encuentran los regímenes excluyentes, con Estados depredadores, presentando sistemas elitistas de seguro social y salud, y dual en materia de educación (Bolivia, Ecuador, República Dominicana, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras) (Filgueira, 2001: 145-149). Tomando como punto de partida esta clasificación, Filgueira sostiene que desde la década de los ochenta, incluso aquellos países con una vocación más universalista en sus programas sociales (Argentina, Chile y Uruguay) han reorientado su matriz de bienestar, aunque de forma diferenciada: liberal en el caso chileno; corporativo “a la continental” en el caso uruguayo; y con mixturas híbridas en el caso argentino (Filgueira, 2001: 171) (ver cuadro 2).

En un estudio más reciente, Evelyn Huber y John Stephens (2005) concuerdan con la tipología presentada por Filgueira. Coinciden con Filgueira en que la cobertura del sistema de seguridad social, el sistema de salud y las políticas educativas, junto con la extensión del gasto en esas políticas, son características relevantes para establecer una tipología de EB. A pesar de ello, Huber y Stephens realizaron una tipología de los EB latinoamericanos para el período 1970-2001, tomando en cuenta como variables la cobertura de gasto y la asignación de la inversión social. Siguiendo este criterio, identificaron cuatro conglomerados con grados descendentes de cobertura y esfuerzo social. El

primer conglomerado de países está integrado por Chile, Argentina, Uruguay y Costa Rica<sup>28</sup>, en el segundo encontramos a Brasil y México, en el tercero a Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela y, finalmente, el cuarto conglomerado reúne a Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. En este trabajo, Huber y Stephens pretendieron identificar regímenes de bienestar exitosos en América Latina. Sus resultados señalan a Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay como los países que alcanzaron los mejores resultados en sus políticas *bienestaristas* (Huber y Stephen, 2005). El éxito de estos países está dado por sus bajos niveles relativos de pobreza e inequidad y sus altos niveles de capital humano, gasto social como porcentaje del PBI y la asignación de beneficios de una manera progresiva. De acuerdo a ese criterio no hay muchos regímenes de bienestar exitosos en América Latina. Todos los países han tenido una gran parte de la población viviendo debajo de la línea de la pobreza en los noventa y casi todos han tenido grandes grupos de población accediendo a una educación y a un sistema de salud de baja calidad. En general todos los regímenes son débiles en sus políticas contra la pobreza para la población en edad de trabajar (Huber y Stephens, 2005).

**Cuadro 2**  
Indicadores seleccionados según país

Indicadores	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay
Seguridad social. Población cubierta sobre PEA	68	27	75,6	95,4
Seguridad social. Población cubierta sobre población total (1980)	78,9	96,3	67,3	68,5
Gasto social como porcentaje del PBI (1980)	16,2	9,3	13,7	17
Inmunidad BCG (% sobre población menor de un año)	93	66	98	97
Grupo de edad matriculado en educación primaria (en %)	105	82	107	112
Grupo de edad matriculado en educación secundaria (en %)	44	26	39	59
Hogares debajo de la línea de la pobreza (%)	8	49	17	10
Hogares debajo de la línea de la indigencia (%)	1	25	6	4
Analfabetismo (%)	7,4	33,6	11	10,2
Mortalidad infantil (%)	41	95	62	47
Esperanza de vida al nacer.	68,4	59,8	64,2	68,6

Fuente: Filgueira (2001).

Con algunas diferencias en el diagnóstico, Juliana Martínez (2005a, 2005b) ha revisado, de nuevo, los regímenes de bienestar en América

28 Estos países presentan diferencias significativas en la asignación de recursos, que los autores no exploran y que abordo en este trabajo.

Latina. Más concretamente, Martínez (2005a) intentó identificar diferentes tipos de regímenes de bienestar en 18 países de América Latina para el período 1999-2004. Esta autora identificó cuatro conglomerados de países en base a cuatro dimensiones principales. En primer lugar, consideró el *acceso al mercado laboral y a los ingresos*, como una dimensión que refleja la capacidad del mercado laboral para proveer trabajo remunerado, la calidad del trabajo según la estabilidad del mismo, la protección social y otro tipo de garantías laborales. En segundo lugar, utiliza la *participación relativa de las familias, las políticas públicas y el mercado* como dimensión que toma en cuenta la prestación de los servicios claves (salud y educación) para la inclusión y la movilidad social. En esta dimensión considera las condiciones generales de acceso al mercado laboral, la participación del Estado en servicios tales como guarderías o disposiciones de licencia por maternidad, entre otras (Martínez, 2005: 21). En tercer lugar, la autora evalúa el *desempeño del régimen* mediante un análisis de la mortalidad infantil, la esperanza de vida al nacer, la población por debajo de la línea de la pobreza, la satisfacción con las instituciones y la seguridad ciudadana. Finalmente, considera las *condiciones sociodemográficas y socioeconómicas* de cada país en cuestión.

Con un bajo grado de homogeneidad, el primer conglomerado de países presentados por Martínez reúne a Argentina y Chile. El segundo grupo (el más heterogéneo) se puede dividir en dos subgrupos: por un lado Brasil, Panamá y Uruguay, y por otro a Costa Rica y México. Finalmente, los dos últimos conglomerados son altamente homogéneos. El tercer grupo reúne siete países: Ecuador, El Salvador, Guatemala, Colombia, Venezuela, Perú y República Dominicana. El cuarto conglomerado, por su parte, comprende cuatro países: Bolivia, Honduras, Nicaragua y Panamá (ver cuadro 3).

Tomando en cuenta el porcentaje de la PEA asalariada, Martínez sugiere que los países del primer conglomerado presentan un grado mayor de formalización del mercado laboral. Este grupo muestra además la menor proporción de población independiente no calificada (Martínez, 2005: 27). Sin embargo, la proporción de la PEA cubierta por la seguridad social es mayor en los países del segundo conglomerado (Brasil, Costa Rica y Uruguay). En relación al consumo privado de servicios, especialmente a la matrícula de educación de las instituciones privadas, Martínez encontró un contraste entre los conglomerados uno y dos, siendo el único indicador que ubica a los dos conglomerados de forma opuesta. El primer grupo de países presenta el porcentaje más alto de matrícula privada, mientras que el segundo mantiene los valores más bajos de los cuatro conglomerados. Esto sugiere que los países del segundo conglomerado cuentan con servicios más extendidos y universales que el primer conglomerado, en donde predominan los

servicios focalizados de educación pública (Martínez, 2005: 27). Respecto a la proporción de la PEA ocupada en el sector público, puede decirse que los países del primer conglomerado cuentan con un Estado más grande que el resto (16,1%), siendo algo menor en los países del segundo conglomerado (14,1%). En el mismo sentido, el gasto público por habitante (tanto en salud y educación como social en general) es mayor en el primer conglomerado aunque al interior de los conglomerados existen variaciones significativas. Eso mismo sucede cuando se observa la composición del gasto en inversión social. Mientras los países del segundo conglomerado invierten más recursos en seguridad social, los países del primer conglomerado lo hacen en programas focalizados. Como señala la autora, los datos indican que los sectores medios del primer conglomerado han abandonado más los servicios públicos que los sectores medios del segundo conglomerado. Finalmente, vale destacar las diferencias existentes en términos socioeconómicos. El mayor ingreso por habitante lo encontramos en el primer conglomerado, descendiendo notoriamente en el resto de los conglomerados. A pesar de ello, la concentración del ingreso es menor en los países del conglomerado dos. En este caso, mientras Brasil es el país que presenta una mayor concentración del ingreso y por tanto la mayor desigualdad de la región, Uruguay y Costa Rica cuentan con la menor desigualdad y concentración del ingreso. Martínez concluye que los regímenes latinoamericanos son en alguna medida informales, dado que la mayoría de la población no puede superar la inseguridad económica y los riesgos sociales que ello implica mediante su participación en el mercado laboral. Esto hace que la seguridad económica de las personas dependa en gran medida de la existencia de arreglos familiares y comunitarios (Martínez, 2005: 30).

### **POLÍTICAS CONDICIONALES Y FOCALIZADAS DE EMPLEO E INGRESOS EN ARGENTINA, BRASIL, CHILE Y URUGUAY**

Actualmente existe un consenso importante en que América Latina está experimentando un nuevo modelo de políticas sociales (Rawlings, 2005; Farrington y Slater, 2006; Handa y Davis, 2006; Coady *et al.*, 2004). Como he repetido anteriormente, dicho modelo tiene la particularidad de basarse en criterios de focalización y de condicionalidad. En cierta forma, podríamos trazar cierto paralelo entre los programas impulsados en los países subdesarrollados en general y los planes *bienestaristas* implementados durante los últimos años en países desarrollados. En cada caso, los componentes principales se repiten y la fundamentación se asemeja mucho. Sin embargo, las realidades de las que parten son muy distintas. Parece obvio que el *New Deal* impulsado por el gobierno de Blair, si bien consiste en una serie de programas condicionales y altamente focalizados, se aplica a una realidad muy distinta en términos generales (menores niveles de pobreza, desempleo, etc.).



**Cuadro 3**  
Regímenes de Bienestar en 18 países de América Latina, 1999-2004. Valores promedio de variables estadísticamente significativas según conglomerados

Dimensiones y variables	Conglomerados			
	1	2	3	4
Dimensiones e indicadores	Argentina, Chile	Brasil, Costa Rica, México, Panamá, Uruguay	Colombia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Perú, Venezuela	Bolivia, Honduras, Nicaragua, Paraguay
<b>Mercado Laboral</b>				
PEA ocupada asalariada (%)	73,54	66,04	50,22	43,69
Empleados con seguridad social (%)	56,46	59,28	29,54	20,97
Trabajadores independientes no calificados (%)	16,1	21,34	33,83	34,3
Remesas (en % del PBI)	0,18	1,05	6,63	6,52
<b>Consumo privado</b>				
Matricula educativa privada (%)	36,1	13,46	25,66	28,49
<b>Participación del Estado</b>				
Ocupados en el sector público (%)	16,11	14,1	8,7	7,63
Gasto educativo/habitante	311,50	195,2	77,43	52,25
Gasto en salud/habitante	272	177	43,43	25,75
Gasto Social/habitante	1293	885,6	202,57	117,25
<b>Familias</b>				
Nucleares biparentales con cónyuge sin trabajo remunerado (%)	51,55	46,54	40,59	38,5
Urbanas extendidas y compuestas (%)	17,65	19,42	29,2	28,1
<b>Desempeño</b>				
Mortalidad (menos de 5 por ‰)	14,5	22,2	31,57	43,5
Población por debajo de la línea de pobreza	22,7	28,86	53,46	67,7
Desarrollo humano (0-1)	0,86	0,82	0,74	0,7
Desarrollo relativo al género (0-1)	0,84	0,8	0,72	0,68
Concentración de ingresos (Gini: 0-1)	0,55	0,524	0,538	0,575
<b>Condiciones sociodemográficas y socioeconómicas</b>				
Población menor de 12 años (%)	24,46	26,11	30,82	36,08
Población mayor de 65 años (%)	8,43	6,68	4,53	3,50
Dependencia de 12 a 64 años (%)	49,05	48,87	55,02	65,58
Población rural (%)	11,45	26,5	34,47	44,33
PBI/habitante (US\$ de 1995)	6.326,07	4.243,4	2.080,26	928,77

Fuente: Martínez (2005: 26-27).

Algo parecido sucede en el contexto latinoamericano. Por ejemplo, *Jefas y jefes de hogar* en Argentina y el *PANES* en Uruguay son programas que aparecieron como una respuesta a la crisis económica de cada país. Ambos programas fueron ideados como planes de emergencia social para hacer frente a la crisis del 2001 en el caso de Argentina y a la crisis del 2002 en Uruguay<sup>29</sup>. Por su parte, el programa *Chile Solidario* nace en el 2002 como un instrumento para corregir los problemas de “pobreza dura” o “estructural” que no estaban siendo solucionados por los programas sociales convencionales. A pesar de los diferentes contextos de implementación o bien de las distintas razones en las que se fundamentaron se observa cierto grado de convergencia respecto de cómo llevar adelante políticas redistributivas encargadas de corregir los graves problemas de desigualdad, pobreza y exclusión que atraviesa la región.

### JEFAS Y JEFES DE HOGAR

Como mencioné anteriormente, el programa de *Jefas y jefes de hogar* surgió como una respuesta frente a los graves problemas socioeconómicos que padeció Argentina luego de la crisis del 2001. A pocos meses de su comienzo, el plan contaba con más de 500 mil beneficiarios, cifra que se duplicó al poco tiempo. *Jefas y jefes* no sólo fue una medida rápida frente a la crisis económica del país, sino, además, una medida frente a los altos niveles de conflictividad social que dificultaba su gobernabilidad (Golbert, 2004: 8). Precisamente, algunos autores sostienen que este programa fue eficiente para mejorar la gobernabilidad, aunque una vez que se superaron las primeras etapas de la crisis, el plan contó con menos respaldo (Golbert, 2004: 8).

Los objetivos principales del programa consisten en brindar ayuda económica a los jefes de hogar con dependientes, que se encuentren desempleados y sin acceso a ingresos. Así, se focaliza en los sectores menos favorecidos de la sociedad, imponiendo una serie de condiciones de acceso para los potenciales beneficiarios. Básicamente, *Jefas y jefes de hogar* funciona como un programa tipo *workfare* clásico, en donde la provisión de beneficios *bienestaristas* está sujeta a la realización de tareas como contrapartida. De la misma forma que el resto de los programas analizados, *Jefas y Jefas* requiere de sus beneficiarios el cumplimiento de una serie de condiciones: a) concurrencia escolar de los hijos y control sanitario, b) incorporación de los beneficiarios al siste-

---

29 Vale señalar que mientras el programa de *Jefas y jefes* en Argentina tuvo una aplicación inmediata tras la crisis del 2001 en el país, el *PANES* en Uruguay es un programa que fue implementado como una de las primeras medidas del gobierno de Tabaré Vázquez a comienzos del 2005. A pesar de ello, ambos programas comparten el hecho de ser planes de emergencia social dirigidos a contrarrestar los efectos de crisis económicas e institucionales concretas.

ma de educación formal, c) participación de los beneficiarios en cursos de capacitación para mejorar sus habilidades frente a la posibilidad de reincorporarse al mercado formal de trabajo, d) la realización de tareas, incorporándose a proyectos productivos o servicios comunitarios.

**Cuadro 4**  
Características principales del plan Jefas y jefes de hogar

Tipo de programa	Transferencia de dinero condicional al trabajo de los beneficiarios
<i>Agencias involucradas</i>	El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como responsable de la administración, coordinación y monitoreo del Programa. No obstante, la implementación del programa es descentralizada y se efectúa mediante los Municipios y los Consejos Consultivos que reúnen a los representantes de los trabajadores, los empresarios, de organizaciones sociales y del gobierno local. El programa además cuenta con el apoyo técnico y monetario del Banco Mundial
<i>Año de comienzo</i>	2002
<i>Descripción del programa</i>	Programa de transferencia de dinero condicional al trabajo o capacitación del beneficiario
<i>Objetivo del programa</i>	El programa fue desarrollado como una rápida respuesta a la crisis macroeconómica y financiera del 2001. Los objetivos principales son brindar una ayuda económica a los jefes de hogar desocupados asegurando que: 1) la concurrencia escolar de los hijos y así como el control de salud de los mismos, 2) incorporación de los beneficiarios a la educación formal, 3) participación de los beneficiarios en cursos de capacitación que mejore su inserción laboral, 4) incorporación de los beneficiarios en proyectos productivos o en servicios de impacto en el ámbito laboral.
<i>Transferencias</i>	US\$ 50 por mes en forma directa e individual
<i>Focalización</i>	Jefes de familia menores de sesenta, con hijos menores de 18 o discapacitados. La condición supone que los participantes deben proveer 30 hs de servicio comunitario, o realizar actividades de capacitación, concurrir a centros educativos o trabajar para una empresa privada por seis meses
<i>Condicionalidad</i>	Para la inscripción en el programa, los beneficiarios deberán: 1) sus hijos en edad escolar deberán ser alumnos regulares, 2) sus hijos deben cumplir con el calendario de vacunación obligatorio, 3) realizar contraprestaciones (actividades comunitarias, de capacitación o micro productivas), para la cual deberán tener una dedicación diaria no inferior a 4 hs ni superior a 6 hs
<i>Cobertura</i>	2 millones de jefas y/o jefes de familia fue el tope máximo en el 2002
<i>Monitoreo y evolución</i>	El programa es manejado por las municipalidades con fondos del gobierno central. No existe un monitoreo fiable dado que el número de participantes creció de 20.131 en enero del 2002 a 1 millón en mayo y a 1,85 millones para diciembre del mismo año. La evolución fue realizada <i>ex post</i> con datos de la encuesta de hogares
<i>Evaluación de resultados</i>	El programa ha atenuado la caída del ingreso como una consecuencia de la crisis y la devaluación del peso argentino. El programa absorbió no sólo <i>Jefas</i> y <i>jefes</i> de familia desempleada sino también inactiva. Se estima que el 29% de los beneficiarios hubiera estado desempleado sin la existencia del programa, y que el 23% hubiera permanecido inactivo
<i>Resultados en el bienestar</i>	Se estima que el programa fue efectivo en proteger a <i>Jefas</i> y <i>jefes</i> de familias muy pobres de la pobreza extrema. Sin el programa, la indigencia hubiera aumentado un 10%
<i>Costo</i>	En el 2003 representó el 1% del PBI

Fuente: elaboración propia en base a datos de Barrientos y Holmes (2006), Banco Mundial (2006), Reinecke (2005), Galasso y Ravallion (2003), y Golbert (2004).

Las opiniones sobre el éxito del programa son encontradas. Por un lado, los críticos denunciaron la existencia de fraudes y corrupción señalando que algunos inscriptos se incorporaban al plan sin cumplir con las condiciones necesarias. Por otro lado, se argumenta que el programa fue exitoso en su principal cometido: la reducción de la pobreza extrema y del altísimo nivel de desempleo ocasionado por la crisis (Galasso y Ravallion, 2003). Más allá de estas evaluaciones contradictorias, existe cierto acuerdo acerca de que si bien el plan funcionó de un modo imperfecto, colaboró en buena forma para superar los problemas generados por la crisis.

### **BOLSA FAMILIA**

*Bolsa Família* es un programa de transferencias focalizado y condicional con tres objetivos básicos: a) reducción alivio de la pobreza extrema, b) romper con el ciclo *intergeneracional* de pobreza y c) promover el desarrollo de las familias. Este programa implementado desde el 2004 por el gobierno de Ignacio “Lula” Da Silva constituye la iniciativa más importante de lucha contra la pobreza así como uno de las modificaciones más relevantes al sistema de protección social en Brasil. *Bolsa Família* retoma y unifica algunas de las iniciativas redistributivas implementadas en el país durante los últimos años: *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Cartão Alimentação*, *Auxílio-Gás*<sup>30</sup>. De esta forma, *Bolsa Família* procura promover una integración horizontal de los programas anteriores, además de funcionar como un complemento importante a los programas estatales y locales<sup>31</sup>. Así, el objetivo de esta unificación de programas es eliminar las ineficiencias y las repeticiones en diferentes políticas redistributivas (BID, 2004). En este sentido, la inclusión dentro de *Bolsa Família* es realizada a través de un registro único (*Cadastro Único*). Dicho registro, implementado desde 2001 funciona como un sistema nacional que identifica y registra a los beneficiarios potenciales.

Actualmente, *Bolsa Família* tiene como población objetivo las familias pobres (aquellas familias que ganan un ingreso de entre R \$

---

30 *Bolsa Escola* y *Bolsa Alimentação* fueron programas creados en el 2001. *Bolsa Escola* fue un programa de transferencias monetarias a familias pobres con niños en edad escolar condicionada a la concurrencia a la escuela. Dicho programa tuvo tres objetivos fundamentales: 1) aumentar el número de niños matriculados en la educación primaria, 2) reducir la pobreza crónica y 3) combatir el trabajo infantil. Por un análisis de este programa ver: Villatoro (2005), Barrientos y DeJong (2006) y Cardoso y Portela (2004).

31 No obstante, el *Programa para Erradicar el Trabajo Infantil* (PETI) aún permanece como un programa independiente. Dicho programa, provee transferencias monetarias a los hogares con niños con edad escolar, extendiendo el día escolar con otras actividades con el fin de mejorar las capacidades de los niños, intentando erradicar las peores modalidades de trabajo infantil. Una descripción de este programa puede ser encontrada en: Barrientos y Holmes (2006).

60,01 y R \$ 120) y extremadamente pobres (las que ganan un ingreso mensual per cápita de hasta R \$ 60) (BID, 2004).

**Cuadro 5**  
Principales características del programa Bolsa Familia

<b>Tipo de programa</b>	Transferencia monetaria condicional (inversión en desarrollo humano)
<i>Agencias involucradas</i>	Gobierno de Brasil (gobierno central, <i>estadual</i> y agencias municipales)
<i>Año de comienzo</i>	2003
<i>Descripción del programa</i>	El programa de <i>Bolsa Familia</i> consolidó diferentes programas de transferencias monetarias: <i>Bolsa Escola</i> , <i>Bolsa Alimentação</i> , y <i>Auxílio-Gás</i> dentro de un programa único focalizado en pobreza en extrema pobreza y en familias pobres con hijos
<i>Objetivo del programa</i>	Este programa tiene dos objetivos principales: 1) Reducir el hambre, la pobreza y la inequidad a través de la transferencia monetaria condicional junto con el acceso a la educación, la salud y los servicios de nutrición. 2) Reduce la exclusión social por facilitar los medios para capacitar a los pobres y a las familias vulnerables. <i>Bolsa Familia</i> es un programa creado para combatir el hambre y la pobreza en el corto plazo mediante transferencias monetarias y en el largo plazo a través de las inversiones en capital humano derivada de los componentes de condicionalidad propios del programa
<i>Transferencias</i>	Familias en extrema pobreza con un ingreso por debajo de los US\$ 22 reciben un US\$ 22 por mes, más US\$ 7 por niño menor de 16 años. Familias en la pobreza con un ingreso <i>per capita</i> dentro de la familia entre los US\$ 22 y los US\$ 44) reciben un ingreso de US\$ 7 por cada hijo menor de 16 años
<i>Focalización</i>	La focalización se hace a través de un test de medios. La población objetivo es aproximadamente de 11,1 millones de familias
<i>Condicionalidad.</i>	1) Matriculación de los niños de 6 a 15 años, con por lo menos 85% de asistencia a las escuelas. 2) Vacunación a niños de 0 a 6 años y seguimiento del desarrollo nutricional. 3) Visitas médicas pre-natales para las mujeres embarazadas
<i>Cobertura</i>	8.2 millones de familias en diciembre de 2005. 9 millones de familias en abril de 2006 (81% de la población objetivo; 19% de la población brasileña)
<i>Monitoreo y evolución</i>	El monitoreo es realizado por el gobierno central y las agencias <i>estaduales</i> y municipales, aunque hasta el momento no se ha realizado ninguna evaluación explícita
<i>Evaluación de resultados</i>	Aún no hay resultados disponibles
<i>Resultados en el bienestar</i>	Aumento del cuidado, la educación y la nutrición de los beneficiarios
<i>Costo</i>	US\$ 3,1 billones de dólares en diciembre de 2005. Esa cifra representa un 0,33% de PIB y un 1,41% del gasto del gobierno (2005)

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome en <<http://www.mds.gov.br>>, Barrientos y Holmes (2006) y Banco Interamericano de Desarrollo (2004).

## CHILE SOLIDARIO

Este programa nace como un intento de hacer frente a la constatación de que, si bien Chile había logrado reducir durante los últimos 12 años con gran éxito los altos niveles de pobreza del país, desde 1996 se estaba registrando un estancamiento en los porcentajes de indigencia de la población (MIDEPLAN 2004). Las políticas sociales implemen-

tadas en Chile durante la década del noventa tuvieron un claro énfasis sectorializado y focalizado, apostando a mejorar las condiciones de vida de ciertos “grupos prioritarios.” (MIDEPLAN 2004).

Si bien la “focalización sectorializada” fue especialmente importante durante la década del noventa, los creadores de *Chile Solidario* encuentran distintos problemas en este tipo de programas. *Chile Solidario* constituye un cambio con el viejo modelo de políticas sociales en al menos siete aspectos principales. En primer lugar, el rol del Estado dejó de ser pasivo y pasó a ser proactivo saliendo al encuentro de los sectores más necesitados. En segundo lugar, *Chile Solidario* toma como unidad de destino a las familias y no a los individuos. Las políticas anteriores se focalizaban en estos últimos, lo cual generaba grados importantes de dispersión en la provisión de servicios y beneficios. En tercer lugar, *Chile Solidario* dio paso de un sistema de prestaciones dispersas hacia un sistema integrado de prestaciones. La inexistencia de una complementariedad y coordinación entre los programas hacía más difícil la eficiencia de la asignación de recursos. En cuarto lugar, en los programas anteriores a *Chile Solidario* existía una escasa combinación de promoción y asistencia. Contrario a ello, este nuevo programa implica una combinación coherente de asistencia y promoción. En quinto lugar, los programas sociales focalizados en los más pobres estaban siendo asignados mediante una demanda expresa de algunos grupos. Esto dejaba fuera del sistema de asistencia social a aquellos sectores más desvinculados de las redes sociales existentes. La forma de acceso a los subsidios era por postulación y no estaban garantizados como derechos. *Chile Solidario* propuso un cambio en la lógica de acceso a las prestaciones. (Camhi *et al.*, 2003). Precisamente este último es un programa diseñado para hacer frente a los problemas de indigencia y vulnerabilidad social mediante la asignación de recursos y la incorporación e inclusión de los sectores más vulnerable a redes sociales. En sexto lugar, *Chile Solidario* modificó el rol de la familia ante las prestaciones, promoviendo la superación del rol pasivo mediante la adopción de ciertos compromisos formales que establecen la realización de un esfuerzo familiar por mejorar sus condiciones de vida en un programa de 24 meses de duración. Finalmente, a diferencia de los programas anteriores en los que no existían incentivos al beneficiario para superar su condición, este nuevo plan institucionaliza a través de las condiciones implícitas en el contrato, una estructura de incentivos que promueve la superación de extrema pobreza (MIDEPLAN, 2004: 20-22). De este modo, Chile Solidario es un plan que se orienta y sustenta en los siguientes principios rectores: a) una apuesta por la igualación de capacidades básicas de la población, b) considerar a los sectores más vulnerables como titulares de ciertos derechos dentro de los que se incluye el de ser asistido, c) integralidad de las acciones, d) una apuesta por la equidad y manejo de la vulnerabilidad,

e) tomar la familia como núcleo de desarrollo humano, y f) fomentar el desarrollo local y la participación ciudadana (MIDEPLAN, 2004:17-19).

**Cuadro 6**  
Principales características del programa Chile Solidario

Tipo de programa	Programa integrado para erradicar la pobreza
<i>Agencias involucradas</i>	Ministerio de Cooperación y Planificación (MIDEPLAN) y FOSIS
<i>Año de comienzo</i>	2002
<i>Descripción del programa</i>	Chile Solidario es un sistema de protección con una perspectiva integradora que combina asistencia y promoción dirigido a superar los problemas de pobreza extrema. Este programa está compuesto por tres componentes fundamentales para tratar con las familias: 1) integración a la red y apoyo psicosocial personalizado (Programa Puente), 2) subsidios monetarios garantizados, bono de protección familiar y empleo, 3) acceso preferente a programas de promoción social y prestaciones laborales de previsión social. En un periodo inicial de seis meses, se identifican los déficit de las familias en 7 dimensiones o pilares, los cuales están guiados por 53 mínimos: 1) identificación, 2) salud, 3) educación, 4) dinámica familiar, 5) habitabilidad, 6) trabajo, 7) ingresos. Para sustentar esta actividad están estipuladas transferencias monetarias. En la fase siguiente, los trabajadores sociales deben asegurarse que las familias tengan acceso a los programas públicos más acordes a sus necesidades. Los niveles mínimos son establecidos de acuerdo a los diferentes pilares comunes para todas las familias del programa. La expectativa es que las familias alcancen esos niveles mínimos y puedan superar así la extrema pobreza
<i>Objetivo del programa</i>	Erradicar la pobreza extrema en el país
<i>Transferencias y beneficios</i>	Apoyo psicosocial y Bono de Protección (programa PUENTE); subsidios garantizados; acceso preferente a programas de promoción social, Bono de Egreso
<i>Focalización</i>	La selección de las familias se hace en función de estas se encuentran por debajo del nivel de ingreso requerido. Chile Solidario se focaliza en las personas y familias en situación de extrema pobreza. Este programa garantiza el cumplimiento de 53 prestaciones sociales en siete ámbitos de derecho: a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la ciudadanía y a la cultura
<i>Condicionidad</i>	La incorporación de las familias al Sistema Chile Solidario tiene como requisito fundamental la firma de un contrato formal de la familia por el mejoramiento de sus condiciones. En este documento la familia se compromete formalmente a esforzarse por mejorar sus condiciones en un programa a 24 meses. Algunos de los requisitos son: la asistencia escolar de todos los menores, controles periódicos de salud de los adultos mayores y la obligación de aceptar ofertas de trabajo que le sean realizadas al jefe de familia si está en condiciones de trabajar
<i>Cobertura</i>	225.073 familias en extrema pobreza (existe una incorporación gradual de las familias al programa.) Se estima que para finales de 2006 Chile Solidario habrá incorporado a 268.246 familias, 14.623 adultos mayores de 65 años que viven solos y 7.254 personas en situación de calle; abarcando, así, un total aproximado de 290 mil familias que equivalen a casi un millón de personas
<i>Monitoreo y evolución</i>	CEPAL realizó una evaluación durante 2002 utilizando información secundaria y una muestra aleatoria de familias del programa. Actualmente, existen proyectos de monitoreo con el Banco Mundial
<i>Evaluación de resultados</i>	Actualmente, existen evaluaciones disponibles realizadas por el Banco Mundial

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MIDEPLAN en <www.mideplan.cl>, Barrientos y Holmes (2006), MIDEPLAN (2004) y Banco Mundial (2004).

La permanencia mínima de una familia en el sistema de protección social es de cinco años. Las principales fases del programa son las siguientes: en primer lugar, las familias son invitadas a participar e integrarse al sistema *Chile Solidario*, incorporándose al programa Puente. Éste consiste en un apoyo psicosocial personalizado y un bono de protección. Mientras las familias forman parte del programa Puente deben cumplir con un conjunto de condiciones básicas (los siete pilares mínimos: identificación, salud, educación, dinámica familiar, habitabilidad, trabajo e ingresos). Luego que las familias certifican su participación en el programa mediante la suscripción de un compromiso de participación vinculante, ellas disponen de un plazo máximo de dos años para alcanzar estas condiciones. Durante ese período cuentan con la garantía y el acceso a dos componentes del sistema de protección social. El primer componente refiere a subsidios garantizados que aseguren el logro de las condiciones mínimas en materia de ingresos. El segundo componente remite al acceso preferencial a los programas de promoción social. Un tercer momento del programa se inicia cuando finaliza el apoyo psicosocial. Cuando ello ocurre la familia egresa del programa Puente pero continúa siendo protegida por *Chile Solidario*. Este egreso puede ser exitoso (cuando se alcanzaron las 53 condiciones mínimas definidas) o simple (cuando terminó el plazo y aún quedan algunas condiciones por cumplir). En el cuarto momento del programa, sin importar si el egreso fue exitoso o simple, la familia accede a un Bono de Egreso con una duración de tres años. Esto implica una garantía de acceso a los subsidios, así como a los programas de promoción social. En resumen, las familias se incorporan a *Chile Solidario* mediante el programa Puente. Una vez egresadas del apoyo psicológico (luego de 24 meses) continúan siendo beneficiarias de *Chile Solidario* por un tiempo de tres años más.

### PANES

Si bien el Uruguay destinó buena parte de su presupuesto en políticas sociales durante la década del noventa, sus resultados han sido magros. Esto se debe principalmente al bajo grado de integralidad con el que se aplicaron sus políticas. Un primer esfuerzo por superar esta situación es la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en el año 2005, que busca profundizar la coordinación en la implementación de los programas sociales del país. La principal política social llevada adelante por esta agencia es el *Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social* (PANES). Este plan tiene un carácter transitorio, previendo su finalización en el año 2007. Se divide en diferentes componentes, que buscan atender y desarrollar diferentes tipos de capacidades en diversos estratos de la población, según sus necesidades específicas.



**Cuadro 7**  
**Características principales del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES)**

Tipo de programa	Programa focalizado y condicional integrado para los sectores más vulnerables
<i>Agencias involucradas</i>	Ministerio de Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo
<i>Año de comienzo</i>	2005
<i>Descripción del programa</i>	Programas principales del PANES: 1) <i>Ingreso ciudadano</i> . Consiste en una transferencia monetaria condicional (aproximadamente US\$ 55 o \$ 1.415 por mes y por hogar) dirigida a jefas y jefes de hogar donde el beneficiario asume ciertas responsabilidades: a) realizar los controles médicos del núcleo familiar; b) asegurar la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y c) la realización de actividades comunitarias, en la construcción de las rutas de salida. 2) <i>Plan de emergencia sanitaria</i> . Un programa que garantiza la cobertura de atención a la salud de los beneficiarios del PANES. 3) <i>El Plan Alimentario Nacional</i> . Programa de apoyo alimentario (transferencia de alimentos) para los hogares beneficiarios del PANES. 4) <i>Programa Trabajo por Uruguay</i> . Este es un plan de trabajo tipo <i>workfare</i>
<i>Objetivo del programa</i>	1) Garantizar la cobertura de las necesidades básicas a las personas más vulnerables y frenar así el riesgo de empobrecimiento agudo que sufre la sociedad uruguaya. 2) Construir de manera colectiva y participativa las rutas de salida de la indigencia y la pobreza, en el marco de un proceso efectivo de integración social. 3) Generar las condiciones y estructura de oportunidades para el más pleno ejercicio de los derechos sociales
<i>Transferencias y beneficios</i>	Familias en extrema pobreza reciben aproximadamente US\$ 55 por mes. Las familias participantes de <i>Trabajo por Uruguay</i> , reciben aproximadamente US\$ 110. A esto se deben sumar las transferencias <i>in kind</i> : (alimentos, atención médica, etc.)
<i>Focalización</i>	Todos los habitantes del territorio nacional que se encuentren en situación de indigencia (entendiendo por esto, a todos aquellos individuos que no pueden cubrir su alimentación diaria de manera satisfactoria)
<i>Condicionalidad</i>	Las condiciones varían de acuerdo al programa en cuestión. Por ejemplo, los beneficiarios del Ingreso Ciudadano deben comprometerse a alcanzar ciertos mínimos o logros en materia educativa y sanitaria
<i>Cobertura</i>	1) <i>Ingreso Ciudadano</i> : 58.932 hogares incorporados. 2) <i>Trabajo por Uruguay</i> : 2.820 hogares incorporados. 3) <i>Rutas de Salida</i> : 3.675 hogares incorporados (Datos de diciembre 2005)
<i>Monitoreo y evolución</i>	Aún no existen resultados disponibles
<i>Evaluación de resultados</i>	Aún no existen resultados disponibles
<i>Resultados en el bienestar</i>	Aún no existen resultados disponibles

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de desarrollo social en <www.mides.gub.uy>, Arím y Vigorito (2006), y Courtoisie y Da Costa (2005).

Uno de los componentes principales del PANES es el programa *Trabajo por Uruguay*. Un programa de tipo *workfare* para jefas y jefes de hogar, que capacita a sus receptores en diferentes habilidades y

oficios de carácter principalmente manual, y brinda una oportunidad de trabajo por un período de cuatro meses. Durante el período en que participan en el programa reciben el monto de dos *Ingresos Ciudadanos*. La participación es de carácter voluntario, y sus receptores son seleccionados por sorteo público. Junto con esta política encontramos *Rutas de Salida*, para la educación ciudadana, el *Programa de Apoyo a los Sin Techo* (PAST) que coordina una red de refugios para personas en situación de calle; *Uruguay Clasifica* para clasificadores de basura; *Mejoramiento del hábitat*, que brinda apoyo para la construcción de viviendas, entre otros. La ejecución de todos los componentes descritos es llevada a cabo de forma descentralizada por diversas organizaciones de carácter no gubernamental, distribuidas en diferentes sectores del país.

De todas formas, la principal medida del PANES es el *Ingreso Ciudadano* (IC), una transferencia económica de carácter condicional destinada primariamente a jefas y jefes de hogar que se encuentran bajo la línea de indigencia. El receptor del IC debe asumir una serie de compromisos como la realización de controles médicos periódicos del núcleo familiar, asegurar la permanencia de los menores en el sistema educativo y la realización de actividades de tipo comunitario. Cabe señalar que al llegar la finalización del PANES, se prevé canalizar el monto del IC a través de las asignaciones familiares.

### **¿POR QUÉ SE APUESTA POR POLÍTICAS CONDICIONALES Y FOCALIZADAS? ¿POR QUÉ DEBERÍAMOS SEGUIR OTRO CAMINO?**

Responder a estas preguntas no es sencillo. Un buen argumento para contestar la primera podría ser el siguiente: estamos hablando de países en desarrollo que cuentan con serias restricciones presupuestarias, lo cual hace prácticamente inviable pensar en una transición en el corto plazo hacia programas universales de ingreso y empleo con un alcance hacia toda la ciudadanía. Creo que este argumento es bastante convincente al menos por tres razones. En primer lugar, no hace falta hacer demasiados cálculos para darse cuenta que la universalidad en programas redistributivos de ingreso y empleo, es poco viable con los recursos existentes en estos países<sup>32</sup>. En segundo lugar, estamos hablando de países con altas tasas de informalidad del mercado laboral y por ende con serios problemas en términos contributivos. Vale tan solo pensar en las dificultades que atraviesa la seguridad social en toda América Latina (Uthoff, 2006). Finalmente, cabe señalar que los programas universales requieren un compromiso social muy impor-

---

32 Por algunos cálculos sobre los costos de programas universales en América Latina ver: CEPAL (2006).

tante. Entre otras cosas, esto significa la adopción de medidas tributarias muy fuertes que pueden ser ampliamente rechazadas por grandes sectores de cada sociedad. Tomando en cuenta esto, es importante marcar cierta distancia entre la viabilidad política y económica que los programas universales de empleo e ingreso puedan tener en países desarrollados, de la que puedan en países en vías de desarrollo. Esto no sólo supone diferencias en términos económicos, sino también institucionales. Como señala Rubén Lo Vuolo en referencia a la viabilidad de IBU en América Latina, la gran diferencia entre este continente y los países desarrollados no está en los fundamentos de la propuesta, sino esencialmente en las formas prácticas de su implementación (Lo Vuolo, 2001: 148). Una cosa es plantear este debate en países que ya cuentan con beneficios universales en ciertas áreas (salud, seguridad social, etc.) con un sistema tributario sólido, que plantear estas propuestas en países con políticas públicas y redistributivas deficitarias. De este modo, parece razonable pensar que los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay hayan adoptado modelos redistributivos que a priori se presentan como medidas de emergencia a corto plazo. A pesar de esto, como hemos visto existen buenos argumentos para desconfiar de las medidas implementadas como mecanismos que alcancen mayores niveles de inclusión social y que al mismo tiempo minimicen los altos niveles de pobreza y de desigualdad económica.

Por ello, cabe preguntarnos sobre la posibilidad de seguir otro rumbo en nuestras políticas redistributivas. Esto nos lleva a la segunda pregunta: ¿es realmente desaconsejable implementar políticas redistributivas universales e incondicionales? Ante esto se podría argumentar que las posibilidades de implementar políticas redistributivas universales que impacten sobre el empleo y los niveles de ingreso puede ser un camino posible, aunque este deberá ser pautado en etapas y ajustado a la realidad de cada país.

### **¿POR QUÉ GASTAR EN TODOS Y NO SÓLO EN “LOS QUE NECESITAN”?**

Uno de los principales supuestos de los programas analizados es que la focalización de las políticas *bienestaristas* en los que más necesitan no sólo es menos costosa, sino que además es más eficiente. Es más eficiente dado que nos aseguraríamos que los necesitados sean los únicos que efectivamente reciben la ayuda. Así funcionan la totalidad de los programas revisados previamente. A pesar de ello, como hemos visto, este tipo de estrategia no está exenta de desventajas. Para empezar, cuando se pretende que los recursos lleguen efectivamente a los más necesitados, es imprescindible hacer un gran trabajo de localización y ubicación de aquellos que realmente califican como beneficiarios. Esto requiere una gran inversión de dinero para montar un

aparato administrativo capaz de distinguir entre quienes “merecen” y quienes no<sup>33</sup>. Naturalmente, el costo de la focalización tiende a ser menor que una política universal. En este sentido, si comparamos el costo de un potencial escenario de pensiones focalizadas y universales para cada uno de los países estudiados podríamos constatar diferencias presupuestarias muy notorias. En el caso de Argentina, por ejemplo, el costo de una pensión focalizada en los sectores más pobres constituiría aproximadamente un 0,5% del PBI mientras que una pensión de carácter universal rondaría en el entorno del 1,9%. Para el caso de Brasil la relación sería de un 0,2% frente a un 1,5%. Para el chileno de 0,1% frente a un 1,2%. Por último, para Uruguay la relación sería de un 0,1% frente a un 3,1% del PBI (CEPAL, 2006: 39).

Pero más allá del alto costo fiscal de este tipo de política, deberíamos pensar en los beneficios que podría generar. Para empezar contaríamos con un sistema de amplia cobertura en donde cada ciudadano tendría oportunidades reales de acceso. De hecho, ésta es una de las ideas que sobrevuelan el debate sobre cómo reformar los sistemas de seguridad social. La organización de los sistemas de pensiones en América Latina en sistemas contributivos tripartitos con aportes de empleadores, empleados y del Estado, ha provocado en muchos casos un nivel bajo y segmentado de cobertura. Esto se explica esencialmente porque un porcentaje muy importante del mercado de trabajo se compone de sectores de subsistencia con una baja productividad así como con un acceso inestable a las relaciones comerciales y financieras (Uthoff, 2006). A esto se le suma la existencia de empleos precarios, bajos niveles de ingreso y altos niveles de pobreza, lo cual hace que los sistemas contributivos sean excluyentes para una gran cantidad de trabajadores, evidenciándose una gran diferencia entre los trabajadores formales e informales (Uthoff, 2006). Ante estas dificultades el desafío reside en cómo lograr sistemas de pensiones más incluyentes que combinen de modo eficiente los esquemas contributivos y no contributivos.

Ahora bien, ¿cómo justificar un aumento fiscal de este tipo? Primero deberíamos asegurarnos sobre los posibles efectos negativos sobre la estructura de incentivos de la economía. Deberíamos saber si una medida de este tipo no repercutiría negativamente en el crecimiento económico del país, generando incentivos negativos a la inversión, a la dinámica del mercado de trabajo, etc., ya que sin crecimiento económico las posibilidades redistributivas son reducidas al mínimo.

---

33 Para un interesante análisis sobre *underserving* and *deserving* *poors* ver: Arneson (1997). Asimismo, una interesante discusión sobre los problemas asociados con la focalización mal llevada a la práctica puede encontrarse en Schuck y Zeckhauser (2006).

Podemos encontrar respuestas favorables y en contra en la experiencia real de algunos países. Pero si partimos del supuesto de que la universalidad de algunas políticas redistributivas no va a afectar considerablemente el desempeño económico ¿bajo qué argumentos podríamos persuadir a la población de cada uno de estos países de la posibilidad de contar con un sistema de protección social de carácter universal?

Un camino alternativo y sugerente reside en el desarrollo de un sistema universal de redistribución concentrado en los segmentos más desprotegidos de la sociedad: los menores y las personas de mayor edad. Salvo en el caso uruguayo, en donde existen altos niveles de cobertura del sistema de protección social para las personas de mayor edad, el resto de los países latinoamericanos presentan un serio déficit al respecto (Ferreira y Forteza, 2005: 685; CEPAL, 2006). Durante los últimos años se puede decir que, casi el 90% de la población uruguaya mayor de 65 años, ha recibido pensiones (Ferreira y Forteza, 2005: 685). Si tomamos en cuenta el porcentaje de personas que reciben pensiones o jubilaciones en América del Sur, se puede ver una marcada diferencia entre los distintos países. Mientras el 93% de los uruguayos mayores de 70 años perciben algún tipo de pensión o jubilación (el porcentaje más alto de América del Sur), sólo el 22% de los paraguayos, el 27% de los peruanos, el 25% de los colombianos, el 26% de los venezolanos y el 28 % de los ecuatorianos acceden a este tipo de beneficios (CEPAL, 2006: 117). Así, Argentina con una cobertura del 76% Chile con una cobertura del 83% constituyen una excepción. A pesar del bajo nivel contributivo de países como Brasil y Bolivia, éstos presentan valores de cobertura importantes (Brasil con una cobertura del 91% y Bolivia del 81%). Ello se explica gracias al elevado grado de cobertura generado por el programa brasileño de pensiones rurales y el programa boliviano de pensiones universales (CEPAL, 2006).

Es importante notar que las recomendaciones más recientes respecto a cómo mejorar los sistemas de seguridad social, ponen especial énfasis en la necesidad de fortalecer los sistemas no contributivos y los mecanismos de solidaridad que sustentan la seguridad social independientemente de cómo se puedan organizar los componentes contributivos (CEPAL, 2006: 147). Cuando consideramos las cifras de las pensiones no contributivas y asistenciales, encontramos que para el período 2000-2001, mientras el 2% de los uruguayos accedieron a este tipo de beneficio, sólo el 0,9% de la población en Argentina y el 1,2% en Brasil accedieron a prestaciones no contributivas. Un caso aparte es el de Chile, donde este tipo de pensiones alcanzó el 2,3% de la población total del país (Bertranou *et al.*, 2002: 17). Aún así, debemos tomar en cuenta que incluso en países como Uruguay la situación de los adultos mayores enfrenta un proceso de deterioro (Ferreira y Forteza,

2005). Ello hace esperar que la situación del país mejor situado en términos de seguridad social en América Latina continúe deteriorándose si no se toman medidas al respecto.

Más desesperanzadora aún es la situación de la infancia. En América Latina la mayoría de los pobres son niños, así como la mayoría de los niños son pobres. Vale repasar tan sólo el caso uruguayo para verificar la magnitud del problema. Datos recientes de la encuesta continua de hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística evidenciaron que en el 2005 el 54,5 % de los niños y niñas uruguayas entre los 0 y 5 años y el 51,7% de los niños y niñas entre los 6 y 12 años viven debajo de la línea de pobreza (Instituto Nacional del Estadística, 2006). En otros países como Brasil esta problemática se ve agravada ya que no sólo existen altos niveles de pobreza infantil, sino que además existen dificultades a la hora de incorporar esos niños al sistema educativo, así como para superar los problemas relacionados con el trabajo infantil (Barrientos y DeJong, 2006; Lavinas, 2006; Cardoso y Portela, 2004). Precisamente, programas como *Bolsa Escola* y PETI primero, y más recientemente *Bolsa Familia*, han procurado corregir estas dificultades. No obstante, la viabilidad y éxito de estos programas no es algo cierto. No sólo es incierto el sustento político de estos planes así como la viabilidad fiscal de cara al futuro, sino que ante todo no resulta claro que este tipo de programas sean eficientes o bien una solución sustentable para los problemas que enfrentan estos países. Mientras las transferencias condicionales pueden ser justificadas como una mejor alternativa en términos fiscales y económicos, no existe evidencia que demuestre un mejor rendimiento (costo/eficiencia) en términos de inversión en capital humano (Barrientos y DeJong, 2006: 531). Si efectivamente podemos dudar de los resultados que programas como *Chile Solidario*, *Bolsa Familia* o PANES puedan llegar a alcanzar en términos de generación de capital humano, entonces estaríamos ante un contraargumento muy fuerte frente a este modelo de políticas redistributivas. El punto relevante a determinar es en qué medida una política universal puede generar resultados más positivos en materia de capital humano.

### ¿INGRESOS BÁSICOS UNIVERSALES PARA LA INFANCIA?

En reiteradas ocasiones, Rubén Lo Vuolo ha sostenido que el mejor camino para comenzar con un sistema universal de redistribución del ingreso en América Latina radica en implementar una política universal de ingresos acotada a los estratos más jóvenes de la sociedad (Lo Vuolo, 2001 y 2004; Barbeito y Lo Vuolo, 1996)<sup>34</sup>. En

---

34 La apuesta por políticas dirigidas a la infancia y a los estratos más jóvenes no sólo es algo pensado en los países en desarrollo. De hecho, en 2005 en Inglaterra se puso

otras palabras, esto significa implementar un plan de redistribución universal (para todos los menores de una comunidad política determinada) sin importar si provienen de una familia rica o pobre. La idea de un subsidio universal para la infancia es atractiva por diversos motivos. Para empezar, la introducción de una política de este tipo compensaría a los sectores más pobres y vulnerables de nuestras sociedades. Desde una perspectiva estática, este tipo de redistribución significaría apostar a aquellos más desaventajados. Pero si pensamos desde una perspectiva dinámica, un programa de estas características constituiría una verdadera apuesta a mediano y largo plazo. No sólo implicaría la corrección de desigualdades actuales sino que se buscaría cortar con la reproducción *intergeneracional* de la pobreza. Existen actualmente numerosos estudios que muestran las consecuencias que la pobreza y la vulnerabilidad infantil tienen en el largo plazo. Los problemas en esta primera etapa de vida tienen un efecto determinante sobre la vida posterior de las personas y pueden generar o reforzar la persistencia de pobreza *intergeneracional* (Barrientos y DeJong, 2006: 538). Asimismo, la evidencia demuestra que las transferencias monetarias representan un medio efectivo para reducir la pobreza infantil. La fuerte correlación entre infancia y pobreza, y la correlación positiva entre el número de niños en una casa y el grado de pobreza de la misma, hacen que los ingresos dirigidos a la infancia tengan un impacto importante (Barrientos y DeJong, 2006).

Un argumento adicional radica en tomar este tipo de propuestas como un espacio de igualación decisivo para reconstruir el edificio *bienestarista* de aquellos países con configuraciones redistributivas desdibujadas. La introducción de una política universal de ingresos dirigida a la infancia significaría un espacio de igualación e inclusión social muy clara, lo cual otorgaría cierta coherencia y transparencia en los mecanismos redistributivos. La existencia de múltiples programas diseñados con años y, en muchos casos, décadas de diferencia, muestra a la mayoría de los países de la región con esquemas redistributivos incapaces de responder de un modo adecuado a los problemas actuales. En este sentido, la mayoría de los programas que hemos re-

---

en práctica el Child Trust Fund, un programa universal de ingresos dirigido a los jóvenes. A grandes rasgos este programa establece que cada niño y niña nacidos luego del 1° de setiembre de 2002, ¿recibirá un bono, con un valor que oscila, dependiendo del ingreso de las familias, entre los 250 y los 500 euros. Este “bono bebe” (*Baby Bond proposal*) no es otra cosa que un ingreso universal otorgado a todos los niños que nacen, invertido en un fondo, y que estará disponible para su uso cuando sus beneficiarios alcancen la edad de 18 años. Para más información sobre esta política ver: White *et al.* (2006).

pasado fueron concebidos como planes de emergencia social, dirigidos a compensar a los sectores más vulnerables de la sociedad. Ello no implica una revisión y reconstrucción de las estructuras *bienestaristas*. Al respecto, Filgueira *et al* aciertan al describir al PANES como un arquitecto que en el momento de hacer una reforma estructural de una casa vieja, decide hacer un módulo aparte en lo que queda del terreno, esperando que los habitantes con el tiempo aprendan a vivir en esa casa vieja e inadecuada (Filgueira *et al.*, 2006 b: 37)

Ahora bien, ¿cuál es la perspectiva de un programa universal de este tipo? ¿Por qué deberíamos optar por este tipo de políticas “para todos”? Los estudios existentes hasta el momento señalan que la implementación de políticas universales de ingresos acotadas a la infancia no sólo representaría una reconfiguración de las políticas sociales actuales, sino un camino adecuado para introducir un proceso de políticas que permitan en el mediano plazo el establecimiento de políticas universales e incondicionales como un IBU. Recientemente, Lena Lavinas ha estudiado el caso brasileño y las posibilidades que este país presenta a la hora de moverse desde los programas focalizados (especialmente desde *Bolsa Familia*) hacia un ingreso básico a través de la adopción de un esquema universal de beneficios para niños menores de 16 años (Lavinas, 2006: 105). Como sostiene esta autora, en un país como Brasil, en donde los esquemas de cobertura universal son inexistentes, un programa de este tipo podría ser el camino inicial para llevar adelante una política como el IBU.

Por mi parte, creo que la adopción de este tipo de arreglos institucionales pueden enaltecer nuestros niveles de justicia social dado que, apostar por una política redistributiva que tenga como principal objetivo mejorar la condición de la infancia, trasciende toda lógica asistencialista. Representa una estrategia hacia adelante y a largo plazo con buenas razones para apoyarla. Cómo se puede implementar un programa de este tipo –si éste debe estar sujeto a la concurrencia de los niños en los centros educativos o al cumplimiento de controles sanitarios, si debe pagarse a las madres y no a los jefes de hogar, si se deben establecer condiciones para garantizar que ese ingreso sea, efectivamente, apropiado por el menor– son cuestiones que trascienden este trabajo, pero que deberán ser estudiadas si creemos en las virtudes de un plan como éste.

Los programas actuales pueden ser concebidos como respuestas más o menos razonables frente a los graves problemas de vulnerabilidad y exclusión social de países en desarrollo como los estudiados aquí. Sin embargo, debemos tener presente que medidas de este tipo, difícilmente, puedan hacer otra cosa que aliviar, en el corto plazo, nuestros problemas. Si queremos pensar en el mediano y largo plazo es aconsejable que comencemos a estudiar la viabilidad de propuestas redistributivas universales.



## REFLEXIONES FINALES

A lo largo de este artículo intenté mostrar algunas de las razones más relevantes que justifican y contraponen, los programas de empleo e ingreso universales e incondicionales, a las políticas implementadas durante los últimos años en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Ciertamente, quedan varias cuestiones pendientes para resolver en futuras investigaciones. Entre otras cosas, será necesario contar con mayores datos y evaluaciones que den cuenta de los resultados que estos programas efectivamente alcanzaron. Aún es demasiado pronto para contar con una perspectiva que nos permita hacer ese tipo de evaluaciones. Sencillamente, vale pensar que todos estos programas, todavía, son muy recientes, lo cual hace imposible estimar y analizar sus efectos esperados para el corto y mediano plazo. Así, dentro de algunos años será posible determinar con un mejor criterio si estos planes condicionales y focalizados de empleo e ingresos tuvieron por ejemplo el impacto esperado por sus creadores en términos de capital humano. Con los datos disponibles, sólo es posible evaluar los resultados inmediatos sobre la pobreza o el desempleo, siendo imposible estimar sus consecuencias sobre la generación de capacidades y habilidades en los sectores más sumergidos de la sociedad.

Por otra parte, será decisiva para el futuro de este debate la operacionalización de muchas de las categorías y conceptos trabajados normativamente. Será extremadamente útil contar con estimaciones que nos permitan disponer de criterios para determinar, entre otras, cosas en qué medida, las políticas universales, combaten en mejor la exclusión social, los fenómenos de estigmatización y demás. Algunas políticas universales, como las presentadas en la última parte del trabajo, pueden constituir un camino extremadamente importante para superar los graves problemas que, actualmente, experimentan nuestras sociedades.

Aún con las limitaciones actuales es posible concluir que los programas universales e incondicionales de empleo e ingresos constituyen una opción válida de políticas redistributivas que no debemos desatender.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, Bruce A. y Alstott, Anne 1999 *The Stakeholder Society* (New Haven: Yale University Press).
- Anderson, Elizabeth 2004 "Welfare, Work Requirements and Dependent-Care" en *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 21(3): 243-256.
- Arim, Rodrigo y Vigorito, Andrea 2006 *Las políticas de transferencias de ingresos y su rol en Uruguay 2001-2006* (Banco Mundial), Documento preliminar.
- Arneson, Richard J. 1997 "Egalitarianism and the Undeserving Poor" en *Journal of Political Philosophy*, Vol. 5(4): 327-350.

- Arneson, Richard J. 1990 "Is Work Special? Justice and the Distribution of Employment" en *The American Political Science Review*, Vol. 84(4): 1127-1147.
- Atkinson, Anthony 1996 "The Case for a Participation Income" en *The Political Quarterly*, Vol. 67(1): 67-70.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2004 *Brazil support for the social protection system* (BID), Documento BR-L1004.
- Banco Mundial 2006 *World Development Report* (Washington: WB).
- Banco Mundial 2004 *Chile Household Risk Management and Social Protection* (Washington: WB), Report N° 25286-CH.
- Barbeito, Alberto y Lo Vuolo, Rubén 1996 *Why begin with a Basic Income for young people in Latin America?* Trabajo presentado en el 6° Congreso de *Basic Income European*, Viena, 12-14 septiembre.
- Barrientos, Armando y Holmes, Rebecca 2006 *Social Assistance in Developing Countries Database* (Sussex: IDS-University of Sussex).
- Barrientos, Armando, y DeJong, Jocelyn 2006 "Reducing Child Poverty with Cash Transfers: A Sure Thing?" en *Development Policy Review*, Vol. 24(5): 537-552.
- Bergh, Andreas 2004 "The Universal Welfare State: Theory and the Case of Sweden" en *Political Studies*, Vol. 52(4): 745-766.
- Bergh, Andreas 2003 *Distributive Justice and the Welfare State* (Lund: Lund University).
- Bertranou, Fabio *et al.* 2002 "La protección social a través de las pensiones no contributivas y asistenciales en América Latina" en Bertranou, Fabio *et al.* (ed.) *Pensiones no contributivas y asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay* (Santiago: OIT).
- Camhi, Rosita *et al.* 2003 *Programa Chile Solidario: Análisis y comentarios* (Santiago: Libertad y Desarrollo), Serie Informe Social N° 74.
- Cardoso, Eliana y Portela Souza, Andre 2004 *The Impacts of Cash Transfers on Child Labor and School Attendance in Brazil* (Nashville: Vanderbilt University) Working Paper N° 04-W07.
- Cibils, Alan y Lo Vuolo, Rubén 2004 *El Estado como empleador de última instancia* (Buenos Aires: CIEPP), Documento de trabajo N° 40.
- Coady, David *et al.* 2004 *La focalización de las transferencias en los países en desarrollo: Revisión de lecciones y experiencias* (Washington: Banco Mundial).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2006 *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (Santiago de Chile: ONU/CEPAL).

- Courtousie, Denise y Da Costa, Néstor 2005 “Plan de emergencia, Uruguay 2005” en *Cuadernos del CLAEH*, Vol. 91: 29-54.
- De Wispelaere, Jurgen, y Stirton, Lindsay 2004 “The Many Faces of Universal Basic Income” en *The Political Quarterly*, Vol. 75(3): 266-274.
- Elster, Jon 1986 “Comment on van der Veen and Van Parijs” en *Theory and Society*, Vol. 15(5).
- Esping-Andersen, Gösta 1990 *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity Press).
- Farrington, John, y Slater, Rachel 2006 “Introduction: Cash Transfers: Panacea for Poverty Reduction or Money Down the Drain?” en *Development Policy Review*, Vol. 24(5): 499-511.
- Ferreira, Coimbra, Natalia, y Forteza, Álvaro 2005 “Can Latin America Protect the Elderly with Non-Contributory Programmes? The Case of Uruguay” en *Development Policy Review*, Vol. 23(6): 683-702.
- Filgueira, Fernando 2001 “Between a rock and a hard place” en Gioscia, Laura (ed.) *Ciudadanía en Tránsito* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental/Instituto de Ciencia Política).
- Filgueira, Fernando *et al.* 2006a *Universalismo Básico. Una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida en América Latina* (Montevideo: Centro de Estudios e Informaciones del Uruguay).
- Filgueira, Fernando *et al.* 2006b “Estructura de riesgo social y arquitectura de protección social en Uruguay actual: crónica de un divorcio anunciado” en *Revista Prisma* (Montevideo: UCUDAL), N° 21: 7-42.
- Fitzpatrick, Tony 2002 “The two paradoxes of welfare democracy” en *International Journal of Social Welfare*, Vol. 11(2): 159-169.
- Forstater, Mathew 1999 “Functional Finance and Full Employment: Lessons from Lerner for Today” en *Journal of Economic Issues*, Vol. 33(2): 475-482.
- Galasso, Emanuela y Ravallion, Martin 2003 *Social Protection in a Crisis: Argentina's Plan Jefas y jefes* (World Bank Policy Research), Working Paper 3165.
- Goodin, Robert E. 2004 “Support with Strings: Workfare as an Impermissible Condition” en *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 21(3): 297-308.
- Goodin, Robert 2001 “Work and Welfare: Towards a Post-Productivist Welfare Regime” en *British Journal of Political Science*, Vol. 31(01): 13-39.

- Goodin, Robert 2000 “El Bienestar social como responsabilidad social colectiva” en Goodin, Robert y Schmidtz, David *El Bienestar social y la responsabilidad individual* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Greve, Bent 2004 “Denmark: Universal or Not So Universal Welfare State” en *Social Policy & Administration*, Vol. 38(2): 156-169.
- Groot, Lucas Loek; Groot, Franciscus Michaël y Van Parijs, Philippe 2004 *Basic income, unemployment and compensatory justice* (Heidelberg: Springer).
- Handa, Sudhanshu, y Benjamin, Davis 2006 “The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean” en *Development Policy Review*, Vol. 24(5): 513-536.
- Handler, Joel F. 2005 “Myth and ceremony in workfare: rights, contracts, and client satisfaction” en *Journal of Socio-Economics*, Vol. 34(1): 101-124.
- Harvey, Philip 2001 “Human Rights and Economic Policy Discourse: Taking Economic and Social Rights Seriously” en *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 33: 363.
- Holmes, Stephen y Sunstein, Cass R. 1999 *The cost of rights: why liberty depends on taxes* (Nueva York: Norton & Co.).
- Huber, Evelyn y Stephen, John 2005 “Successful Social Policy Regimes? Political Economy and the Structure of Social Policy in Argentina, Chile, Uruguay and Costa Rica”. Trabajo presentado en la conferencia *Democratic governability in Latin America*, Notre Dame, 6-7 de octubre.
- Huber, Evelyne 1996 “Options for Social Policy in Latin America: Neoliberal versus Social Democratic Models” en Esping-Andersen, Gösta (ed.) *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies* (Londres: Sage/Unrisd).
- Ilahi, Nadeem et al. 2000 *Targeted Conditional Transfer Programmes in Latin America: An Early Survey* (Washington: World Bank).
- Instituto Nacional de Estadística 2006 *Comunicado de Prensa, Encuesta Continua de Hogares, Incidencia de la Pobreza en 2005* (Montevideo: Instituto Nacional de Estadística).
- King, Desmond 2005 “Making people work: democratic consequences of workfare” en Beem, Christopher y Mead, Lawrence (eds.) *Welfare Reform and Political Theory* (Nueva York: Sage).
- King, Desmond S. 1999 *In the name of liberalism: illiberal social policy in the USA and Britain* (Nueva York: Oxford University Press US).
- Kolberg, Jon y Esping-Andersen, Gösta 1991 “Welfare States and Employment Regimes” en Kolberg, Jon (ed.) *The Welfare State as Employer* (Londres/Nueva York: Sharpe, Inc.).

- Korpi, Walter, y Palme, Joakim 1998 "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries" en *American Sociological Review*, Vol. 63(5): 661-687.
- Lavinás, Lena 2006 "From Means" Test Schemes to Basic Income in Brazil: Exceptionality and Paradox" en *International Social Security Review*, Vol. 59(3): 103-125.
- Lindbom, Anders 2001 "Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics?" en *Scandinavian Political Studies*, Vol. 24(3): 171-193.
- Lo Vuolo, Rubén 2004 "Las perspectivas del ingreso ciudadano frente a otras políticas en América Latina". Ponencia presentada en el X Congreso de *Basic Income European Network: The Right to a Basic Income: Egalitarian Democracy*. Barcelona, 18-21 de septiembre.
- Lo Vuolo, Rubén 2001 "América Latina y la renta básica a la luz del caso Argentino" en Raventós, Daniel *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna* (Barcelona: Ariel).
- Lo Vuolo, Rubén 1995 "La economía política del ingreso ciudadano" en Lo Vuolo, Rubén (comp.) *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano* (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Martínez Franzoni, Juliana 2005 *Regímenes de bienestar en América Latina. ¿Cuáles son y cómo son?* (Madrid: Fundación Carolina), Documento de avance.
- Mead, Lawrence M. 1997a "Citizenship and Social Policy: T. H. Marshall and Poverty" en *Social Philosophy and Policy*, Vol. 14(02): 197-230.
- Mead, Lawrence M. 1997b *The new paternalism: supervisory approaches to poverty* (Washington: Brookings Institution Press).
- Mead, Lawrence M. y Beem, Christopher 2005 *Welfare reform and political theory* (Londres: Sage).
- MIDEPLAN 2004 *Conceptos fundamentales. Sistema de protección social. Chile Solidario* (Santiago: Gobierno de Chile. Ministerio de Planificación y Cooperación).
- Muirhead, Russell 2004 *Just work* (Cambridge: Harvard University Press).
- Murphy, Liam B. y Nagel, Thomas 2002 *The myth of ownership: taxes and justice*. (Nueva York: Oxford University Press US).
- Noguera, José A. 2004 "Citizens or workers? Basic Income vs. Welfare to work policies". Ponencia presentada en el X Congreso de *Basic Income European Network: The Right to a Basic Income: Egalitarian Democracy*. Barcelona, 18-21 de septiembre.

- Noguera, José A. 2002 “¿Renta básica o trabajo básico? Algunos argumentos desde la teoría social” en *Sistema: Revista de ciencias sociales*, Vol. 166: 61-86.
- Nozick, Robert 1974 *Anarchy, state, and utopia* (Nueva York: Basic Books).
- Paxton, Will; Gordon White, Stuart y Maxwell, Dominic 2006 *The citizen's stake: exploring the future of universal asset policies* (Bristol: The Policy Press).
- Pérez Muñoz, Cristian 2005a “Ingreso Básico y libertad real” en *Revista de Estudios Políticos* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales), N° 129: 163-192, julio-septiembre.
- Pérez Muñoz, Cristian 2005b “Propuestas Universales de redistribución del ingreso. Un análisis normativo” en *Cuadernos del CLAEH* (Montevideo), N° 91: 5- 27.
- Pérez Muñoz, Cristian y Rey Pérez, José Luis 2007 “¿Garantías del ingreso para garantizar el trabajo?” en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 27 (2): 89-109.
- Raventós, Daniel 1999 *El Derecho a la Existencia* (Barcelona: Ariel).
- Rawlings, Laura B. 2005 “A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programmes” en *International Social Security Review*, Vol. 58(2-3): 133-161.
- Rawlings, Laura B. y Rubio, Gloria M. 2005 “Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs” en *The World Bank Research Observer*, Vol. 20(1): 29 -55.
- Reinecke, Gerhard 2005 “Income Protection Through Direct Employment Programmes: Recent Concepts and Examples from Latin America” en *International Social Security Review*, Vol. 58(2-3): 163-183.
- Rothstein, Bo. 2002 “Cooperation for Social Protection” en *American Behavioral Scientist*, Vol. 45(5): 901 -918.
- Rothstein, Bo. 2001 “The universal Welfare State as a social dilemma” en *Rationality and Society*, Vol. 13(2): 213 -233.
- Rothstein, Bo. 1998 *Just institutions matter: the moral and political logic of the universal welfare state* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Schmidtz, David 2000 “Asumir la responsabilidad” en Goodin, Robert y Schmidtz, David (comps.) *El Bienestar social y la responsabilidad individual* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Schuck, Meter y Zeckhauser, Richard 2006 *Targeting in Social programs: avoiding bad bets, removing bad apples* (Washington: Brookings Institutions Press).

- Segall, Shlomi 2005 “Unconditional welfare benefits and the principle of reciprocity” en *Politics, Philosophy & Economics*, Vol. 4(3): 331 -354.
- Spicker, Paul 2005 “Targeting, residual welfare and related concepts: modes of operation in public policy” en *Public Administration*, Vol. 83(2): 345-365.
- Standing, Guy 2002 *Beyond the new paternalism: basic security as equality* (Londres: Verso).
- Stephens, John 1996 “The Scandinavian Welfare States: Achievements, Crisis, and Prospects” en Esping-Andersen, Gösta (ed.) *Welfare States in Transition* (Londres: Sage).
- Taylor, Gary 2007 *Ideology and welfare* (Nueva York: Palgrave-Macmillan).
- Tcherneva, Pavlina 2004 “Job or Income Guarantee?” (s/d: USBIG), Discussion Paper N° 79.
- Titmuss, Richard Morris 1976 *Problems of social policy* (Londres: HMSO).
- Uthoff, Andras 2006 “Brechas del Estado de bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina” en *Revista de la Cepal*, Vol. 89: 9-37.
- Van der Veen, Robert J. 1998 “Real Freedom versus Reciprocity: Competing Views on the Justice of Unconditional Basic Income” en *Political Studies*, Vol. 46(1): 140-163.
- Van Parijs, Philippe 1995 *Real freedom for all: what (if anything) can justify capitalism?* (Oxford: Clarendon Press).
- Villatoro, Pablo “Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina” en *Revista de la Cepal*, Vol. 86(2005): 87-101.
- White, Stuart 2004 “What’s Wrong with Workfare?” en *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 21(3): 271-284.
- White, Stuart 2003 *The civic minimum: on the rights and obligations of economic citizenship* (Oxford: Oxford University Press).
- White, Stuart 2000 “Review Article: Social Rights and Social Contract. Political Theory and the New Welfare Politics” en *British Journal of Political Science*, Vol. 30(03): 507-532.
- White, Stuart 1997 “Liberal Equality, Exploitation, and the Case for an Unconditional Basic Income” en *Political Studies*, Vol. 45(2): 312-326.
- Widerquist, Karl 1999 “Reciprocity and the Guaranteed Income” en *Politics & Society*, Vol. 27(3): 387 -402.

