Trabajo y modelos productivos en América Latina

Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal

Enrique de la Garza Toledo
y Julio César Neffa [comps.]

Damián Ponigo, Julio César Neffa,
Jorge Carrillo, Enrique de la Garza Toledo,
Fernando Greco Giraldo,
Giovanni Rivers, Marcio Pochmann y
Héctor Luceno

Con la colaboración de
María Laura Oliveri, Juliana Persio y Pablo Trucco

CEIL PIETTE
CONICET

Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

CLACSO
COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

TRABAJO Y MODELOS PRODUCTIVOS EN AMÉRICA LATINA

Trabajo y modelos productivos en América Latina : Argentina, Brasil, Colombia, México, y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal / coordinado por Enrique de la Garza Toledo y Julio César Neffa. - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2010.
440 p. ; 23x16 cm. - (Grupos de trabajo de CLACSO)

ISBN 978-987-1543-60-1

1. Sociología. 2. Ciencias Políticas. I. Enrique de la Garza Toledo, coord. II. Julio César Neffa, coord.
CDD 301

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:
Modelos productivos / Modelo de desarrollo / Relaciones de trabajo / Salarios / Reestructuración productiva / Neoliberalismo económico / Intervención del Estado / Desarrollo económico y social / Historia económica y social / América Latina

Colección Grupos de Trabajo

TRABAJO Y MODELOS PRODUCTIVOS EN AMÉRICA LATINA

Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal

Enrique de la Garza Toledo
y Julio César Neffa
[compiladores]

Demián Panigo, Julio César Neffa,
Jorge Carrillo, Enrique de la Garza Toledo,
Fernando Urrea Giraldo
Giovanni Alves, Marcio Pochman y
Héctor Lucena

Con la colaboración de
Maria Laura Oliveri, Juliana Persia y Pablo Trucco

CLACSO

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 Grupos de Trabajo

Director de la Colección Marcelo Langieri - Coordinador del Programa Grupos de Trabajo
Asistentes de Programa Rodolfo Gómez, Pablo Vommaro y María Chaves

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Responsable editorial Lucas Sablich
Director de arte Marcelo Giardino
Responsable de contenidos web Juan Acerbi
Webmaster Sebastián Higa
Logística Silvio Nioi Varg

Producción Santángelo Diseño

Arte de tapa Diseño de Miguel A. Santángelo. Fotografía de ImageAfter.com

Impresión Gráfica Laf SRL

Primera edición
Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal (Buenos Aires: CLACSO, diciembre de 2010)

CLACSO
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Av. Callao 875 Piso 3º E | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires, Argentina
Tel. [54 11] 4811 6588 | Fax [54 11] 4812 8459 | <clacso@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

ISBN 978-987-1543-60-1
© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723

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>

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

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Presentación | 9

Primera Parte
MARCO TEÓRICO

Modelos económicos, modelo productivo y estrategias de ganancia: conceptos y problematización
Julio César Neffa y Enrique de la Garza Toledo | 15

Segunda Parte
CASOS NACIONALES

Capítulo I
MÉXICO
El modelo económico neoliberal y los límites de las configuraciones productivas en México
Enrique de la Garza Toledo | 53
Modelos productivos, el modelo de maquila y multinacionales
Jorge Carrillo | 103

Capítulo 2
COLOMBIA
Dinámica de reestructuración productiva, cambios institucionales y políticos y procesos de desregulación de las relaciones asalariadas: el caso colombiano
Fernando Urrea Giraldo | 137

Capítulo 3
BRASIL
O trabalho sob o regime pós-neoliberal no Brasil
Marcio Pochmann | 203
Precarização do trabalho e nova precariedade salarial no Brasil na década de 2000. Da tessitura da redundância à intermitência da contingência salarial
Giovanni Alves e Francisco Luiz Corsi | 231

Capítulo 4
ARGENTINA
Modelos productivos y sus impactos sobre la relación salarial. Reflexiones a partir del caso argentino
Julio César Neffa y colaboradores | 261

Capítulo 5
VENEZUELA
Reestructuración productiva en Venezuela: balance laboral
Héctor Lucena | 377

PRESENTACIÓN

UNA DE LAS ACTIVIDADES del Grupo de Trabajo de CLACSO Trabajo, Empleo, Calificaciones Profesionales, Relaciones de Trabajo e Identidades Laborales que tuvimos el honor de coordinar consistió en la realización de un Seminario de varios días en la sede de FLACSO Quito, durante el mes de noviembre 2009, donde los autores de este volumen coordinados por el representante del Consejo, Lic. Marcelo Langieri, presentaron y discutieron las versiones preliminares, con el propósito de editar un libro que presentara la visión de varios miembros del grupo, investigadores comprometidos con el proceso de desarrollo y la suerte de los trabajadores.

El punto de partida fue la situación posterior a la crisis de los años setenta, el auge del neoliberalismo y su crisis al iniciarse el siglo XXI. El foco del análisis fue tratar de identificar los nuevos modelos productivos, que estaban emergiendo en América Latina, o su continuidad, y si los mismos tenían similares orientaciones y características, si su dinámica los llevaba a homogeneizarlos o si las trayectorias institucionales, históricas de cada formación social conducían a una especificidad. Esta última hipótesis es la que se verificó.

Tal vez, el fenómeno que los atravesaba a todos era la "vuelta del Estado". Luego de la crisis de los años setenta se observó que tanto para consolidar el modo de producción capitalista (son los casos de México y

de Colombia), como para intentar un nuevo modelo productivo crítico de las políticas económicas neoliberales (son los casos de Brasil y de Argentina), o para tratar de crear un modelo socialista latinoamericano, del siglo XXI (es el caso de Venezuela), siempre se necesitó la intervención del Estado a fin de consolidar los cambios introducidos y que, en todos los casos, ello tenía impacto muy diferente sobre las instituciones y las reglas que configuraban el uso y la reproducción de la fuerza de trabajo, es decir, de la relación salarial.

Los autores abordan el tema desde la economía, la sociología y las relaciones de trabajo, pero recurren a la historia económica y social y a la ciencia política de una sociedad heterogénea, para contextualizar la dinámica del modo de desarrollo propio de cada país, y analizar los actores sociales que intervinieron para promover un nuevo modelo productivo totalmente diferente (Venezuela); tratar de configurar otro modelo con ingredientes posneoliberales, pero que encuentra una fuerte oposición por parte de los grupos económicos cuyo poder fue reducido y que pretenden retomar el modelo neoliberal a pesar de haberse beneficiado con los cambios introducidos, o que para justificarse invocan el federalismo, la vigencia plena de las instituciones, el respeto del derecho de propiedad y volver a dar prioridad al mercado sobre el Estado (Brasil y Argentina); o reformar el viejo modelo capitalista neoliberal, para hacerlo más eficiente y enfrentar las crisis (México y Colombia).

La crisis financiera internacional desatada en el corazón del capitalismo impactó de manera diferente a los países estudiados, pero también, en este caso, los intentos de controlarla y reducir los efectos perversos tuvieron al Estado como actor protagónico.

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

Las crisis debilitaron el movimiento obrero y disminuyeron su capacidad de iniciativa y de hacer propuestas alternativas, pero a mediano o a largo plazo su activa presencia es una condición necesaria para que emerja y sea sustentable un nuevo modo de desarrollo económico y social y otro modelo productivo, entre cuyos objetivos figuren: el pleno empleo; salarios reales que se ajusten según la inflación pasada y el incremento de la productividad; un aumento de la parte de los salarios en la distribución funcional del ingreso; la universalización del sistema de seguridad social; el derecho a la formación y reconversión profesional; el combate a la pobreza, la indigencia y la exclusión social;

procesos de humanización del trabajo para preservar la vida y la salud de los trabajadores; y la vigencia de la democracia económica dentro de las empresas y las organizaciones.

Los autores desean que el marco teórico y la diversidad de los casos presentados estimulen un debate necesario, para sacar conclusiones adecuadas a cada país y promover el compromiso social y político para que "la vuelta del Estado" se oriente al logro de los objetivos mencionados.

Primera Parte

MARCO TEÓRICO

Julio César Neffa* y Enrique de la Garza Toledo**

MODELOS ECONÓMICOS, MODELO PRODUCTIVO Y ESTRATEGIAS DE GANANCIA: CONCEPTOS Y PROBLEMATIZACIÓN

EL OBJETIVO de este ensayo es proponer un marco conceptual para situar la discusión acerca de los modelos económicos y modelos productivos en varios países de América Latina. Para su redacción, hemos tomado en cuenta como guía las investigaciones del GERPISA que dieron lugar a una publicación de Robert Boyer y Michel Freyssenet (2001)[1]. Pero como es el resultado de una investigación centrada en la industria automotriz y básicamente en los países capitalistas industrializados (en adelante, PCI), no es posible hacer una transposición directa para comprender e interpretar la realidad del sistema productivo nacional de los países latinoamericanos en su conjunto. Sin embargo, las precisiones conceptuales de ese trabajo son de extrema utilidad para

* Doctor en Economía del Trabajo, investigador superior del CONICET, profesor de la Universidades de Buenos Aires y La Plata.

** Doctor en Sociología, profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.

1 Robert Boyer y Michel Freyssenet crearon y animaron un proyecto de investigación comparativo y de carácter internacional GERPISA –Groupe d'étude et de recherche permanent sur l'industrie et les salariés de l'automobile (Grupo de estudio e investigación permanente sobre la industria y los asalariados automotrices)– centrado en la industria automotriz.

estimularnos a contrastar ambas realidades y elaborar categorías de análisis y conceptos teóricos adecuados a nuestra propia realidad.

INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, se ha periodizado en el medio académico la historia económica de los países capitalistas durante el siglo XIX y hasta comienzos del XXI en varias fases.

La primera fase, de producción de tipo artesanal que predominó en esos países hasta comienzos del siglo XIX, se caracterizó por una gran variedad de mercancías poco sofisticadas producidas de manera diferenciada por obreros de oficio que organizaban su propio trabajo para satisfacer la demanda de las categorías sociales superiores, las únicas que en ese entonces eran capaces de acceder a bienes de consumo durable. Este período se correspondió con lo que Marx denominó la etapa "manufacturera", en la que los obreros no estaban sometidos al ritmo de la máquina sino que la subordinación era formal, pues los trabajadores calificados conservaban el control de su proceso de trabajo.

La segunda etapa corresponde a lo que Marx llamó la fase de la "gran industria", caracterizada por la introducción del maquinismo, el obrero es parcializado y sometido al ritmo de las máquinas, todavía sin introducirse la administración científica del trabajo, y la subordinación continuaba siendo formal.

En una tercera etapa, desde fines del siglo XIX, se generaron nuevas formas de organizar la producción y el trabajo inspiradas por la organización científica del trabajo utilizando las técnicas y métodos taylorianos, primero en el sector industrial y posteriormente en los servicios, impulsadas por Heny Fayol. La penetración y difusión de la división social y técnica del trabajo, la estandarización de los insumos u objetos de trabajo y de los medios de trabajo y la especialización de los trabajadores hicieron posible una subordinación real de los trabajadores, y permitieron que las empresas grandes incrementaran progresivamente la producción y la productividad sin requerir mayores inversiones en capital físico, debido a los sistemas de producción en series, la racionalización de la producción, la estandarización de los medios de producción y de los insumos, la intensificación del trabajo procurando el ahorro del tiempo muerto recurriendo a un cambio en los sistemas de remuneración, pagando los salarios según el rendimiento.

Se trata de la tercera fase, la de la llamada "producción masiva" de bienes de consumo durable primero y luego en una extensa variedad de ramas de actividad, que consiste en la mecanización para la fabricación en grandes series de bienes estandarizados por parte de obreros que mayoritariamente eran especializados sin mayor calificación, cuyo trabajo estaba rigurosamente delimitado y prescripto. Gracias a

las economías de escala realizadas, la producción masiva de productos homogéneos con la consiguiente reducción de los costos unitarios de producción y el incremento de los salarios reales, hecho posible por el reparto hacia los asalariados de una fracción del incremento de la productividad, los sectores populares pudieron acceder al consumo de los productos industriales. Dentro de esta fase, el "fordismo" implicó una nueva *norma de producción* –la mecanización de las cadenas de montaje– acompañada de nuevas *normas de consumo masivo* –acceso a bienes de consumo durables por parte de los asalariados– y nuevas *normas de vida* de los trabajadores urbanos, que se concretaron en los sectores económicos modernos de los PCI en el período que va desde la segunda posguerra hasta mediados de los años setenta, cuando emergió la segunda gran crisis internacional del siglo XX.

Durante la década del ochenta –cuando para salir de la crisis todos los países llevan a cabo una profunda racionalización y reestructuración de sus sistemas productivos– se observa la consolidación de una cuarta fase, denominada por algunos de manera abusiva "modelo japonés" y que otros simplifican y llaman genéricamente "toyotismo", sin percibir que dentro de aquel país no existía uno, sino una gran diversidad de modelos productivos. El trabajo en grupos, el sistema justo a tiempo, el control total de la calidad, la búsqueda del perfeccionamiento continuo de la producción y la polivalencia funcional fueron logrados gracias al involucramiento de los asalariados, la garantía de estabilidad en el empleo, los sistemas de remuneración variables en función de la antigüedad y la *performance* de los trabajadores y a una relación más estrecha y amigable con los proveedores y subcontratistas. En este modelo, la producción masiva ya no es de productos homogéneos, sino cada vez más de productos diversificados, introduciendo la novedad dentro de un mismo modelo tomando en cuenta la variación de la demanda para tratar de satisfacerla en el momento oportuno, y tratando de satisfacer con productos baratos y de calidad a un mercado competitivo y mundializado. Las diversas modalidades del "modelo japonés" tienen en común que dejan parcialmente de lado la división del trabajo técnica (en tareas) y social (entre tareas de concepción y ejecución) de origen tayloriano. Miembros del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) realizaron una importante investigación para descubrir el secreto de la competitividad japonesa, y como resultado teorizaron este sistema con el nombre de *lean production* o "producción adelgazada" (IMVP, *International Motor Vehicle Program*). Womack et al. (1992) estuvieron en el origen de una moda que prevaleció durante una década en los medios científicos y del *management* postulando que ese nuevo proceso de trabajo "iba a cambiar el mundo". Pero en la década del noventa, Japón entró en una crisis recesiva, que mostró los

límites del nuevo sistema, redujo el potencial exportador y dio lugar a una deslocalización internacional de sus grandes empresas y al establecimiento de alianzas con sectores y ramas donde predominaban formas más tradicionales de producir e hizo aparecer las limitaciones existentes para que ese modelo, tan idiosincrásico, se tratara de difundir de manera generalizada a escala planetaria, aun cuando en varios países no estaban reunidas todas las condiciones para ello. La hibridación fue la norma en todos los casos de deslocalización.

Pero, desde entonces, los procesos de mundialización de la producción y de financiarización de la economía, el incremento del consumo basado en el crédito barato sin verificar la existencia de garantías por parte de los deudores, en paralelo con la especulación financiera, el déficit fiscal y de comercio exterior de los Estados Unidos, contribuyeron a que el modelo económico entrara en crisis en ese país a mediados de 2007, y desde allí repercutiera hacia el resto del mundo.

El centro de interés del GERPISA fue el análisis de los modelos productivos como un nivel de la realidad socioeconómica diferente de la macroeconomía, y se basaba en dos conceptos de inspiración marxiana y regulacionista: por una parte, la importancia que tiene la evolución de la relación salarial en sus diversas modalidades dentro de las empresas; y, por otro lado, las condiciones que se debían reunir para que las empresas lograran obtener y mantener un elevado margen de rentabilidad, habida cuenta de las condiciones y restricciones que predominan entre los actores a nivel de accionistas, bancos, dirigentes empresariales, asalariados, sindicalistas, proveedores, consumidores, Estado, colectividades públicas, teniendo en cuenta las perspectivas económicas y sociales propias de cada lugar. A continuación, se detallan los principales conceptos teóricos construidos alrededor del concepto de modelos productivos (Boyer y Freyssenet, 1995).

¿QUÉ SE ENTIENDE POR UN MODELO ECONÓMICO?

Generalmente, se habla de modelo económico cuando se trata de formalizar la estructura y el funcionamiento de un sistema productivo nacional, para mostrar la lógica o la racionalidad con las que funcionan, se articulan e interaccionan las variables macroeconómicas. Interpretándolo con la ayuda de un marco teórico-conceptual, el modelo sintetiza cuáles son los objetivos buscados por los actores económicos, cuál es su comportamiento y cuáles pueden ser sus resultados.

Pero si la teoría utilizada no es correcta, el modelo puede dar lugar a burdas simplificaciones, como cuando se hace la hipótesis de que el funcionamiento de la economía libre de externalidades y fallas de mercado dentro del modo de producción capitalista va a dar siempre como resultado un equilibrio con pleno empleo, como resultado de

la aplicación de cálculos racionales efectuados por todos los actores individuales que, buscando su propio interés y sin estar sometidos a restricciones, compiten en el mercado y se orientan permanentemente y a cualquier costo a maximizar en el margen sus utilidades, de lo cual resultaría finalmente una situación óptima de equilibrio para todos, tomados individualmente y para el conjunto.

Sin embargo, se sabe que también intervienen como factores explicativos del funcionamiento del conjunto de variables económicas, por una parte, las instituciones y las normas, y, por otra parte, las formas de organización de las empresas, de la producción y del trabajo, así como las actitudes y comportamientos de los actores dotados de valores culturales, que accionan con una racionalidad limitada, pues previamente a la acción dotan de sentido a sus expectativas.

El análisis histórico muestra que, por lo general, los modelos económicos no han sido el producto automático de una búsqueda intencional por parte de actores o agentes que se han puesto de acuerdo previamente para adoptar decisiones en búsqueda de una racionalidad económica, que las elecciones de dichos actores sean coherentes entre sí y que aquellos podrían aplicarse en cualquier tiempo y espacio. Por el contrario, analizados ex post, los modelos son el fruto de respuestas elaboradas por actores –con intereses diferentes y que no siempre se han puesto previamente de acuerdo– a problemas y conflictos que se plantean en su ámbito directo de acción derivados de las fallas y/o contradicciones estructurales en el funcionamiento de los modelos vigentes; los mismos provienen de problemas endógenos o del contexto macroeconómico.

A nivel macro, los modelos económicos se sitúan en un espacio geográfico, el Estado-nación, tienen lugar en una época histórica, son difícilmente reproducibles en otros países porque en su génesis tienen en cuenta las trayectorias nacionales, la *path dependency*. Dadas las dificultades para encontrar características homogéneas entre países y empresas, es posible recurrir a clasificarlos en grupos según correlaciones estadísticas, pero esa alternativa cuantitativa no puede sustituir a la coherencia, la viabilidad y la eficacia que deberían caracterizar a un modelo.

Las dimensiones centrales puntualizadas para definir un modelo económico o de crecimiento tienen en cuenta el dinamismo de factores estructurales, entre los cuales cabe señalar los que se detallan a continuación (Boyer, 1989; 2007; Boyer y Freyssenet, 2001).

- Producción:
  - el/los motores del crecimiento económico nacional (consumo interno, inversiones, importaciones, exportaciones);

  - el/los sectores que dinamizan la economía (agropecuario, industrial, servicios) y si fuera el sector industrial, cuál es la sección productiva dominante (bienes de consumo durable o no durable, bienes intermedios, bienes de producción);
  - las funciones del cambio científico y tecnológico y de las innovaciones productivas para incrementar la productividad como fuente de competitividad y de generación de ingresos; y
  - el papel y la proporción del Estado, las empresas capitalistas (transnacionales y de capital nacional) y la economía social en el volumen de la producción.

- Demanda:
  - la orientación de la demanda o el destino del producto (proporción para el consumo interno y para las exportaciones); y
  - la inserción del sistema productivo nacional en la división internacional del trabajo (DIT), según el tipo de bienes y servicios importados y exportados, dependiendo de la apertura comercial, la participación en uniones económicas, o políticas de "crecimiento hacia adentro" basado en la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), etcétera.

- La relación salarial, el uso y reproducción de la fuerza de trabajo:
  - la estructura y el funcionamiento del mercado de trabajo (tasas de actividad, empleo, desempleo, subempleo, trabajo informal, trabajo no registrado, trabajo precario);
  - las condiciones y medio ambiente de trabajo prevalecientes en el país con su impacto sobre la vida y la salud de los trabajadores;
  - las remuneraciones y el poder de compra de los asalariados y del resto de los trabajadores; y
  - el papel de la relación salarial dentro de la jerarquía de las formas institucionales.

- Distribución del ingreso y calidad de vida:
  - las formas adoptadas por la distribución del ingreso entre capital y trabajo como resultado de la interacción de las variables estructurales mencionadas (de manera sintética, las mismas fueron clasificadas según el GERPISA en concentrada y desigual, competitiva, monopólica o administrada, coordinada o equitativa, que mantienen entre ellas una cierta jerarquía), y sus consecuencias sobre la estratificación social que determina las condiciones generales de vida de la población, con sus implicaciones sobre la indigencia, la pobreza, la marginalidad y la exclusión social.

- La forma institucional que adoptan el Estado y la moneda:
  · configuran las dimensiones, las características y las maneras de concurrencia en el mercado y condicionan la relación salarial.

De estos factores estructurales surgen las condiciones y límites macroeconómicos para que los actores de las empresas capitalistas definan sus estrategias de ganancia teniendo en cuenta el marco institucional, las políticas públicas y las tensiones, conflictos, confrontaciones y rupturas entre los actores sociales intervinientes, que según la correlación de fuerzas puestas en juego dan lugar a acuerdos, compromisos, normas y leyes que se cristalizan en las cinco formas institucionales propuestas por la Teoría de la Regulación (Boyer, 2007).

A continuación, se enumeran varios modelos económicos verificados históricamente, describiendo sus características; los mismos tuvieron vigencia hasta que se desencadenó la actual crisis financiera y económica internacional. Esta nómina no es excluyente y normativa; su utilidad es la de permitir situar estructuralmente los rasgos predominantes del sistema productivo de los países objeto de este estudio. Se recurre a utilizar el concepto teórico de tipologías, reconociendo sus limitaciones.

Dada la heterogeneidad estructural propia de los PCI, estos modelos típicos no tienen una vigencia generalizada en todos los sectores económicos de un país. Con frecuencia, se observa una transición entre un modelo y otro, la hibridación de los modelos en un mismo país, y que algunos tienen más vigencia en un sector de la economía que en los demás. Por otra parte, su vigencia no excluye la posibilidad de que con el transcurso del tiempo se produzca un cambio estructural o una transición impulsada por límites o restricciones internas, por conflictos sociales, para hacer frente a crisis exógenas, o como resultado de la adopción de políticas voluntaristas.

Sin dudas, en el momento de la estabilización o de la salida de la actual crisis, estos modelos se habrán agotado o transformado profundamente en los países donde tuvieron origen y otros podrán surgir, totalmente nuevos, como resultado de una hibridación.

- *El modo "internamente competitivo y sometido a la competencia externa"* fue el que predominó en la mayoría de los países europeos industrializados antes de la Primera Guerra Mundial. Lo imitaron otros países durante el período que transcurre entre las dos guerras mundiales y estuvo vigente en el Reino Unido durante el gobierno de la Sra. Tatcher. Es el modelo que se inspira del marco teórico neoclásico, que promueve la liberalización mundial de los intercambios. En los países que adoptaron este

modelo, la distribución del ingreso nacional está concentrada y se define según sean las relaciones de fuerza descentralizadas a nivel local y por rama de actividad, entre actores sociales, categorías de asalariados y oportunidades financieras. Existe una fuerte "restricción externa" que genera incertidumbre y riesgos, incentiva las empresas para resistir y condiciona a los asalariados para adoptar decisiones en un contexto de mercados competitivos que presionan para reducir costos e incrementar la productividad. Por esa causa, el mercado de bienes es inestable y segmentado. En el mercado de trabajo predomina la flexibilidad y la precariedad, y si bien las tasas de desempleo son moderadas existe un ejército industrial de reserva, y es fuerte la propensión a la movilidad de los asalariados entre empresas para reducir su incertidumbre y maximizar el salario cuando ello es posible. Es un mercado fragmentado, porque cada una de las categorías y grupos profesionales se organizan buscando obtener o defender su autonomía actuando independientemente de los demás, para conservar las ventajas adquiridas, en previsión de períodos menos favorables.

- *El modelo "internamente competitivo y basado en un consumo interno limitado"* está caracterizado por un crecimiento impulsado por el consumo interno y por una distribución del ingreso concentrada. Fue el modelo aplicado en Estados Unidos y en algunos países europeos en el período de entreguerras. Los Estados Unidos volvieron más tarde parcialmente a este modelo durante los gobiernos del Partido Republicano (Reagan, Bush, padre e hijo) tratando de desregular los últimos sectores en los que la distribución del ingreso se hacía aún de manera "nacionalmente coordinada". El grado de apertura de la economía era reducido. El crecimiento basado en el consumo interno genera una demanda más estable y amplia que en el modelo anterior, pero la distribución concentrada del ingreso tiende a limitar la extensión del consumo incluyendo sólo hasta las clases medias, tanto independientes como asalariadas. Las economías de escala que permite este modelo estimulan la división social y técnica del trabajo, provocando la especialización productiva en bienes estandarizados pero de baja calidad destinados al mercado interno y un cambio en la estructura de la mano de obra donde predominan los obreros especializados, lo cual permite el desarrollo de la acción sindical reivindicativa que busca concretar entre ellos una solidaridad nacional y limitar la competencia entre asalariados dentro del mercado de trabajo.

- *El modelo "competitivo y exportador/precio"* fue el característico de ciertos países asiáticos que desde los años 1970 estaban desprovistos o poco dotados de materias primas, pero con suficiente mano de obra formada, que eran receptivos de conocimientos científicos, investigadores y tecnólogos extranjeros y fueron fortalecidos por los países occidentales que formaban la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) por razones históricas y geoestratégicas muy especiales (para contener la extensión del campo socialista). Por esta causa, ellos pudieron exportar fácilmente hacia los PCI –y sin fuertes contrapartidas– primero productos baratos de la gama más baja y luego bienes más elaborados y de calidad, vendidos a precios muy competitivos respecto de los productos nacionales. Algunos de esos Estados aprovecharon deliberadamente esta coyuntura internacional y ofrecieron créditos a tasas muy bajas, para promover la constitución de una industria con capital estrictamente nacional, especialmente en el sector de bienes de consumo durable, invirtiendo en la formación profesional, la educación tecnológica y en investigación y desarrollo, organizando la transferencia de tecnologías hacia el sistema productivo. Corea y Taiwán son los ejemplos más conocidos.

- *El modelo "nacionalmente coordinado y basado en el consumo masivo"* fue el modelo de crecimiento y distribución de ingresos vigente en los Estados Unidos, desde los años 1940 hasta comienzos de los años 1980, y en Francia e Italia de los años 1950 hasta mediados de los años 1980. Comúnmente se lo denomina "fordista". Se caracteriza por una amplia dimensión de los mercados, un crecimiento impulsado por un consumo masivo de bienes durables que se extiende y desarrolla debido a una distribución nacionalmente coordinada y moderadamente jerarquizada de los incrementos de productividad bajo la forma de aumento del poder adquisitivo de los salarios, en un contexto de casi pleno empleo, con una apertura internacional moderada que protege el mercado interno. En ese contexto, los trabajadores conquistaron derechos en cuanto a la estabilidad y la seguridad en el empleo, la indexación salarial, una amplia protección social; se organizaron en poderosos sindicatos nacionales por rama de actividad –aunque con una baja tasa de sindicalización–, que se convirtieron en los interlocutores necesarios de empresarios y gobiernos para proteger el empleo y negociar la formación de los ingresos. La elevación general del nivel de vida, la jerarquización moderada y estabilizada de los ingresos, la movilidad social

ascendente y una cultura que estimulaba el consumo generaron un amplio mercado para el equipamiento masivo de bienes de consumo durable en los hogares de los diversos sectores sociales y se redujeron parcialmente las desigualdades entre los trabajadores asalariados nacionales.

- *El modelo "coordinado internamente y exportador especializado de productos con altas tecnologías y de calidad"* fue el que se puso en evidencia en Alemania desde los años 1950 y se mantuvo hasta comienzos del siglo XXI, y el de Suecia también desde los años 1950 hasta fines de los años 1980, cuando comenzó a atravesar una crisis de su modo de distribución del ingreso. Los partidos socialdemócratas y/o socialcristianos intervinieron activamente adoptando políticas para consolidar este modelo. El crecimiento nacional se basaba en la exportación de bienes o servicios lo suficientemente especializados y de calidad como para no ser objeto de competencia por los precios. La distribución del ingreso nacional se hacía en función de los incrementos de esta competitividad, de manera nacionalmente coordinada y escasamente jerarquizada, de tal modo que el consumo interno estimula el crecimiento y, por esa vía, la inversión. El mercado interno generado por tal modelo está moderadamente jerarquizado, y en el mismo predominan los segmentos medios y superiores de asalariados altamente calificados debido a los altos salarios percibidos. La especialización productiva en bienes de alta gama y de calidad es el factor que incrementa las exportaciones. El mercado de trabajo, por su parte, está caracterizado por: gran estabilidad en el empleo, reducido desempleo, importante proporción de asalariados calificados, fuerte proporción de trabajadores extranjeros poco calificados en la industria y los servicios, sindicatos poderosos y cooperativos que participan en la gestión empresarial y una amplia protección social. Pero este modelo es muy sensible a las crisis internacionales y caídas de la demanda mundial de bienes de producción o de consumo de calidad.

- *El modelo "coordinado internamente y exportador/precio de productos industriales"*: el crecimiento está impulsado por las exportaciones de productos manufacturados estandarizados, producidos masivamente, de calidad y competitivos por sus precios. La distribución del ingreso nacionalmente coordinada y moderadamente jerarquizada se hace en función de los resultados de la exportación. Este modelo fue el elegido por Japón y continúa aplicándolo –aunque con menos éxito– a pesar de las crisis. Como sucedía en el caso anterior, el consumo interno y la

inversión dependen esencialmente de las exportaciones, que tienen como límite la fortaleza de su moneda. La fuerza de trabajo tiene un elevado nivel de formación profesional. La productividad es elevada, se estimula la polivalencia y el involucramiento de los asalariados, lo cual permite incrementar los salarios reales en función de los resultados. El mercado interno depende del mantenimiento de la competitividad-precio de los sectores exportadores, que incita a reducir los costos y moderar los aumentos salariales. El desempleo es bajo, el mercado de trabajo es estable pero su organización y la duración de la jornada deben ser flexibles para seguir la evolución de la demanda, innovar en cuanto a los productos y mantener la competitividad-precio (Coriat, 1991; Hirata, 1992; Womack et al., 1992).

- *El modelo caracterizado por "la escasez y la prioridad a la inversión"* predominó en varios países del Este Europeo durante los períodos de movilización política, militar y económica de la segunda posguerra, ya sea para sentar las bases del desarrollo económico, prepararse para la guerra, o para reparar sus daños. Fue el caso de los regímenes socialistas de Europa oriental y de varios países que tuvieron que reconstruirse para compensar el impacto provocado por la invasión nazi. La economía fue objeto de una planificación centralizada que redujo el margen de libertad de los responsables de las unidades económicas y con ello su competitividad. La prioridad se dio a la inversión en la industria pesada y el equipamiento militar en detrimento del consumo de bienes durables. El (pseudo) pleno empleo se dio junto con una baja productividad, salarios directos reducidos, protección social insuficiente y la movilidad social fue limitada. Este modelo fue puesto en cuestión por razones políticas, económicas y sociales, o simplemente abandonado luego de la caída del Muro de Berlín y de que estos países comenzaran con muchas dificultades la transición desde economías centralmente administradas hacia economías de mercado, tratando de insertarse en la Unión Europea.

- *El modelo "arrastrado por las finanzas"*, que acaba de colapsar en 2007, es el que surgió como resultado del Consenso de Washington en los años ochenta y que predominó sobre todo en Estados Unidos y Gran Bretaña. Son países de vieja industrialización, poco competitivos, con modernos y eficaces sistemas de ciencia y tecnología, con presupuestos y comercio exterior deficitarios, pero que experimentaron una tendencia a la disminución de las tasas de crecimiento de la productividad. Una proporción importante del presupuesto se destina para fines militares. Para

ser competitivos, desarrollaron un amplio mercado financiero doméstico, con la existencia de poderosos intermediarios financieros y bajas tasas de interés que estimularon la demanda. El crédito para consumo o inversión se otorgaba rápidamente con facilidades y bajas tasas de interés, en función del patrimonio del deudor o de sus colaterales; el nivel de consumo de los hogares estuvo determinado por el salario directo y por el elevado grado de endeudamiento; la protección social de carácter público fue insuficiente para los sectores de ingresos medios y bajos, especialmente en materia de salud; los salarios reales se estancaron o disminuyeron; la distribución del ingreso fue cada vez más concentrada y la inversión resultante de las tasas de ganancia se canalizaba, según las leyes del mercado, hacia los productos donde existía una demanda solvente. La reciente llegada al poder del Partido Demócrata y del presidente Obama representó un cambio significativo en las orientaciones de política económica, pero encontró muchas dificultades y enfrentamientos con el Partido Republicano y los grandes grupos económicos y financieros que impiden predecir los resultados.

- *El modelo "heterogéneo, desigual y rentista"* se caracteriza por un crecimiento impulsado por la exportación de materias primas (minerales, petróleo, gas) y/o productos agrícolas poco o nada manufacturados y por una distribución de los excedentes concentrada, fuertemente desigual y de tendencia clientelista. Es un modelo vigente en economías primarias exportadoras especializadas en un número reducido de productos. Una parte importante del ingreso nacional es acaparado por las empresas transnacionales exportadoras y por sectores nacionales dominantes; estos últimos lo redistribuyen parcialmente de acuerdo con sus necesidades prácticas y políticas a otras capas sociales dependientes, cuyo apoyo contribuye a la estabilidad política. La evolución de las cotizaciones mundiales de las *commodities* fija el ritmo del crecimiento del PIB, y se dispone de poca autonomía para amortizar los shocks e imprevistos de la economía internacional. Debido a estos factores, el mercado interno es volátil, sufre fuertes aceleraciones y caídas, acrecentadas por los cambios en las condiciones legales de producción y de comercio exterior que tienen finalmente fuertes impactos sobre el mercado de trabajo.

- *El modelo "arrastrado por la inversión extranjera directa"* implica la incorporación de bienes de producción e insumos con innovaciones científicas y tecnológicas incorporadas y su difusión dentro de ciertos sectores o ramas del sistema productivo nacional

donde se encuentran recursos naturales y se obtienen facilidades y ventajas impositivas. El dinamismo de este modelo no está centrado en el mercado interno, pone el acento en la producción destinada al comercio exterior y está expuesto a una competencia exacerbada, por lo cual se trata de controlar el incremento de los salarios domésticos. Lo que sucede en esos sectores o ramas –que, por lo general, funcionan como "enclaves"– tiene poca relación e impacto sobre el resto de la economía, porque hay escasa articulación e integración productiva; la mayor parte de los excedentes no se invierte en el país, pues son repatriados hacia las casas matrices y desde el Estado no se estimula la generación de empresas de capital nacional que puedan competirles. La generación de empleo productivo es limitada y se concentra en esos sectores o ramas de actividad, donde la productividad y los salarios son elevados, pero sin que estos tengan un mayor impacto sobre los costos debido a la tecnología utilizada. En algunos países, este modelo se puede encontrar combinado con la economía primaria exportadora.

- *El modelo orientado a la "exportación de productos agropecuarios poco o nada elaborados"*, que predomina en numerosos países en desarrollo de pequeña dimensión, se caracteriza por una concentración y especialización de la producción primaria en una reducida cantidad de bienes generados por empresas que usan tecnologías avanzadas pero con poco trabajo incorporado y bajos costos unitarios, para lograr economías de escala. La producción se orienta en función de las oportunidades brindadas por los mercados internacionales más que en las necesidades del país, implica una fuerte apertura exportadora y la dependencia respecto de servicios y productos importados de carácter estratégico (insumos intermedios, bienes de capital, tecnología patentada). El modelo depende mucho de la demanda externa y de la elasticidad-precio de las exportaciones, pero los precios de esos productos se determinan exógenamente en los mercados importadores y se imponen a la producción nacional. Se trata de una economía primaria exportadora.

- *El modelo de "desarrollo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI)"*, ha sido el más frecuente en los grandes países latinoamericanos. La ISI promueve la producción manufacturera nacional especializada en bienes poco sofisticados de consumo –tanto básicos como durables–, pero depende fuertemente de la importación de tecnología, insumos estratégicos y bienes de producción modernos; el riesgo para el

país que lo adopte y no avance hacia la integración vertical de la industria es el de quedar distanciado de la frontera tecnológica. Es un modelo que está sometido a problemas periódicos de balance de pagos, pues el crecimiento depende de la capacidad de importar bienes de capital e insumos estratégicos y, en caso de crisis, se recurre a fuertes devaluaciones (*stop and go*) para aumentar las exportaciones, pero con impacto inflacionario y sobre el empleo. La productividad es baja por causa de la debilidad de las tasas de inversión y de la incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas. El mercado de trabajo funciona en condiciones de casi pleno empleo, los salarios reales son bajos y crecen lentamente, pero en esas condiciones junto con el empleo mejora la distribución funcional del ingreso. El Estado juega un papel importante por medio de la política económica, los controles aduaneros con tarifas y cupos para importar productos que se fabrican en el país, los subsidios a la exportación, las tasas de cambio múltiples, las políticas sociales y laborales, etc. El desarrollo del modelo de la ISI está fuertemente influenciado por la tasa de inversión (esencialmente interna), el nivel de la tasa de cambio (para proteger contra los productos competitivos importados y estimular las exportaciones) y por los salarios y la distribución del ingreso que constituyen lo esencial del mercado interno.

MODELOS PRODUCTIVOS Y ESTRATEGIAS DE GANANCIA

A nivel microeconómico, el modelo productivo es la forma en la que, dentro de países donde predomina el MPC, se organizan las unidades económicas, la producción y el trabajo para sostener las tasas de ganancia y obtener los mejores resultados en materia de rentabilidad. Este objetivo se busca mediante el incremento de la productividad adoptando los medios más adecuados para ello e intentando el involucramiento del personal para ganar más espacio dentro del mercado y evitar ser desplazados por la competencia. Pero esta acción no se limita solamente al ámbito de la empresa, pues a nivel nacional e internacional las empresas actúan para que se adopten políticas públicas, por medio de sus organizaciones profesionales, grupos de presión, haciendo lobby e impulsando movimientos sociales.

Pero como ya se postuló, la experiencia muestra que la realidad es muy compleja, y en un mismo momento histórico, dentro de un mismo país y sector productivo es posible intentar poner en práctica *no sólo uno, sino varios* modelos diferentes capaces de dar buenos resultados. No se puede entonces postular la existencia de un solo y mejor modelo, como lo hacía la *one best way* tayloriana (Neffa, 1990; 1998).

Según la lógica del modo de producción capitalista, las empresas privadas deben competir en un mercado que es cada vez más exigente; al final del ejercicio, para lograr sobrevivir y eventualmente expandirse, además de cubrir los costos y amortizar el capital, deben obtener ganancias para compensar a los capitalistas que invirtieron y para incrementar la dotación de capital con el objeto de incorporar innovaciones, aumentar la escala de la producción y/o generar nuevos productos, incrementar la productividad y de esa manera reducir los costos unitarios y tratar de ampliar sus partes de mercado. A este proceso, Boyer y Freyssenet lo denominan *estrategia de ganancia*.

Pero no existe un determinismo: las estrategias de ganancia son muy diversas, no pueden implementarse en todo tiempo y lugar, de cualquier manera y utilizando cualquier medio. Para tener éxito y permanecer deben satisfacer exigencias que son específicas para cada tipo de estrategia y guardar cierta coherencia.

Los medios empleados para ello son a menudo el fruto de decisiones sucesivas de gestión que pueden articularse positivamente y de manera orgánica a lo largo de un proceso, o que finalmente –ex post– pueden resultar contradictorias porque generan tensiones y conflictos entre los actores de la empresa, o tienen que enfrentarse a restricciones externas.

De manera dinámica, los modelos productivos pueden definirse como "compromisos de manejo o de gestión de las empresas" que tratan de implementarse de modo durable para obtener beneficios poniendo en práctica una de las posibles estrategias de ganancia –o una combinación compatible de varias–, siempre que sean viables en el marco del modelo económico de los países en los que las empresas se implantan, organizan sus actividades y funcionan.

Los diversos modelos productivos que están presentes en una determinada rama de actividad o sector de la economía se originan para responder a tres desafíos: la configuración de los modelos económicos o de desarrollo, la elección de una estrategia de ganancia y, finalmente, la adopción o invención de medios para implementarla que sean coherentes entre sí y aceptables por parte de los actores de la empresa.

De esa manera, y para verificar la pertinencia de esos conceptos, Boyer y Freyssenet identificaron en el sector automotriz de los PCI por lo menos seis modelos productivos vigentes en el último cuarto del siglo XX: los modelos "tayloriano", "woollardiano", "fordiano", "sloaniano", "toyotiano" y "hondiano".

LOS TRES COMPONENTES DE UN MODELO PRODUCTIVO

Las configuraciones productivas de las empresas presentan muchos aspectos, según sean las exigencias de las estrategias de ganancia a implementar.

Para Boyer y Freyssenet, lo más importante para analizar las estrategias de ganancia puede agruparse en tres grandes componentes: la política-producto, la organización productiva y la relación salarial.

La política-producto está condicionada por la inserción del país dentro de la división internacional del trabajo y concierne a los mercados (local, regional, nacional, internacional) y segmentos de mercado (según niveles de ingreso, exigencias de calidad, grupos de edad y sexo) a los que se orienta la producción para decidir cuáles son los objetivos en cuanto al volumen de ventas, el diseño de los productos ofrecidos y de su gama, su novedad, la diversidad de modelos, la calidad ofrecida y demandada por los consumidores y la tasa de margen que se proponen obtener.

La organización productiva de las empresas está relacionada con los métodos y medios elegidos para concretar la política-producto y responder a una demanda solvente, lo cual depende de varios factores. Entre ellos: los procesos de trabajo utilizados; el grado de integración vertical o de tercerización de las actividades; los métodos y técnicas adoptadas para la fabricación y la comercialización; los criterios de gestión utilizados; la organización de las gerencias o departamentos encargados internamente de la concepción del producto, logística y abastecimiento; y la distribución espacial de los proveedores y clientes.

La relación salarial (las instituciones y normas que regulan el uso y la reproducción de la fuerza de trabajo) comprende: los sistemas de selección, reclutamiento, clasificación y formación profesional de la fuerza de trabajo según categorías; el grado de estabilidad y seguridad o de precariedad en el empleo; el nivel de la remuneración directa e indirecta ofrecido según las exigencias de los puestos, las calificaciones y las competencias de los trabajadores, así como la existencia o no de "un ejército industrial de reserva"; los sistemas de control, disciplinamiento y sanción de los asalariados; la clasificación de puestos y las posibilidades de ascensos o de promoción profesional; la duración y configuración del tiempo de trabajo; y la existencia de instancias sindicales de representación de los asalariados y las posibilidades de participación informal o institucional en la gestión para expresar las necesidades o reivindicaciones y formular propuestas vinculadas a la organización de sus procesos de trabajo.

La relación salarial, que es una dimensión macroeconómica, no excluye la existencia de conflictos capital-trabajo, ni el peso de la subjetividad de los actores intervinientes y la búsqueda de construir individual y colectivamente su propia identidad.

UNA DEFINICIÓN DE LOS MODELOS PRODUCTIVOS QUE PERMITE IDENTIFICARLOS

Un modelo productivo no surge de golpe, por "generación espontánea" y de la nada; tampoco puede imponerse arbitrariamente en una

sociedad, pues requiere un cierto consenso de los actores sociales para ser aceptado.

El modelo se constituye al término de un proceso, donde los agentes actúan movidos por su racionalidad "limitada" (Simon) y que no es el producto automático de una búsqueda intencional emprendida por actores o agentes que se han puesto de acuerdo previamente para adoptar decisiones que sean coherentes entre sí. Con frecuencia se deben enfrentar presiones estructurales que escapan a la voluntad de los actores; se trata de un proceso que busca –con mayor o menor éxito– establecer una cierta coherencia entre los elementos mencionados: la política en cuanto al producto, la organización productiva y la relación salarial vigente en la empresa y, por otra parte, la estrategia de ganancia perseguida.

Este objetivo sólo se alcanza con éxito si se cumplen, entre otras, las siguientes condiciones:

- La estrategia de ganancia debe ser compatible y pertinente con el marco del modelo económico o modo de desarrollo de la entidad económica (mercados) y política (Estados) en la que la firma despliega su actividad.

- La estrategia debe ser formulada y los grandes objetivos deben ser puestos en conocimiento de los actores directamente involucrados, a fin de que la acepten, la internalicen y la tomen en cuenta para que guíen su desempeño.

- Que a partir de la resolución de tensiones y conflictos y de mutuas concesiones negociadas, se construya un compromiso (explícito o implícito) que dure cierto tiempo, entre los actores de la estrategia (propietarios o accionistas, dirigentes, asalariados, sindicatos, demandantes y proveedores), en cuanto a los propósitos y criterios de gestión de la empresa y con respecto de los medios empleados para implementar de forma coherente la estrategia elegida.

De manera inversa, se ha comprobado históricamente que existen empresas que no son viables de modo duradero y no logran inventar, copiar o adaptar un modelo productivo eficaz para tener éxito en el mercado elegido; se trata de empresas cuya estrategia de ganancia se enfrenta a restricciones internas y externas por varias causas: no ha sido bien formulada, ya no es más pertinente, o porque el compromiso construido para gobernar la empresa se enfrentó con serios obstáculos para encontrar y aplicar los medios coherentes para llevarlo a cabo que fueran aceptables por todos los actores, o porque, como resultado de un conflicto no resuelto, el modelo fue cuestionado por uno o varios de ellos que tenían un papel determinante.

Cuando a lo largo del tiempo los términos y el contenido del compromiso de gobierno de la empresa se modifican de manera arbitraria o contradictoria y se generan conflictos internos y tensiones duraderas, el modelo productivo formulado inicialmente encuentra límites, sufre transformaciones y emergen dificultades y contradicciones para que pueda lograrse un nuevo compromiso de gobernancia para sustituirlo.

Como habíamos adelantado, en esas circunstancias, el modelo productivo pierde estabilidad y se vuelve sólo una *configuración productiva de existencia volátil*. Si esta es frágil o incoherente, con el correr del tiempo erosiona los fundamentos de la rentabilidad y, por lo tanto, de la continuidad de la empresa.

Pero la experiencia histórica también muestra la evidencia de que, por diversos factores, una estrategia de ganancia que en un determinado momento histórico era coherente y pertinente puede llegar a fracasar y no dar lugar a ningún modelo productivo estable.

LAS ESTRATEGIAS DE GANANCIA DE LAS EMPRESAS

Las empresas que deseen mantenerse y crecer en el modo de producción capitalista deben necesariamente obtener beneficios. Las estrategias y las fuentes de ganancia directamente vinculadas a la producción de bienes y servicios son diferentes según las empresas, las ramas de actividad y el sector donde se desempeñan.

Como ejemplo, pero referido específicamente al sector de la industria automotriz, se habían identificado a fines del siglo XX seis estrategias, según Boyer y Freyssenet.

- Las *economías de escala*, que consisten en aumentar el volumen de producción para distribuir el monto de los costos fijos sobre un volumen lo más amplio posible de productos, para así reducir los costos unitarios y competir vía precios, con la finalidad de captar una mayor proporción del mercado aun cuando este no se haya expandido, es decir, que lo logran desplazando a sus competidores.

- La *diversificación de la oferta* sin por ello abandonar la clientela tradicional, y aunque las dimensiones del mercado no se hayan modificado, consiste en que se trate de ampliar la oferta a todos o a un importante grupo de los demás clientes solventes, respondiendo a sus propias necesidades y expectativas para satisfacer su demanda o creándoles una necesidad por medio de la publicidad.

- La *calidad del producto* y su certificación o el prestigio reconocido de la marca contribuyen a fidelizar los actuales clientes, constituyen un justificativo para adoptar la iniciativa de fijar un

precio superior al de sus competidores sin perder clientes, o puede permitir a la empresa ganar mayores partes del mercado, aun cuando el mismo no se haya incrementado.

- La *innovación en cuanto a productos que responden a nuevas necesidades y tienen éxito en el mercado* permite anticiparse a los potenciales competidores y garantiza, por un cierto tiempo al menos, la obtención de una renta tecnológica, registrar luego la patente y así obtener derechos legales de monopolio y satisfacer una nueva demanda que estaba emergiendo.
- La *flexibilidad de la organización productiva y de la fuerza de trabajo* permite responder de manera más adecuada a las variaciones cuantitativas y cualitativas de la demanda, ajustando rápidamente el volumen y las calificaciones de la fuerza de trabajo para bajar los costos, con el propósito ya fuera de conservar sus partes de mercado frente a la competencia, captar mayores proporciones del mismo o penetrar en nuevos mercados.
- La *reducción permanente de los costos*, tanto de los factores de producción como del proceso productivo, los gastos financieros y de comercialización, para competir según los precios y lograr un mayor margen de ganancias en un mercado de dimensiones estables, sin que necesariamente aumente el volumen de la producción para obtener por ese medio economías crecientes de escala.

La experiencia latinoamericana permitiría agregar otras estrategias a este listado, que es propio de los PCI y de las empresas de la industria automotriz. Por ejemplo, el comportamiento monopólico, oligopólico o monopsónico de grandes empresas que les permitiría obtener beneficios extraordinarios al fijar precios por encima de los del mercado, en el primer caso, y por debajo, en el segundo. Otra fuente de ganancias se relaciona con diversas formas de corrupción aprovechando la cercanía de empresarios con el poder y se concreta en los sobreprecios en los procesos licitatorios y en el pago de coimas para tener un trato privilegiado. También hay ganancias que surgen de comportamientos dolosos: la entrega de bienes o la prestación de servicios por debajo del volumen o de menor calidad que la establecida en el contrato de compra. A este listado, no exhaustivo, cabría agregar la evasión fiscal o previsional, que reduce los costos de producción y aumenta el margen de ganancias.

La elección de una de estas fuentes de ganancia, de varias combinaciones posibles entre ellas que sean viables o la emergencia de otras nuevas, constituye lo que se denomina "estrategia de ganancia" de las empresas.

Boyer y Freyssenet postulan que dentro de una misma rama o sector, o produciendo bienes o servicios similares, las empresas de un país se diferencian entre sí, en primer lugar, por sus estrategias de ganancia, antes que subdividirse en función de los medios utilizados para implementarlas.

Dada la existencia de una heterogeneidad estructural, sin que la lista mencionada anteriormente sea exhaustiva, pero teniendo en cuenta la experiencia pasada y sin prejuzgar sobre la emergencia de otras estrategias de ganancia que podrían diseñarse en el futuro, es posible verificar la existencia de varias estrategias dentro de una misma rama de actividad.

Ninguna empresa que desee perdurar o desarrollarse dentro del modo de producción capitalista puede, de partida, subestimar alguna de estas fuentes de ganancia u otras que se hayan identificado. Pero cabe señalar que todas ellas –de manera singular o combinadas– no son igualmente posibles de ser implementarlas en cada una de las empresas de un mismo sector o rama de actividad. Para aplicarlas es necesario que, además de los actores involucrados, existan situaciones de mercado y condiciones específicas de organización de las empresas, de la producción y del trabajo coherentes entre sí, que sólo existen permanentemente en ciertos modelos económicos.

Por ejemplo, no se podría tratar de obtener economías de escala en un país determinado si no se cumplen las condiciones para que se consolide un consumo masivo por parte de los asalariados que expanda la demanda; por otra parte, no es posible lograr sensibles economías de escala si la producción está muy diversificada, y si por escasez de demanda el mercado es de tamaño reducido.

Por otra parte, cuando una empresa intenta penetrar en un nuevo mercado, le será difícil tener éxito si trata de utilizar la misma estrategia que es aplicada para ese mismo producto o servicio por las empresas dominantes exitosas.

Igualmente, varias de dichas estrategias no pueden ser explotadas al mismo tiempo por la misma empresa, esta debe optar por una de ellas o combinarlas.

PROBLEMATIZACIÓN

La teorización sobre modelos de producción ha sido relevante especialmente para disciplinas y subdisciplinas cuyas perspectivas apliquen dicho concepto tal como lo emplean la economía institucionalista, la economía evolucionista, la sociología industrial y del trabajo, las relaciones de trabajo, la sociología económica, la administración y gestión de la mano de obra y la ciencia política aplicada a la empresa (De la Garza Toledo, 1999). No es que todas estas lo utilicen tal cual, pero

hacen referencia a uno o más niveles del mismo, de tal forma que su adopción podría significar tener visiones más integrales de lo que sucede en los procesos productivos. De hecho, los orígenes del concepto se remontan a dos tradiciones que como tales no se encontraron en el pasado: por un lado, las teorías económicas institucionalistas y el estructuralismo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y su concepto de modelo de desarrollo; y, por el otro, la tradición de la economía y sociología del trabajo que propuso etapas en los procesos productivos capitalistas y que venían del tratamiento del problema en *El capital*, de K. Marx (De la Garza Toledo, 2001). Dentro del marxismo, serían los aportes de Mallet, el obrerismo italiano, Braverman, de Touraine cuando describe las etapas del desarrollo profesional, pero el origen más remoto es posible que se encuentre en Marx cuando define las etapas de la producción capitalista: cooperación simple, manufactura y gran industria.

El concepto de modelo de producción surge con la gran reestructuración capitalista de los ochenta, vinculado al de reestructuración productiva –que se manifestó en las dimensiones tecnológicas, organizacionales, en las relaciones laborales, en el perfil de la mano de obra demandada, en las culturas laborales y gerenciales; que estimuló la subcontratación, la tercerización y los nuevos encadenamientos productivos y entre clientes y proveedores–. Esta reestructuración fue anticipada por las teorías regulacionistas (Boyer, 1989), neo-schumpeterianas (Boyer y Drache, 1996) y de la especialización flexible (Piore y Sabel, 1990), y permitió el surgimiento de otras teorías diversas inspiradas en el toyotismo, como la *lean production*, los nuevos conceptos de producción y de relaciones industriales, el *industrial governance* (Lindberg et al., 1991), los *clusters* (Gereffi et al., 2002), la economía del conocimiento (Villavicencio, 2004) y las teorías del aprendizaje (Cohendet et al., 2003), así como el de sistemas nacionales de innovación (Casalet, 2004). Si bien es cierto que todas estas teorías no se refieren al mismo nivel de realidad de lo que ha sido la reestructuración productiva, el concepto de modelo de producción podría ayudar a tener visiones más integrales en muchas de las teorías mencionadas.

Es decir, este concepto remite al nivel de realidad de la planta productiva o de la corporación que tiene diversas plantas, y el problema central del mismo es la eficiencia productiva, o bien la productividad y la calidad, condiciones necesarias de la competitividad. Sobre esta productividad y calidad, es de esperarse que influyan la tecnología dura utilizada, la forma de organizar el trabajo, las relaciones laborales e industriales, el perfil de la mano de obra y sus formas de aprendizaje, la cultura laboral, la gerencial y de los mandos medios (De la Garza Toledo, 2003).

También recuerdan que las empresas tienen vínculos inmediatos o mediatos con el entorno. Los primeros pueden ser entre clientes y proveedores, pues es posible establecer encadenamientos productivos o de servicios: pero, asimismo, la compañía puede estar ubicada dentro de un sistema de innovación que abarque organismos intermedios para el desarrollo científico y tecnológico o bien de la gestión de la empresa en el que participen centros de investigación y desarrollo del gobierno, privados o mixtos, así como universidades y otras asociaciones civiles. De la misma forma, la empresa tiene vínculos inmediatos con el mercado de trabajo, con instituciones de su entorno de tipo laboral, económico o político, con organizaciones empresariales, sindicales o de otro tipo, y son impactadas por determinadas políticas públicas. Asimismo, pueden relacionarse con el mercado de la tecnología y el financiero.

En forma mediata, la unidad económica recibe el impacto de variables macroeconómicas como la inflación, la tasa de cambio, la inversión extranjera, la balanza comercial, de servicios o de pagos, el déficit o excedente de las finanzas públicas, la tasa de interés. En otras palabras, el análisis de la macroeconomía se vería enriquecido con el concepto de modelos de producción al diferenciar un nivel micro pero estrechamente relacionado con el comportamiento económico de las empresas, que serviría para explicar mejor los comportamientos *messo* de la empresa con el entorno inmediato pero también los macroeconómicos. No es que lo macro se reduzca a lo micro, sino que estos niveles están articulados con sus respectivas mediaciones.

Pero el concepto de modelo de producción trae consigo la noción de la coherencia en un sistema que idealmente no tendría contradicciones. Aunque sin dudas hay teorías que al manejar los conceptos como tipos ideales no pretenden que estos existan en la realidad empírica –tal era el planteamiento metodológico de Weber–, sin embargo, como decía Nagel –el gran epistemólogo, en su disputa con Friedman acerca de la pertinencia o no del actor racional–, de supuestos irreales no se pueden obtener conclusiones verdaderas (Swedberg, 2001).

Por tal razón, algunos proponen sustituir el concepto de modelo sistémico por el de configuración productiva (De la Garza Toledo, 2005a; 2005b).

Una configuración productiva aceptaría la posibilidad de la contradicción entre algunos de sus elementos, en donde esta siempre estaría presente y la diferencia entre configuraciones sería por la extensión y profundidad de sus contradicciones en una escala de menores a mayores o graves; la existencia de un nivel soportable de contradicciones no significaría que la configuración se paralizaría sino simplemente que los actores involucrados tendrían que hacer esfuerzos de ajuste para que aquello no sucediera. Una configuración, por tanto, implicaría

solamente la existencia de funcionalidades parciales, junto a disfuncionalidades, contradicciones, fragmentaciones u oscuridades, que se manifestarían en un proceso dinámico, es decir, en el que la interacción entre diversos agentes podría conciliar o agravar las contradicciones en función de acuerdos o desacuerdos y dependiendo de las fuerzas de cada parte así como del contexto. Una configuración también puede implicar que las relaciones entre sus partes pudieran reconocer diversos niveles de dureza o laxitud. Por ejemplo, si la maquila de ensamble fuera un tipo de modelo productivo, combinaría nuevas formas de organización del trabajo que potencialmente deberían emplear a los trabajadores más calificados e identificados con la empresa, pero en la realidad estos hacen un trabajo taylorizado con alta movilidad voluntaria externa por parte de los trabajadores (CEPAL, 1998). En vez de hablar de un híbrido entre toyotismo y taylorismo-fordismo es posible que se trate de un modelo productivo diferente por su persistencia, éxitos y fracasos, que se explican por la emergencia de las nuevas formas de organización pero en un contexto nacional de abundante mano de obra no calificada y poco protegida por los sindicatos. Es decir, habría que ser cuidadosos con el concepto de hibridación para referirnos a la combinación entre dos o más modelos de producción: en primer lugar, porque como decíamos con anterioridad no necesariamente la definición de configuración tendría que incluir una alta coherencia o integración funcional de las partes con respecto del todo que es la empresa o el entorno; y, segundo, porque luego de definir determinados modelos para la industria automotriz no necesariamente habría que buscarlos en otros sectores, e incluso en el seno de la industria automotriz la vía de la inducción para formar nuevos modelos siempre es insegura para abarcar todas las posibilidades. De tal forma que podría abrirse a la posibilidad de que un modelo llamado "híbrido" fuera en realidad un modelo o configuración que no ha sido teorizado anteriormente (Kopinak, 1999). Esto mismo sucede con una visión muy estricta de las dimensiones o elementos de un modelo, que limitaría la posibilidad de que en ciertos procesos productivos una dimensión diferente fuera importante. Por ejemplo, en la modelística regulacionista no se considera explícitamente, aunque pudiera estar implícita en el concepto de relación salarial[2], dentro de las dimensiones de modelo de producción a la cultura laboral, cuando muchas disciplinas consideran que esta influye en el comportamiento productivo de una empresa (Wright, 2001). Por esto preferimos pensar en las dimensiones en términos puramente

2 Las teorías sobre cultura laboral se han desarrollado sobre todo en el ámbito de la sociología del trabajo y la antropología; su incorporación a la teorización sobre modelos de producción podría enriquecerlas.

indicativos más que en forma cerrada, más como heurística que como teoría completa y acabada.

Lo anterior es especialmente evidente cuando desde el modelo o configuración productiva en la industria se quisiera pasar a los servicios y a la agricultura. En una parte de los servicios se puede hablar de la producción del servicio con un producto inmaterial o material. Ejemplo de los primeros sería la obra de teatro y de los segundos, la producción de software. En la primera situación, la producción, circulación y consumo se dan en un solo acto y el producto no se almacena para revenderse, sino que se agota en la subjetividad del espectador; en la segunda, los símbolos objetivados que conforman el software pueden revenderse y acumularse a pesar de no ser objetos físico-materiales, están objetivados y tienen una existencia independiente del productor y el consumidor (De la Garza Toledo, 2009).

Para las labores de comercio, la economía política marxista las considera fuera del ámbito de la producción y, por tanto, no se podría hablar en aquellas de configuraciones o modelos productivos, sin embargo, no se puede negar *que hay procesos de trabajo en el acto de vender*, lo mismo que en los bancos y finanzas, y puede hablarse en estas ramas, por ende, de configuraciones laborales.

Muchos servicios implican la existencia de una relación directa entre productor y consumidor (concierto de música, venta cara a cara, atención en hospitales, trabajo en escuelas, etcétera). En esta situación, el proceso de producción involucra al propio cliente, que por lo pronto no se puede realizar sin su presencia y este interviene a su manera en el proceso productivo en forma activa –formándose en la fila de la comida rápida, ordenando el pedido de acuerdo con las claves que señale la empresa– o, en ocasiones, operándose una "taylorización del cliente" por parte de la empresa. De tal forma que un concepto de configuración productiva en los servicios tuviera que incluir al cliente, a diferencia de la industria automotriz tradicional (en los nuevos esquemas de ventas de estas empresas se toma en cuenta las preferencias específicas del cliente, aunque no es comparable con la prestación de un servicio en el que la presencia del cliente es parte consustancial del mismo) la interacción entre productor y cliente con todo su componente en significados en los "trabajos de proximidad", con componentes afectivos, morales, cognitivos o estéticos que pueden ser importantes y que es parte de lo que se vende como servicio, no se trata sólo de cultura laboral con respecto a la empresa sino en especial con respecto al cliente; algunos denominan a estas actividades la "fábrica de sonrisas".

Asimismo, en muchos servicios se tiene que incorporar dentro del concepto de configuración productiva a otros agentes diferentes de los obreros, patrones y clientes –como en el trabajo del taxista en el que

intervienen los otros automovilistas, peatones, agentes de tránsito– y, en especial, el problema de la relación con el espacio en aquellas actividades que no están enclaustradas en el territorio de una empresa, como las ventas o reparaciones a domicilio, la venta callejera, la limpieza de cristales de automóviles, etc. En el caso de la agricultura, puede ser muy importante la influencia en la producción de la relación de medios de producción y trabajadores con la naturaleza, cosa que se minimiza en el territorio de una fábrica, salvo excepciones, así como los parámetros de tipo genético en plantas o animales que sólo parcialmente se pueden modificar o controlar, y como las plagas, las enfermedades o el clima.

Pero sobre todo, al concepto de modelo de producción o de configuración productiva habría que darle mayor dinamismo mediante una inclusión más abierta de los sujetos en interacción, primero dentro de la empresa y luego al exterior, buscando salvar las limitaciones del estructuralismo, del positivismo y del funcionalismo.

Es decir, si el modelo productivo o, en su lugar, la configuración productiva es una estructura productiva, esta no se mueve sola sino que sirve de basamento a sujetos diversos que pueden, o no, coincidir en sus interacciones y en la construcción de significados: en el nivel de la planta, los obreros, mandos medios y gerencia; en la cadena productiva, los clientes con los proveedores y agentes gubernamentales; en las instituciones de educación, los docentes, los alumnos, los padres y los sindicatos; los políticos en los "otros trabajos".

Puede haber estrategias empresariales de ganancia con relación al proceso productivo (tecnológicas, de organización, de relaciones laborales, de contratación de mano de obra, de culturas laborales), también estrategias de encadenamientos como la subcontratación, la formación de *clusters*, *joint ventures* o constitución de filiales, de mercados o de negocios propiamente dichos (por precio, calidad, diversificación, masa o lotes), financieras, de relación con el Estado, laborales o de relaciones de trabajo, espaciales, etc. Todas ellas influyen en el comportamiento productivo de la empresa. Tampoco el papel de los actores en la empresa y con la empresa se reduce a su identificación con una tipología de estrategias; una cosa es una tipología y otra el concebir que los actores que en la coyuntura pueden optar dentro de un espacio de posibles estrategias las construyan en interacción y dotados de significados en cuanto a sus consecuencias. Además, estas estrategias implican la relación con medios de producción e insumos, pero también entre actores diversos que pueden imponer modificaciones a los diseños. Por ello, el problema de investigar cómo se construyen las estrategias empresariales es diferente de identificar cuál fue la estrategia escogida. La segunda es descriptiva, la primera es explicativa e

implica una reconstrucción en la investigación de lo objetivo y lo subjetivo que influyó que determinada estrategia haya sido definida como la más adecuada para la empresa.

Lo anterior se relaciona con el problema de la convergencia o divergencia global en estrategias empresariales (Casalet, 2000). Las versiones más simplificadas de la globalización (Walters, 1995) han planteado la existencia de vectores comunes mundiales que presionan a las empresas para realizar sus reestructuraciones, como puede ser la competencia en el mercado y las estrategias de productividad y calidad determinadas por los cambios tecnológicos y organizacionales, o la flexibilidad productiva. Los regulacionistas, que en el inicio simpatizaban con una convergencia hacia el posfordismo, finalmente llegaron a la conclusión de la no convergencia, pero la explicación fue por el camino de pensar en un mercado cambiante e impredecible, o bien porque en la producción no hay una sola función de producción y esta puede ser diferente por departamentos, secciones, plantas, etc. Asimismo, porque la tasa de ganancia a obtener no es óptima sino satisfactoria, en la línea de Simon, debido a la existencia de limitantes cognitivos, de información, de capacidad de cálculo, y a estar sujeta a procesos de aprendizaje, también por la influencia de las trayectorias (Boyer y Drache, 1996). Los argumentos rodean al aspecto central de por qué puede no haber convergencia en configuraciones productivas, la cuestión de que sobre el desempeño productivo y, por tanto, sobre la competitividad de las empresas, pueden influir todos las dimensiones de las configuraciones productivas y, además, estas no actúan solas como estructuras que operan automáticamente, sino que son impulsadas por sujetos que pueden coincidir o no, cooperar o entrar en conflicto. Estos sujetos accionan presionados por estructuras pero conservan márgenes más o menos amplios para decidir las formas de la acción mediante un proceso de construcción de significados en los que los códigos de sus culturas sirven como insumos para formar configuraciones sociosubjetivas para dar sentido a la situación concreta y que guían sus acciones.

Es decir, la concepción de configuración productiva puede permitir profundizar al modelo de producción y eludir los peligros del estructuralismo, por el cual las estructuras se transforman sólo por ellas mismas sin considerar a los sujetos colectivos. También, las del evolucionismo, por el cual habría una trayectoria predefinida de evolución entre modelos productivos o una sucesión necesaria de los mismos. Permitiría evitar el funcionalismo, por el cual las partes del modelo productivo tendrían que contribuir –tener una función– de integración del todo. La presencia de contradicciones no necesariamente significa que una configuración se encuentra al punto del colapso, todo depende de la gravedad de aquellas: a pesar de existir la contradicción

capital-trabajo, el capitalismo se desarrolla y durante largas etapas se desenvuelve con relativa tranquilidad antes de las crisis. Finalmente, permite no reducir la acción social a las meramente racionales, en el sentido de interesadas y calculadoras, sino que posibilita la introducción de códigos de la subjetividad social que intervienen en las formas de dar significado, incluyendo la construcción de decisiones.

Metodológicamente, habría que subrayar la necesidad de abrirse ante la realidad cambiante de la aparición y desaparición de configuraciones productivas –por ejemplo, cómo fue que se anuló la vía kalmariana– de tal forma que el camino más conveniente de investigación de las configuraciones productivas no es el del uso exagerado de los sufijos –pre, neo, cuasi, pseudo, proto–, ni el de los equivalentes funcionales –esta perspectiva llevada al absurdo implicaría que un objeto 100% diferente fuera postulable como equivalente a otro–, ni el de la hibridación. En el fondo se encuentra la lógica hipotética deductiva, es decir, postular la teoría válida, extraer hipótesis y someterlas a verificación, y si estas no se verifican estrictamente se podría plantear que se trata de un neo, pre, pseudo o proto o, mejor, un híbrido entre dos o más modelos de producción, este pude ser el camino de las teorías metafísicas que habló Popper, es decir, son infalsificables. También puede ser el camino de dejar afuera el descubrimiento de nuevas formas dando a la teoría un carácter absoluto a priori.

Los hombres hacen la Historia en condiciones que no escogieron, decía Marx en *El 18 Brumario*, y el error del antiguo materialismo fue haberse fijado sólo en la cara objetiva del objeto descuidando su cara subjetiva, señalaba Marx en *Las tesis sobre Feuerbach*, porque la Historia, como cambio social, podría ser entendida como la articulación entre objetividad y subjetividad. En este sentido, la constitución o transformación de configuraciones productivas tiene relación con condiciones que no se escogieron por parte de los sujetos involucrados, pero también con sus acciones, interacciones y formas de dar sentido a su situación, a los otros y a sus propias acciones. De otra manera, el determinismo estructural puede convertirse en fatalismo, la Historia estaría predeterminada por las estructuras y los sujetos no tendrían sino que ajustarse a aquello porque no podrían por ellos mismos alterarlo. Una concepción más fiel a la realidad que a las teorías es la que puede abrir a la posibilidad de configuraciones productivas alternativas a las dominantes, en donde los sujetos aparecieran en parte como constructores, y ver a las configuraciones productivas también como campo de lucha.

En América Latina se establecieron preferentemente configuraciones productivas similares al toyotismo precario (tecnologías intermedias, mano de obra no calificada, nuevas formas de organización del

trabajo, bajos salarios, poca seguridad en el empleo, alto desgaste de la mano de obra, culturas laborales instrumentalistas y gerenciales despóticas) (De la Garza Toledo, 2005a; 2005b) y la permanencia de formas tayloristas-fordistas fue en parte por causas estructurales (abundante mano de obra barata y poco calificada, precarios sistemas de relaciones industriales, sindicatos debilitados o sometidos a las gerencias), pero también jugaron aspectos subjetivos (las concepciones de las gerencias acerca de cómo debe dirigirse una empresa, de lo que es un trabajador en América Latina, de los gobiernos en cuanto al modo de desarrollo y de los sindicatos en cuanto a su papel en la producción). El establecimiento de nuevas configuraciones productivas en nuestra región implicó conflictos, resistencias, sometimientos, pasividad de los trabajadores, según el caso, y todo esto influyó especialmente en el carácter precario de las configuraciones dominantes. Sin embargo, las configuraciones resultantes de la reestructuración iniciada en los ochenta parecieran haber llegado a su límite para impulsar el crecimiento de la productividad y la calidad.

Lo anterior nos lleva al último problema que trataremos acerca de si los modelos productivos, o bien la configuración productiva, pueden tener límites y el llegar a estos límites pueden llevar a una crisis de crecimiento de la productividad y al inicio de una crisis productiva, uno de los diversos componentes de una crisis económica. Los límites de una configuración productiva no pueden ser absolutos sino en relación con el mercado, con las instituciones extraproductivas, con el sistema político y los grandes actores sociales y sus comportamientos. En abstracto, los límites pueden provenir de sus diversas dimensiones, tecnología, organización, relaciones laborales, calificaciones, culturas, o de su entorno inmediato, encadenamientos, macroeconomía, macropolítica.

Al interior de los procesos productivos y como antecedentes de los modelos productivos actuales estuvo la crisis del taylorismo-fordismo. En el análisis regulacionista habría un plano macro relacionado con las políticas estatales, sindicales y empresariales en el nivel de una sociedad y vinculado con la producción y el consumo en masa que habrían desencadenado la crisis, pero otro sería el nivel del proceso productivo. En este último sentido, los procesos tayloristas-fordistas pudieron entrar en crisis en los países desarrollados, en cuanto llegar a un límite para incrementar la productividad, porque el postulado taylorista de segmentar, simplificar y estandarizar interminablemente ya no fuera posible continuarlo indefinidamente, primero por los límites físicos y mentales de la fuerza de trabajo, y segundo, porque segmentar más el proceso productivo aumentaría los tiempos muertos de traslado de un puesto de trabajo que impactaría las ganancia de productividad por segmentar y simplificar. En este tenor, la idea de trabajo individualizado

y de separación tajante entre concepción y ejecución impidió poner el saber hacer del trabajador más cabalmente al servicio de la empresa. Esta forma de organización del trabajo no se preocupó por penetrar la conciencia del trabajador, salvo el infundir respeto a las reglas y temor a los castigos. Asimismo, como se trataba de un régimen de producción basado en la intensificación del trabajo, el aumentar los ritmos de trabajo, con el consiguiente desgaste de la mano de obra, tendría un límite físico en la muerte del trabajador, pero antes de llegar a este punto, un límite social. Social individual en la resistencia del obrero que falta, llega tarde, se droga o emborracha, en el sabotaje a la producción. Social colectivo por medio del paro loco, la huelga, la negociación para limitar la intensidad del trabajo. Todo esto habría contribuido hacia los años setenta a que el taylorismo-fordismo en el nivel del proceso de trabajo fuera sustituido por nuevos modelos productivos. El toyotismo, como alternativa del taylorismo-fordismo, propaló el trabajo en grupo, frente al individualizado; la flexibilidad numérica, funcional y salarial, frente a las rigideces en la contratación colectiva, en la no movilidad interna y en la forma salarial según categoría laboral; fomentó el involucramiento y la participación del trabajador para utilizar ese saber hacer del obrero, induciendo una nueva cultura laboral de identificación con el trabajo, con la productividad y con la empresa. Para esto se necesitarían trabajadores más calificados y polivalentes.

Pero el toyotismo también tiene sus límites, como antes sucedió con el taylorismo-fordismo. El toyotismo también es un régimen de intensificación en el desgaste de la mano de obra, puede combinarse con alta tecnología, pero esto no es necesario y, efectivamente, en América Latina, fue una minoría de empresas la que emprendió una vía tecnologicista. En esta medida, el incremento en la velocidad para realizar las operaciones por parte del obrero, aunque estas sean más variadas e integradas que en el taylorismo-fordismo e implicaran mayor creatividad o trabajo en equipo, supone también un límite a la resistencia física del trabajador y a su resistencia social. En las condiciones latinoamericanas de debilidad sindical, sólo en pocos países prosperó la resistencia social por la vía organizada y sindical. En otros, fue el camino de la rotación externa voluntaria y las demandas individuales sobre las colectivas ante los tribunales del trabajo. A lo anterior habría que agregar el postulado toyotista de pedir una entrega total del trabajador que deteriora la vida familiar al extenderse las jornadas o no tomar vacaciones o días libres en aras de que la productividad no decaiga, que puede llevar a una crisis de las relaciones personales y de la identidad con la empresa antecesora de la crisis del toyotismo (resistencia cultural), porque la mejora continua no tiene límite abstracto, siempre se puede pedir más al trabajador.

En América Latina, muchas veces no se presentó el toyotismo con las características japonesas, en especial, no se reprodujeron los atributos de sus sistema de relaciones industriales en su época de oro (empleo de por vida, ascenso por antigüedad, sindicato de la casa). En cambio, el toyotismo precario latinoamericano no fue acompañado de altos salarios ni extensiva capacitación o seguridad en el empleo, continuó la segmentación entre el trabajo del obrero con el de ingenieros y técnicos, con escasa carrera profesional para los primeros, de tal forma que fue la intensificación del trabajo la explicación principal del incremento de la productividad, y el círculo virtuoso de una cultura laboral de identidad con la empresa no llegó a cerrarse. En estas condiciones, es probable que se haya llegado a un límite en tales configuraciones productivas.

CONCLUSIONES

El concepto de modelo productivo puede significar un paso adelante en las perspectivas analíticas de la economía, las relaciones de trabajo y el mercado de trabajo, que supera las limitaciones de las funciones de producción.

Pero es conveniente desarrollar el concepto de modelo productivo limitando sus énfasis sistémicos e introduciendo la contradicción no como algo anómalo sino constitutivo del propio modelo, flexibilizando las relaciones entre sus componentes y abriéndole el contenido según el contexto concreto. Este concepto alternativo puede ser el de configuración productiva.

Pero tanto el modelo como la configuración son estructuras, rígida una, flexible la otra, a las que les faltan los sujetos que realizan las acciones productivas, toman las decisiones e interaccionan. De tal forma que las estrategias resultan de presiones estructurales externas a las unidades económicas e internas a estas, pero también de las concepciones e interacciones de los sujetos. En esta línea, no sólo interesan las estrategias de negocios, las estrategias empresariales pueden ser en muy diversos órdenes (por ejemplo, de las relaciones con el Estado o con partidos políticos) y estar influenciadas e influir todas ellas en y por los comportamientos productivos.

Reconociendo presiones globales, de mercado, tecnológicas, de doctrinas gerenciales o de relaciones laborales, estas se asientan siempre en contextos locales que no se homogeneizan en instituciones, recursos, culturas, y en donde las formas de entrar los actores en interacción pueden implicar la negociación y el conflicto de acuerdo con presiones estructurales, pero también con las concepciones de dichos actores. En este sentido, el futuro puede ser divergente y a la vez tener aspectos en común, no sólo por estructuras e instituciones diversificadas sino porque los actores se hayan movido en forma diferenciada.

Asimismo, la constitución de determinadas configuraciones productivas ha sido el resultado de presiones estructurales junto con sujetos que no las escogieron, pero que supieron y pudieron imponerlas en la coyuntura.

Las configuraciones productivas pueden encontrar sus límites para incrementar la productividad por factores estructurales externos o internos a las empresas, pero también por las relaciones de fuerzas entre los sujetos. La pregunta que cabe profundizar es sí las configuraciones productivas establecidas a raíz de la reestructuración iniciada en América Latina y el mundo en la década del ochenta llegaron a su límite con la crisis mundial actual. Sin embargo, el fin de una configuración productiva no es puramente por presiones estructurales; si no surgen sujetos alternativos con la fuerza y las concepciones que las revolucionen, los peligros de la restauración productiva pueden presentarse y las clases dominantes intentar insistir en las palancas de las antiguas configuraciones para salir de la crisis, aunque tuvieran que cambiar también el contexto, sobre todo político, a su favor.

BIBLIOGRAFÍA

Boyer, R. 1989 *La Teoría de la Regulación. Un análisis crítico* (Buenos Aires: Área de Estudios e Investigaciones Laborales-SECYT/CEIL-PIETTE/CREDAL/CNRS/Humanitas).

Boyer, R. 2007 *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la Teoría de la Regulación* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE/Trabajo y Sociedad).

Boyer, R. y Drache, D. 1996 *State against markets* (London: Routledge).

Boyer, R. y Durand, J. 1993 *L'après fordisme* (París: Syros).

Boyer, R. y Freyssenet, M. 1995 "Emergence de nouveaux modèles industriels. Hypothèses et démarche d'analyse" en *Actes du GERPISA*, Nº 15.

Boyer, R. y Freyssenet, M. 2001 *Los modelos productivos* (Buenos Aires: Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE/IADE/Lumen-Humanitas).

Casalet, Mónica 2000 "Redes empresariales y la construcción del entorno" en De la Garza Toledo, E. (coord.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (México DF: Fondo de Cultura Económica).

Casalet, Mónica 2004 "La construcción institucional del mercado de trabajo y la economía del conocimiento" en De la Garza Toledo, E. (coord.) *Teorías sociales y estudios del trabajo* (Barcelona: Anthropos).

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe 1998 *Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva* (México DF: CEPAL).

Cohendet, P.; Heraud, J. y Zuscovitch, E. 2003 "Aprendizaje tecnológico, redes económicas y apropiabilidad de las innovaciones" en Chesnais, F. y Neffa, J.C. (comps.) *Sistemas de innovación y política tecnológica* (Buenos Aires: CEIL-PIETTE).

Coriat, B. 1991 *Penser à l'envers* (París: Bourgeois).

De la Garza Toledo, E. 1999 "Epistemología de los modelos de producción" en De la Garza Toledo, E. (comp.) *Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI* (Buenos Aires: CLACSO).

De la Garza Toledo, E. 2001 *La formación socioeconómica neoliberal* (México DF: Plaza y Valdés).

De la Garza Toledo, E. 2003 *Compañías y trabajadores en México al inicio del siglo XXI* (México DF: Fondo de Cultura Económica).

De la Garza Toledo, E. (coord.) 2005a *Modelos de producción en la maquila de exportación en México* (México DF: UAM/Plaza y Valdés).

De la Garza Toledo, E. 2005b "¿Neoinstitucionalismo, una alternativa a la elección racional?" en *Revista Mexicana de Sociología* (México DF: UNAM) Nº 1, enero-marzo.

De la Garza Toledo, E. 2009 "Hacia un concepto ampliado de trabajo" en Neffa, J.C. y De la Garza Toledo, E. (comps.) *Trabajo, empleo, calificación profesional, relaciones de trabajo e identidad laboral* (Buenos Aires: CEIL-PIETTE/CLACSO).

Gereffi, G.; Spener, D. y Bair, J. (eds.) 2002 *Free trade and uneven development* (Philadelphia: Temple University Press).

Hirata, Helena (coord.) 1992 *Autour du modèle japonais* (París: L'Harmattan).

Kopinak, K. 1999 *Desert capitalism* (Arizona: The University of Arizona Press).

Lindberg, L. et al. 1991 "Economic governance and the analysis of structural change in American economy" en Campbell, J.C. et al. (ed.) *Governance of the American economy* (Londres: Cambridge University Press).

Neffa, Julio César 1990 *El proceso de trabajo y la economía de tiempo. Contribución al análisis crítico de K. Marx, F.W. Taylor y H. Ford* (Buenos Aires: CREDAL/CNRS/Humanitas).

Neffa, Julio César 1998 *Los paradigmas taylorista y fordista y su crisis* (Buenos Aires: Lumen/Trabajo y Sociedad/PIETTE).

Piore, M. y Sabel, Ch. 1990 *La segunda ruptura industrial* (México DF: Alianza).

Swedberg, Richard 2001 "Hacia una nueva sociología económica" en *Trabajo* (México DF) Nº 4.

Villavicencio, D. 2004 "Trabajo, aprendizaje tecnológico e innovación" en De la Garza Toledo, E. (coord.) *Teorías sociales y estudios del trabajo* (Barcelona: Anthropos).

Walters, M. 1995 *Globalization* (Londres: Routledge).

Womack, J.P.; Jones, D.T. y Roos, D. 1992 *Le système qui va changer le monde* (París: Dunod).

Wright, Melissa W. 2001 "Desire and the prosthetics of supervision: a case of *maquiladora* flexibility" en Cultural Anthropology (Nueva York) Vol. 16, Nº 3.

Segunda Parte

CASOS NACIONALES

Capítulo 1

MÉXICO

Enrique de la Garza Toledo*

EL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL Y LOS LÍMITES DE LAS CONFIGURACIONES PRODUCTIVAS EN MÉXICO

PRESENTACIÓN

El modelo neoliberal se constituyó en México desde mediados de la década del ochenta (De la Garza Toledo, 2001a). Inicialmente, se caracterizó por las políticas de estabilización, combate al déficit público y a la inflación mediante políticas monetarias y restricciones en la demanda interna por medio del control salarial y el gasto público. Posteriormente, por cambios estructurales que implicaron la apertura al mercado externo, privatizaciones muy extensas y desregulaciones. En este contexto, se impuso en México la reestructuración productiva de las grandes empresas. Tal reestructuración implicó la introducción de tecnologías de punta, nuevas formas de organización del trabajo, flexibilización en las relaciones laborales mediante cambios en los contratos colectivos de trabajo, cambios en las calificaciones de la mano de obra, nuevos encadenamientos productivos y vínculos no productivos entre las empresas e instituciones intermedias privadas y gubernamentales, y la llegada de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito productivo y distributivo. Todo esto se ha conformado desde los años ochenta en México, y en América Latina se lo ha englobado

* Doctor en Sociología, profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.

dentro del concepto de reestructuración productiva y de los mercados de trabajo (De la Garza Toledo, 2001a).

Un concepto que ha resultado útil para referirse a las transformaciones mencionadas es el de modelo de producción (Freyssenet y Boyer, 2000), como mediación entre el ámbito de la empresa y el de modelo de industrialización y el económico. En particular, en el caso de México, dentro de los parámetros del modelo económico neoliberal se constituyó como modelo de industrialización el secundario exportador, es decir, el sector más dinámico de la economía, el principal responsable de la exportación, y dentro de este, el maquilador.

Es decir, la caracterización de los cambios operados en la economía a partir de los ochenta insuficientemente puede realizarse mediante los conceptos y niveles del modelo neoliberal y del de industrialización secundario exportador, sin considerar otro más básico semejante al modelo de producción. En este último nivel, se ha señalado que los cambios neoliberales y en los modelos de industrialización se corresponden con el paso del taylorismo-fordismo al posfordismo. Supuestamente, hasta los setenta, habría predominado en el nivel internacional el taylorismo-fordismo, caracterizado por la producción en masa estándar, por un nivel tecnológico de máquinas herramientas no automatizadas, con forma de organización que segmenta concepción de ejecución, con una mano de obra en operación fundamentalmente semicalificada, realizando tareas simples, rutinarias y estandarizadas; con rigidez salarial, en la movilidad interna y en las funciones de los trabajadores, con mano de obra contratada por tiempo indeterminado y sindicalizada, con culturas gerenciales autoritarias, verticales y no delegativas, con culturas laborales instrumentales y de no involucramiento. Todo esto habría significado, durante la crisis global de los setenta, un límite para el incremento de la productividad del trabajo y se habría impuesto la necesidad de la reestructuración hacia el posfordismo (De la Garza Toledo, 2006a; 2006b).

En México, como dijimos, efectivamente se han introducido nuevas tecnologías automatizadas, control numérico computarizado y robots, así como sistemas informáticos que permiten a empresas y establecimientos operar en red en tiempo real. Asimismo, las nuevas formas de organización del trabajo se han extendido desde los ochenta. La palabra flexibilidad en las relaciones laborales (De la Garza Toledo y Bouzas, 1998) fue acogida con entusiasmo por el empresariado también desde los ochenta, iniciándose una primera oleada de cambios en los contratos colectivos de trabajo; en los noventa, se extendieron los bonos por productividad y, más recientemente, la subcontratación y utilización de empresas de contratación de personal y de cooperativas de trabajo. A su vez, desde los noventa, dentro de la política gubernamental

se habla de la necesidad de la constitución de *clusters* para ganar en competitividad, así como de vínculos más amplios que la relación cliente y proveedor entre empresas, que incluyera a organizaciones civiles e instituciones gubernamentales. Todo esto ha estado presente en México casi al mismo tiempo que en los países desarrollados.

Sin embargo, en el nivel de los modelos de producción se plantean varios problemas. Por un lado, la caracterización de los modelos imperantes en México, principalmente en la manufactura, sin olvidar a los servicios y la agricultura. Esto dentro de la polémica acerca de la convergencia o divergencia de los modelos productivos en el nivel internacional y entre globalización y glocalización (De la Garza Toledo, 1999).

Por otra parte, si teóricamente el concepto de modelo productivo coherente sería lo más adecuado cuando las configuraciones productivas[1] presentan en la práctica contradicciones, disfuncionalidades, discontinuidades u obscuridades y no por esto pierden vigencia en el mediano plazo (De la Garza Toledo, 2001a). Es decir, una configuración productiva puede convivir por cierto tiempo con la incoherencia. Incoherencia que habría que buscar no sólo en la doctrina gerencial sino en las prácticas de producción. En estas prácticas se vinculan actores que cooperan, se resisten o conflictúan en un proceso en el que las estrategias no pueden ser vistas como una cosa, como simple tipología, sino que se construyen dentro de parámetros estructurales, poniendo en juego concepciones de actores en interacciones (De la Garza Toledo, 2006b). En esta medida, las configuraciones productivas conforman el marco estructural de nivel de la tecnología, tipo de organización, de relaciones laborales, perfil de la mano de obra y de culturas gerenciales y laborales donde se articulan y rearticulan las interacciones de sujetos diversos guiados por estrategias o tácticas en muy distintos niveles:

---

1 Una configuración es una red de conceptos (teoría como configuración en lugar de sistema hipotético deductivo), de relaciones sociales (en lugar de sistema social), entre niveles de realidad en la sociedad, económico, político, cultural (en lugar de la sociedad como sistema), de códigos en la cultura (en lugar de sistema cultural). El concepto de configuración se contrapone al de sistema coherente, es decir, constituido por partes vinculadas entre sí formando un sistema, que implica que cada parte contribuye a la integración del todo. Por el contrario, una configuración supone que las relaciones entre sus partes pueden o no ser contradictorias, disfuncionales, discontinuas u oscuras, se niega así que pueda existir la coherencia como tal; las configuraciones pueden implicar aspectos coherentes junto a otros que no lo son, como una forma de ser y no como anomalía. Estas relaciones entre las partes en una configuración pueden ser duras (causales, deductivas, funcionales) y bien laxas (inductivas, por analogía, metafóricamente, vinculadas por modos de razonamiento cotidiano, en forma retórica, por el sentido común o simplemente yuxtapuestas). Sobre todo, el concepto de configuración supone que las relaciones entre sus partes pueden cambiarse o bien crearse mediante las prácticas de los sujetos, de tal forma que la configuración es consustancial a ver la relación dialéctica entre estructuras, subjetividades y acciones, que se realizan en un marco configuracional.

tecnológicas, organizacionales, de relaciones laborales, de gestión de mano de obra, de imposición de significados, de mercado, financieras, político estatales, etc., que para nada quedan agotadas en las estrategias de negocios. Es decir, habría que intentar quitar al concepto de modelo de producción su sesgo estructuralista, en el que hasta la estrategia de negocios es simplemente una propiedad del modelo, dejando afuera a los actores y su capacidad de rearticular e innovar no sólo en el largo plazo. En este sentido, preferimos el concepto de configuración productiva al de modelo de producción, que en otro nivel puede ser el de configuración industrial en lugar de modelo industrial que implique las relaciones de la unidad socioeconómica de producción con el entorno meso y macro económico, político, social y cultural.

A continuación, nos preguntaremos acerca de las configuraciones productivas e industriales dominantes desde inicios de la década del noventa en México, si sus características serían posfordistas o si son necesarios nuevos conceptos que no quedan agotados en los teorizados para la industria automotriz internacionalmente y, en especial, cuál ha sido el comportamiento productivo de dichas configuraciones, cuáles su repercusiones en el crecimiento económico y en el empleo y la productividad, y si con la crisis internacional actual han llegado a sus límites.

DE LA CONFIGURACIÓN DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES A LA NEOLIBERAL

Entre 1940 y 1982 se estableció en México el modelo denominado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de sustitución de importaciones, aunque a partir de 1976 se avizoró su crisis sin estar clara la alternativa que vendría recién a inicios de los ochenta (De la Garza Toledo, 1988). El modelo de sustitución de importaciones concibió al Estado como eje articulador de la acumulación de capital y el orden social, es decir, fue un Estado interventor en la economía y, a la vez, benefactor, un Estado social con las limitaciones del subdesarrollo. El Estado social de sustitución de importaciones articuló el eje de la acumulación del capital en torno del gasto público, tanto de inversión como corriente, con un gran pacto social lubricado por dicho gasto y, en particular, una política laboral protectora y social extensiva. El gasto del Estado se convirtió en palanca de la acumulación del capital privado como impulsor de la demanda de bienes y servicios, a la vez de la extensión de las empresas paraestatales; además de su componente adicional en la demanda hacia el sector privado, proporcionó insumos y maquinaria ligera a precios subsidiados para el proceso de industrialización. En este circuito de demanda-oferta, consumo e inversión, al sector agrícola le tocó el papel de generar materias primas baratas a

precios controlados por el Estado y alimentos para la creciente mano de obra asalariada en la industria, así como de fuente de divisas para la importación de productos intermedios y bienes de capital para la industria. La política económica se complementó con créditos baratos y la política proteccionista a los productos industriales nacionales. El eje de acumulación de capital se trató de articular con el de legitimidad del orden vigente mediante el pacto corporativo entre el Estado y las organizaciones sindicales, campesinas y empresariales, principalmente (De la Garza Toledo, 1988).

El pacto corporativo implicó después de la revolución mexicana que el Estado reconocía que la sociedad estaba dividida en clases sociales y que cada una podía moverse por sus propios intereses; en esta medida, no sería el libre mercado el que coordinaría a los diferentes actores –clases sociales para nuestro caso– sino un pacto explícito dirigido por el Estado. Los agentes a coordinar no serían los individuos sino las organizaciones de clase, sindicatos, organizaciones campesinas y empresariales, en torno del compromiso del desarrollo económico con beneficios mutuos para los participantes del pacto. Para los empresarios, crecimiento económico y acumulación de capital; para los trabajadores, salarios reales a la alza –como sucedió en general desde los cincuenta–, contratación colectiva con un repertorio de prestaciones para la capa alta del proletariado –la más organizada–, extensión de la seguridad social e interlocución del liderazgo obrero en el diseño de políticas públicas; para los campesinos, reforma agraria y proyectos localizados para el campo. A cambio, las organizaciones obreras y campesinas aseguraban apoyo a las políticas gubernamentales y al Estado en general, así como al sistema político cuasiunipartidista. Es decir, el pacto corporativo propiciaba la acumulación del capital, en particular la de la industria, con paz social y legitimidad de la configuración de sustitución de exportaciones, al menos de los sectores populares mejor organizados (De la Garza Toledo, 1993a).

Esta configuración económica centrada en la industrialización protegida de la competencia externa mediante impuestos y barreras arancelarias se dirigió principalmente hacia el mercado interno de bienes de consumo durables y no durables y bienes ligeros de capital, convirtiéndose una parte de la clase obrera, la de los grandes sindicatos nacionales de industria, en parte de este mercado interno. Pero, en otro nivel, la sustitución de importaciones, que logró industrializar parcialmente al país, reconoció una reestructuración de los procesos productivos centrales hacia los años cincuenta y setenta con la introducción, por ejemplo, del servicio automático de larga distancia en los teléfonos; la primera forma de automatización en la industria petrolera y petroquímica; el taylorismo-fordismo en la industria automotriz

terminal y en parte de la metalmecánica; el tajo abierto en la minería; en los ferrocarriles, la sustitución de la máquina de vapor por la de diesel; en generación de electricidad, la construcción de las grandes plantas hidroeléctricas del sureste, etcétera.

Una lista incompleta de configuraciones tecnológicas "modernas" presentes en la economía mexicana hacia los sesenta y setenta podría ser: cadenas de montaje fordistas con trabajo semicalificado; trabajo en serie sin cadenas de montaje como sistemas de máquinas individuales pero escasa estandarización; servicios en serie como cadena de hombres con trabajo estandarizado (bancos); procesos automáticos con trabajo de vigilancia y control; trabajo no en serie con maquinas universales; y trabajo con herramientas no estandarizadas.

A su vez, las configuraciones tecnológicas se combinaban con formas diversas de organización del trabajo: taylorista-fordista, taylorista sin fordismo, de vigilancia y control sin taylorismo, trabajo supervisado directamente sin organización científica maquinizado o herramental (De la Garza Toledo, 1996).

En cuanto a las relaciones laborales, fue el predominio del control corporativo de la capa alta del proletariado, aquella que vio incrementar sus salarios reales de 1955 a 1976 y crecer sus contratos colectivos de trabajo con más prestaciones, y de culturas laborales que complementaron el panorama de protección laboral con control político sindical de tipo patrimonial e instrumentalista, no preocupadas por la productividad ni por la calidad en una intervención sindical en los procesos productivos no comprometida con la productividad.

El cambio de configuración económica de sustitución de importaciones, de la configuración industrial de baja productividad y calidad dirigida al mercado interno protegido y de las configuraciones productivas principales que las acompañaron, en parte tayloristas-fordistas, en parte maquinizadas sin estandarización y herramentales, así como del "sistema de relaciones de trabajo" de alta sindicalización, contratación colectiva y protección para la cima de los obreros y nulos derechos en la base de la estructura ocupacional del proletariado, también se daría a partir de los ochenta.

La crisis de mediados de los setenta, que dio comienzo a la reestructuración posterior de la economía, de la producción y del Estado, se inició en México como crisis del sector agrario, que había soportado durante decenios una política de transferencias de valor hacia el sector industrial mediante los precios controlados de garantía, y se articuló con la crisis internacional detonada por el incremento de los precios del petróleo que llevó a la restricción del crédito internacional. En estas condiciones, el Estado mexicano, con su necesario gasto creciente para apuntalar la acumulación del capital y conseguir la legitimidad

del régimen político, no financió con recursos impositivos o provenientes de los ingresos de sus empresas paraestatales, en cambio recurrió crecientemente al endeudamiento externo hasta llegar al punto en que los nuevos préstamos apenas podían amortizar la carga de la deuda. La crisis estalló como crisis de la deuda hacia 1982, apuntalada por la caída en los precios del petróleo. En realidad, era la crisis de toda la configuración económica, basada en el gasto del Estado, con aspectos importantes de política laboral y social favorable a los trabajadores y merma de la ganancia de las empresas sin tener como contraparte un componente de incremento en la productividad como característica de esta configuración productiva. A partir de 1976, los salarios reales de los trabajadores cayeron, el crecimiento del gasto público basado cada vez más en la deuda externa llegaba a su límite repercutiendo sobre la capacidad de gasto del Estado, impactando al mercado interno, y este, a la producción y a la inversión de una industria incapaz de salir al exterior y, en fin, sobre la acumulación del capital. La reestructuración productiva parcial de los cincuenta y setenta no había sido suficiente para remontar la trampa de la productividad, porque el sistema corporativo de relaciones de trabajo y las culturas laborales asociadas contrarrestaron los posibles efectos positivos de la reestructuración parcial de esos años en el crecimiento de la productividad.

Al inicio de los ochenta, México estaba en una nueva encrucijada de su historia, como lo estuvo durante el sexenio de Lázaro Cárdenas en la segunda mitad de los años treinta. Pero, en esta ocasión, la parálisis del sindicalismo corporativo, su distanciamiento de sus bases y la debilidad del sindicalismo independiente naciente que había sido reprimido por el Estado durante casi todos los años setenta, condujeron en 1983 a un movimiento amplio de resistencia en contra de las políticas neoliberales, que fue derrotado: nunca más irían de la mano sindicatos corporativos e independientes. La política sindical iba de la mano de concepciones largamente acuñadas. Para el sindicalismo corporativo, el ser sindicatos de la circulación (negociadores, en el mejor de los casos, del precio y la cantidad de fuerza de trabajo) y no de la producción; a la vez, ser sindicatos de Estado que ponían por encima de los intereses de sus agremiados los de la buena marcha del Estado. Los independientes no eran corporativos pero también eran de Estado, como fuerzas políticas en lucha por cambiar al Estado; las reivindicaciones económicas eran pretextos para formar conciencia de clase y los problemas de la producción eran, se decía, sólo de las empresas. La debilidad sindical en la política y en las concepciones y la subordinación corporativa al Estado, que iniciaba su cambio, provocaron que la reestructuración se diera desde esos años casi exclusivamente por decisión de los empresarios y del nuevo Estado.

La nueva configuración económica neoliberal no nació en un solo paso, se inició como medidas emergentes frente a la crisis de la deuda de 1982, que llevó, en primer lugar, a la moratoria de su pago por el gobierno. Es decir, empezó como políticas de estabilización, específicamente, de combate a la inflación, al crecimiento del déficit público y de búsqueda de equilibrio en la balanza de pagos. La solución fue monetarista, reducción de la presión de la demanda para disminuir los precios; esto se intentó a partir de la restricción salarial con incrementos por debajo de la inflación, la caída del gasto público y el encarecimiento del crédito para el consumo. Las políticas de estabilización fueron seguidas de cambios estructurales en la economía: privatización de organismos públicos y paraestatales, desregulación de la economía para permitir flujos mayores de capital extranjero y presionar a las empresas a exportar aumentado su productividad y su competitividad. El resultado fue un empobrecimiento generalizado, con una caída enorme de salario real, seguido de flexibilización en las relaciones laborales, en principio, en el nivel de los contratos colectivos de las grandes empresas todavía paraestatales y privadas, era el inicio de la reestructuración productiva (De la Garza Toledo, 2006b).

La reestructuración productiva en México se inició a principios de los ochenta como cambio tecnológico duro en las nuevas empresas automotrices del norte (Ford de Hermosillo, Ford de Chihuahua, GM y Chrysler de Ramos Arizpe, seguidas de la Nissan de Aguascalientes y Toluca), plantas modernas para su época con tecnología de punta, nuevas formas de organización del trabajo y nuevas relaciones de trabajo y calificaciones de la mano de obra. No eran plantas dirigidas principalmente al mercado interno sino al de los Estados Unidos, obligadas a producir con los mejores estándares de productividad y calidad. El capital manufacturero norteamericano había escogido a México, luego de su larga crisis económica de los setenta, como plataforma de producción y exportación manufacturera, considerando los salarios obreros en México aceleradamente hacia la baja, los incentivos económicos gubernamentales, la abundante mano de obra y sindicatos corporativos dispuestos a aceptar las nuevas condiciones de contratación colectiva, así como la cercanía entre México y los Estados Unidos (De la Garza Toledo, 1993b). Pero no sólo llegaron en el arranque de la reestructuración estas plantas modernas con mano de obra barata sino también las nuevas maquiladoras, ensambladoras que no fueron de alta tecnología, sino de tecnología intermedia mecanizada, nuevas formas de organización del trabajo, trabajo en general estandarizado, medido, simplificado y mano de obra no calificada. Pero estas maquilas también fueron concebidas sobre todo como exportadoras, otra vez para el mercado

norteamericano, con requerimientos de productividad y calidad de nivel internacional (De la O Martínez y Quintero, 2001).

Esta reestructuración de las nuevas plantas norteamericanas empezaba a operar acorde con una nueva división internacional del trabajo, sobre los escombros de la configuración de sustitución de importaciones que se abría al mercado externo, con mercado interno mexicano deprimido y salarios reales a la baja; ahora se producirían en países subdesarrollados productos manufacturados para el mercado internacional con altos estándares de productividad y calidad. Esta reestructuración se extendió desde el inicio de los ochenta a empresas grandes de capital nacional que venían de la configuración productiva pasada, pero en un segundo momento, a mediados de esa década, no fueron tanto las tecnologías de punta las introducidas sino las nuevas formas de organización del trabajo, más baratas de implementar y acordes con las nuevas doctrinas de la gerencia, las del toyotismo. El concepto de flexibilidad de las relaciones laborales estaba implícito en el cambio tecnológico y explícito en las nuevas formas de organización; pronto se adoptó, hacia finales de los ochenta, la forma de flexibilización de los contratos colectivos de trabajo, especialmente en empresas que estaban por privatizarse y se inició la polémica sobre la flexibilización de la Ley Federal del Trabajo (De la Garza Toledo y Bouzas, 1998). De hecho, casi todos los contratos de las grandes empresas cambiaron en este sentido entre 1987 y 1995, se achataron escalafones, reduciéndose el número de categorías ocupacionales, ampliándose las funciones de cada una; muchas veces se redujo la importancia de la antigüedad como criterio para el ascenso; se permitieron formas diversas de polivalencia y de rotación interna; se ampliaron las categorías consideradas como no sindicalizables y, en los noventa, se extendieron los convenios por productividad con bonos según el desempeño (De la Garza Toledo, 2006a; 2006b). Este proceso no ha terminado, parecería que la primera flexibilización de la relación laboral no hubiese sido suficiente y su profundización es previsible mediante el cambio en la Ley Federal del Trabajo (Bensusán, 2003).

En los años noventa, sin que desapareciera el interés de las empresas por lograr mayor flexibilidad en la mano de obra, surgieron los planteamientos acerca de las bondades de la formación de *clusters*, encadenamientos productivos y paquetes completos, que a finales de esos años se convirtió en la conciencia empresarial de la conveniencia de la subcontratación, sea en forma clásica, como agencia de contratación de personal o como cooperativas de trabajo (Gereffi et al., 2002). Finalmente, ya en el siglo XXI, los problemas de la maquila llevaron a considerar a los gobiernos de turno que el "modelo manufacturero exportador" estaba agotado y que habría que transitar hacia un "modelo

basado en los servicios" (telecomunicaciones, generación de software, *call centers*, etc.): hacía su entrada la concepción acerca de la sociedad y la economía de la información y del conocimiento (De la Garza Toledo, 2006b). Todo esto en un contexto de sindicatos disminuidos en afiliación, débiles políticamente y subordinados a las políticas estatales sin tener mucho que ofrecer a sus agremiados.

Los resultados de la configuración neoliberal, con su modelo secundario exportador y las configuraciones productivas asociadas, luego de aproximadamente 25 años de establecida, no han sido satisfactorios. Durante la configuración de sustitución de importaciones, el producto interno bruto creció a una tasa promedio anual del 6% entre 1938 y 1980, en cambio, esa tasa fue de sólo el 1,1% entre 1980 y 1988 y del 3,6% entre 1988 y 2000. Es cierto que las exportaciones se triplicaron entre 1991 y 2001, pero poco impactaron en el crecimiento del producto y del empleo. Crecimiento de las exportaciones y del producto no se han compaginado en este modelo, una unidad de crecimiento en exportaciones se traduce en 0,41% de aumento en el producto, o bien el coeficiente de correlación entre ambas variables es de 0,24%.

El crecimiento de las exportaciones ha ido acompañado con un incremento superior en las importaciones, especialmente en el rubro de bienes intermedios que sirven de insumos a las empresas productivas. Entre 1995 y 2003, el coeficiente de exportación pasó del 15% al 35%, en tanto que el de importación, del 18% al 39%. Es decir, durante toda la vigencia de la configuración neoliberal, excepto en 1995, año de gran crisis, la balanza comercial ha sido deficitaria. Si añadimos el tradicional déficit en la balanza de servicios debido sobre todo al pago de intereses de la deuda externa y las remesas de las empresas extranjeras a sus matrices, y que el flujo de capital extranjero se ha dirigido especialmente al sector financiero y no a la inversión productiva, no se logró equilibrar la balanza de pagos. En algunos años, fueron las remesas de los migrantes mexicanos de los Estados Unidos y los altos precios del petróleo que jugaron un papel positivo (Dussel, 1997).

Lo anterior se relaciona primeramente con el escaso efecto multiplicador interno de la inversión productiva en la formación de cadenas de clientes y proveedores, constatado por el hecho de que el 75,5% del total de las importaciones del país son bienes intermedios que, por supuesto, no se producen en el país sino que se importan. Además del bajo valor agregado nacionalmente de las exportaciones, una causante mayor de este comportamiento negativo es la maquila de exportación, que importa la mayoría de sus insumos, además de que la mayor parte del valor de la producción de la maquila es consumo intermedio que viene del extranjero y se envía con el producto terminado al exterior, y como la mayor parte de las maquilas son filiales de empresas extranjeras, la

importación y exportación sólo es recompra en la misma corporación. Tal impacto del consumo intermedio en el valor de la producción de la maquila no ha disminuido con el tiempo: en 1990 representaba el 72% del valor de la producción, en 2001, el 80%. Esto fue debido al salario decreciente en el sector, ya que el valor agregado en la maquila está conformado por sueldos y salarios más excedentes de operaciones nacionales (Dussel, 1997).

Es decir, se trata de una configuración productiva manufacturera que incorpora poco valor agregado, muy sensible al comportamiento de los salarios reales, porque, como veremos más adelante, poco incorpora tecnologías de punta.

CONSECUENCIAS DE LA CONFIGURACIÓN NEOLIBERAL EN EL MERCADO DE TRABAJO Y LAS RELACIONES LABORALES

En cuanto al cambio en el mercado de trabajo, la constitución del modelo secundario exportador no se tradujo en modificaciones importantes en la distribución de la población ocupada hacia la industria, e incluso a partir del año 2000, punto máximo de este modelo, el porcentaje de la población ocupada en el sector secundario tendió a disminuir de 32,5% en 2000 a 28,6% en 2009.

Asimismo, el salario mínimo real no ha recuperado las pérdidas producidas por los ajustes económicos de los ochenta y los que siguieron; entre 1990 y 2008, este perdió un 33,4% de su valor. Los salarios contractuales, que corresponden a las empresas que cuentan con contrato colectivo –se supuso que estos trabajadores estarían en mejores condiciones que los que no firman contratos–, tampoco se han recuperado, y en los años mencionados han perdido casi un 20% de su valor.

Cuadro 1

Índices reales de salario mínimo y salario contractual (base 1992)

Año	Salario mínimo general (1990=100)	Salarios en contratos colectivos federales (1990=100)
1990	100,00	100,00
1993	85,40	100,63
2000	63,90	76,55
2001	65,60	78,52
2002	65,02	79,10
2003	65,20	79,23
2004	63,80	78,82
2005	64,50	79,10
2006	63,90	79,50
2007	63,80	79,70
2008	66,60	80,40

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas laborales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), 2009.

La política de firma de convenios por productividad, con sus respectivos bonos, inicialmente se extendió, pero ha decaído con el tiempo (de 1.203.071 trabajadores con bonos en 1994 bajó a 384.000 en 2006) y especialmente la oferta de bonos ha sido poco impactante en el ingreso total de los trabajadores (1,8% del salario base por bono anual por trabajador en 2006).

En cuanto a las relaciones laborales, la tasa de sindicalización medida como número de sindicalizados sobre la población económicamente activa (PEA) ha caído de 13,6% en 1992 a 10% en 2002. Pero el cambio más dramático ha sido en la industria, en donde el porcentaje de sindicalizados sobre trabajadores asalariados en el sector de más de 14 años (mínimo de edad según la ley para formar parte de un sindicato) cayó de 22,1% en 1992 a 11,6% en 2002. De tal forma que el sindicalismo ha tendido a ser de organizaciones de los servicios modernos y especialmente de los empleados públicos.

Cuadro 2

Tasa de sindicalización (en %)

Año	Sindicalizados/PEA	Sindicalizados en la industria/asalariados en la industria (mayores de 14 años)
1992	13,6	22,1
2000	9,8	15,0
2002	10,0	11,6

Fuente: Esquinca (2006).

Lo anterior se ha reflejado en la disminución de los trabajadores protegidos por contratos colectivos, que en 2006 sólo fueron el 9,6% de los asalariados. Esta desindicalización no ha sido resultado de la renuncia voluntaria de los trabajadores a los sindicatos, porque en la mayoría de los sindicatos en México existe el *close shop*, por el cual para ser trabajador en una empresa hay que ser miembro del sindicato. Sin embargo, los más afectados han sido los sindicatos corporativos del Congreso de Trabajo, que entre 2000 y 2008 han disminuido el control sobre el total de los contratos colectivos del 85,4% al 79,8%.

Cuadro 3

Población ocupada de trabajadores con contrato colectivo por tiempo indeterminado, sin prestaciones en general, en microestablecimientos no agropecuarios (menos de 5 trabajadores por establecimiento), sin servicios de salud, sin contrato de trabajo escrito (en %)

Año	Con puesto estable por contrato colectivo	Sin prestaciones	En microestablecimientos no agropecuarios	Con prestaciones de salud	Sin contrato de trabajo escrito
2000	48,8	39,3	23,7	60,9	42,6
2001	49,5	38,7	24,4	60,1	43,8
2002	48,6	40,8	25,6	58,3	44,5
2003	48,2	41,2	25,7	58,1	44,5
2004	48,2	40,7	25,8	57,8	44,5
2005	41,6	40,5	26,7	-	-
2006	41,7	41,1	27,1	-	-
2007	44,5	38,0	25,1	-	-
2008	44,3	38,4	25,4	-	-
2009*	42,9	38,8	25,4	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2009.

* Primer trimestre.

Por su parte, el porcentaje de trabajadores con contrato por tiempo indeterminado ha tendido a disminuir en los primeros años de este siglo y el de trabajadores sin prestaciones primero aumentó y luego se estabilizó en el nivel del año 2000. Asimismo, los que trabajan en microestablecimientos, que supuestamente tienen peores condiciones de trabajo, ha aumentado en porcentaje de la población total ocupada. Es decir, para la mayoría de los trabajadores, la configuración económica neoliberal no ha significado mejores garantías en el empleo, seguridad social, prestaciones, ni mejores salarios. En general, el ajuste hacia la baja para los trabajadores no ha terminado, como se observa a partir de las cifras mencionadas, que no contemplan la profunda caída en todos los indicadores de bienestar durante los meses más crudos de la presente crisis actual, a partir de noviembre de 2008.

El sindicalismo corporativo sigue controlando las relaciones laborales de los sindicalizados sin grandes cambio. Con el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones nacionales de 2000, los sindicatos del Congreso de Trabajo que pertenecen al Partido Revolucionario Institucional (PRI) llegaron a un entendimiento con el nuevo gobierno que ha implicado una restauración de la relación corporativa en un contexto neoliberal, intercambiando las dirigencias sindicales, como en el pasado, protección estatal al monopolio de su representación

por paz laboral en las empresas y el no cuestionamiento de la política económica y laboral del Estado (De la Garza Toledo, 1993b). En este sentido, existe una disminución, desde los noventa, en las huelgas y los conflictos colectivos que llegan a los tribunales.

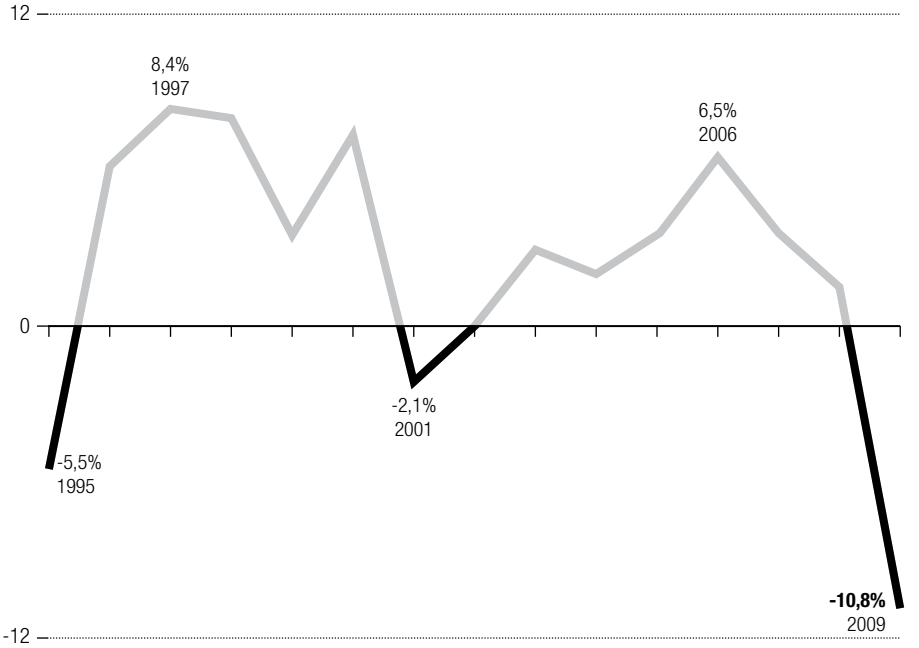
LAS CONFIGURACIONES PRODUCTIVAS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

La importancia de la industria manufacturera en el modelo neoliberal mexicano está fuera de duda. La antigua industria de sustitución de importaciones fue en parte transformada desde la década del ochenta para insertar sus productos en los mercados internacionales, principalmente el norteamericano. Es decir, de ser una industria dirigida al mercado interno, una porción de ella se reconvirtió y otra fue de nueva creación para el mercado norteamericano. Lo anterior significó un recambio en la importancia de las ramas: de las textiles y alimentos a las de autopartes, electrónica y ropa. Asimismo, implicó una reestructuración, en parte, territorial: el surgimiento de la frontera norte como zona industrial y otras del centro-norte y Yucatán.

La manufactura, desde inicios de los noventa, ha representado un porcentaje importante del PIB, que llegó a su máximo en el año 2000. De igual modo, el crecimiento medio anual real del PIB manufacturero fue elevado en los noventa, aunque ha disminuido en el siglo XXI. De la misma manera, la importancia en el empleo de la manufactura con relación al total de la ocupación siguió una trayectoria semejante, con máximo en el año 2000. En cambio, la exportación manufacturera, que llegó a representar el 89% del total exportado en 1998, continuó con cifras muy elevadas a pesar de la crisis de inicios de este siglo y es hasta la crisis actual, iniciada en 2008, cuando su presencia exportadora decayó sustancialmente sin dejar de ser mayoritaria en el total de las exportaciones. En igual sentido, la exportación de la maquila en la exportación manufacturera se ha mantenido muy alta, alcanzado en los últimos años de esta década alrededor del 55%, para verse luego afectada con la crisis actual.

Gráfico 1

Actividad industrial. Variación anual, enero-mayo de cada año



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2009.

Cuadro 4

Tasa de crecimiento anual de la productividad del trabajo e índices de las remuneraciones reales al personal total ocupado en la manufactura (1993=100)

Año	Tasa de incremento por productividad en manufactura	Índice de remuneraciones totales reales en la manufactura	Tasa de crecimiento de la productividad en la maquila
1990	7,0	83,4	14,5
1991	5,9	88,3	-1,8
1992	5,9	95,8	1,8
1993	8,5	100,0	0,0
1994	9,9	104,0	3,7
1995	4,9	90,9	0,4
1996	9,1	81,9	-0,4
1997	4,2	81,4	-0,5

Cuadro 4 [continuación]

Año	Tasa de incremento por productividad en manufactura	Índice de remuneraciones totales reales en la manufactura	Tasa de crecimiento de la productividad en la maquila
1998	4,2	83,7	-0,7
1999	1,9	85,0	-0,4
2000	4,9	90,0	0,9
2001	0,7	96,3	-2,8 (1,7)*
2002	4,8	98,1	1,7 (6,9)*
2003	3,4	99,4	-0,1 (0,9)*
2004	5,6	99,5	-2,2 (-2,2)*
2005	0,8	95,9	0,5 (0,5)*
2006	4,4	-	1,2 (1,2)*
2007	1,9	-	-
2008	-0,2	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2009.
* Diferencia por cambio en la metodología de cálculo.

La tasa de incremento anual de la productividad en la manufactura sigue una trayectoria semejante al crecimiento del volumen físico de la producción en este sector y del empleo, en general, un desempeño impresionante en los noventa para llegar a su máximo hacia 2000 y luego decaer con alguna recuperación luego de la crisis de 2001-2002. La tendencia ha sido hacia la baja en todos los indicadores importantes de la manufactura luego del año 2000 y de gran derrumbe con la crisis actual. El PIB manufacturero creció espectacularmente luego de la primera crisis de 1995, se mantuvo muy alto hasta 2000, cayó con la segunda crisis de 2001-2002, se recuperó posteriormente con fluctuaciones sin llegar nunca al nivel de 2000, para caer espectacularmente desde fines de 2008. Otro tanto se puede decir del índice del volumen físico de la actividad manufacturera, así como de su tasa de crecimiento. En cambio, el índice del personal ocupado en la manufactura llegó a su máximo en 2000 y prácticamente no volvió a recuperarse, la caída ha sido especialmente grave en el personal subordinado y remunerado. Conformándose una tendencia decreciente de la importancia de los ocupados en la manufactura con respecto de la población total ocupada en el país a partir de ese año.

En general, la dependencia del valor agregado con respecto del costo laboral se ha mantenido en todo el período considerado (1990 a la fecha) en niveles altos, para la manufactura en general, incluyendo los establecimientos grandes y, en especial, para las maquiladoras.

En el período en cuestión, el de ascenso y crisis de la configuración industrial manufacturera exportadora, el porcentaje de establecimientos grandes en el total en la manufactura ha tendido a disminuir, síntoma de la concentración tan elevada que sufre este sector, puesto que los establecimientos grandes casi abarcan al 50% del personal total ocupado, y su participación en el valor total de la producción ha sido creciente hasta alcanzar casi el 80%, lo que se refleja en que los establecimientos grandes concentraran en 2004 el 78% del total de ingresos de la manufactura.

Cuadro 5

Distribución de los ingresos totales en la manufactura no maquiladora por tamaños de establecimiento, 2004 (en %)

Establecimiento	Ingresos
Grande	78,6
Mediano	9,9
Pequeño	10,0
Micro	1,5

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación (ENESTYC), INEGI, 2005.

Cuadro 6

Capital extranjero en la manufactura no maquiladora, 2004 (en %)

Establecimiento	Establecimientos manufactureros con participación de capital extranjero	Distribución del capital extranjero
Total	0,50	-
Grande	34,30	26,72
Mediano	18,10	23,98
Pequeño	2,90	12,14
Micro	0,00	0,00

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2005.

El 95,5% de los establecimientos manufactureros no maquiladores en 2004 no eran sucursales de otras matrices (de los grandes, sólo el 48,6% no lo eran), pero el capital extranjero tenía participación en el 34,3% de los establecimientos manufactureros no maquiladores y representaba el 26,7% del capital invertido en este sector.

Cuadro 7

Encadenamientos productivos por tamaño de establecimiento manufacturero (en %)

Indicador de encadenamiento	1994			1998			2001		
	Grande	Mediano	Pequeño	Grande	Mediano	Pequeño	Grande	Mediano	Pequeño
Valor de la producción elaborada por subcontratistas	3,30	4,30	4,00	5,90	8,10	7,80	5,00	5,00	4,80
Establecimientos que contrataron maquila	3,40 (1988)	3,20 (1988)	2,30 (1988)	3,86	5,57	3,31	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1994, 1998, 2001.

Hasta 2001, período de auge de la configuración manufacturera exportadora, la utilización de subcontratistas en todos los establecimientos, cualquiera sea su tamaño, fue muy limitada, así como el porcentaje de establecimientos que contrataron maquila con otros. En cambio, para 2004, en establecimientos grandes no maquiladores se encargó maquilar en el 31,9% de los casos y se usó el *outsourcing* en el 14,7%; en ese año, el número de trabajadores no dependientes de la razón social que laboraron en la industria manufacturera fue de 322.023 (10,3% de la planta manufacturera no maquiladora). El *outsourcing* llegó tarde, sin embargo, no ha dejado de extenderse.

En la manufactura en general, formas de vinculación diferentes de las relaciones cliente-proveedor son escasas, sin embargo, en los establecimientos grandes son más elevadas, en particular, repetimos, el uso de maquila se practicó en 2004 en el 31,9% de los establecimientos manufactureros no maquiladores.

Cuadro 8

Establecimientos en la manufactura no maquiladora por vinculación operativa, 2004 (en %)

Tipo de vinculación	Total	Grandes establecimiento
Joint ventures	0,08	4,00
Outsourcing	0,65	14,70
Empresas integradoras	0,30	9,20
Clusters	0,04	1,80
Uso de maquila	3,50	31,90

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2005.

Cuadro 9
Establecimientos manufactureros no maquiladores que realizaron acciones conjuntas, 2004 (en %)

Establecimiento	Compra de materia prima	Utilización de maquinaria y equipo	Compras o promoción
Total	9,3	4,0	3,6
Grande	26,2	17,0	21,4
Mediano	24,3	15,5	17,3
Pequeño	21,3	13,1	1,5
Micro	8,5	3,4	2,8

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2005.

Sin embargo, los vínculos más importantes diferentes de los encadenamientos productivos son de los más sencillos. Las formas principales son utilización conjunta de maquinaria y equipo (4% de los establecimientos), ventas (3,6%), acceso a crédito (3,7%).

La dependencia de la importación de insumos y maquinaria y equipo del exterior se refleja en la deficitaria balanza comercial de la manufactura.

En cuanto a los niveles tecnológicos predominantes en estas configuraciones productivas manufactureras, el porcentaje de los ingresos dedicados a investigación y desarrollo es sumamente bajo, independientemente del tamaño del establecimiento, situación que no ha cambiado ni con el auge ni con la crisis de la configuración industrial.

En 2004, sólo el 9,9% de los establecimientos hizo investigación y desarrollo, aunque en esto se incluye su objetivo principal, mejorar el control de calidad. La investigación y el desarrollo más sofisticados, como el diseño de nuevos productos o la modificación de la maquinaria y el equipo, sólo ocurrió en el 2,1% de los establecimientos para el primer rubro y en el 7,2% para el segundo (en los grandes, las cifras fueron 12,5% y 1,2% respectivamente).

Cuadro 10

Nivel tecnológico según tipo de establecimiento (en %)

Indicador de nivel tecnológico	1992			1998			2001		
	Grande	Mediano	Pequeño	Grande	Mediano	Pequeño	Grande	Mediano	Pequeño
Ingresos dedicados a investigación y desarrollo	0,7	0,9	0,5	0,4	0,3	1,5	0,6	1,2	0,7
Ingresos dedicados a la compra o pago de tecnología	3,0	3,9	2,4	4,0	4,2	7,3	2,5	2,6	2,6
Valor de la maquinaria de tecnología automatizada, computarizada o no (niveles tecnológicos alto y medio)	35,0	30,0	23,0	27,0	49,0	27,6	-	-	-
Trabajadores que usaron equipo automático, computarizado o no	12,2	9,5	6,76	19,5	14,9	14,1	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1992, 1998, 2001.

Cuadro 11

Establecimientos en la manufactura no maquiladora que hicieron investigación y desarrollo, 2004 (en %)

	Total	Grandes	Medianos	Pequeños	Micros
Gastos en investigación y desarrollo	4,10	4,07	4,26	3,85	5,84

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2005.

En la manufactura no maquiladora, en 2004, el 44,8% del equipo no era automatizado o computarizado sino manual, máquinas herramientas simples o de control numérico no computarizado (en establecimientos grandes, esta cifra es menor: 42,17%).

Cuadro 12

Distribución del valor de la maquinaria y el equipo en la manufactura no maquiladora según tipo, 2004 (en %)

Tipo	Total de establecimientos	Grandes
Equipo manual	16,99	14,88
Máquinas herramientas	23,01	22,28
Control numérico no computarizado	4,80	5,01
Equipo automático	36,37	37,29
Control numérico computarizado	14,03	14,98
Robots	4,81	5,56

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2005.

En la manufactura, en 2004, la tecnología adquirida comercialmente sólo involucró al 5,3% de los establecimientos, y de estos, el 57,7% lo hizo mediante literatura o eventos especiales. En los grandes, predominó la compra de paquetes tecnológicos en el 12,2% de los establecimientos; la consultoría, en el 11%; la obtenida de la matriz, en el 10%. En el tipo de equipo adquirido, en 2004, predomina ampliamente el manual; en los grandes, el automático, el manual y la máquina herramienta.

Todo esto forma parte de la manera de funcionar de la configuración productiva desde los noventa, que tradicionalmente ha dedicado poco de sus ingresos a la compra de tecnología.

En la manufactura, desde esa década, ha sido más extensivo el cambio en la organización del trabajo que el cambio en maquinaria y equipo de proceso, especialmente en los establecimientos grandes.

Cuadro 13

Establecimientos manufactureros que realizaron cambios en la organización del trabajo (en %)

	Cambios en la organización del trabajo	Cambios complejos en la organización del trabajo (CEP y JIT)*
1994		
Grande	64,10	17,70
Mediano	53,00	15,60
Pequeño	37,10	15,50
1998		
Grande	96,00	10,20
Mediano	89,60	12,80
Pequeño	81,50	14,00

Cuadro 13 [continuación]

	Cambios en la organización del trabajo	Cambios complejos en la organización del trabajo (CEP y JIT)*
2001		
Grande	95,40	19,00
Mediano	95,20	4,90
Pequeño	82,10	12,60
2004**		
Total	22,90	8,45
Grande	77,10	-
Mediano	72,00	-
Pequeño	7,00	-

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1995, 2002, 2005.
* CEP: control estadístico del proceso; JIT: justo a tiempo.
** Sólo manufactura no maquiladora.

Cuadro 14
Establecimientos manufactureros no maquiladores que operan con nuevas formas de organización del trabajo y los que realizaron cambios, 2004 (en %)

Nuevas formas de organización del trabajo (NFOT)	Establecimientos con NFOT	Establecimientos que realizaron cambios
Control estadístico del proceso	8,4	2,8
Control total de la calidad	17,8	1,5
Justo a tiempo	5,3	1,0
Reingeniería	3,3	0,2
Reordenamiento del equipo	6,4	0,9
Rotación interna	5,0	0,7
Involucramiento	5,8	1,6
Control de calidad	17,8	13,9
Otro	1,3	0,6

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2005.

De los cambios en organización del trabajo establecidos, el principal fue el control de calidad. En 2004, el 22,9% de los establecimientos manufactureros no maquiladores hizo cambios organizacionales, de estos, sólo el 12,4% fue en CEP y 4,5% en JIT.

Cuadro 15
Sindicalización en la manufactura (en %)

Establecimientos	Establecimientos con sindicato	Trabajadores con sindicato
1992		
Grande	87,10	-
Mediano	84,00	-
Pequeño	66,00	-
1998		
Grande	90,10	68,20
Mediano	79,90	56,40
Pequeño	42,70	34,90
2001		
Grande	89,70	65,60
Mediano	78,20	56,20
Pequeño	51,70	40,80
2004*		
Grande	70,50	59,30
Mediano	62,60	49,90
Pequeño	35,90	33,00

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1993, 1999, 2002, 2005.
* Sólo manufactura no maquiladora.

El porcentaje de establecimientos con sindicato en la manufactura se ha mantenido bajo, sin embargo, en los grandes es muy elevado, considerando que estos concentran a la mayoría del personal ocupado.

En 2004, el 89% del personal ocupado era de planta en la manufactura no maquiladora.

Sin embargo, el hecho de que el porcentaje de trabajadores sindicalizados sea muy elevado no se refleja en mejores condiciones de trabajo: la jornada laboral es mayor de 40 horas por semana y los días laborales siguen siendo 6; y la proporción de trabajadores asalariados sin prestaciones casi llega al 50%; en general, no ha cambiado esta situación. En cuanto a las remuneraciones, estas son bajas: las remuneraciones totales de obreros generales en la manufactura no maquiladora en 2004 fueron de 4.600 pesos mensuales; el salario promedio mensual del obrero general en 2004, 3.000 pesos; el salario mensual promedio del obrero especializado en 2004, de 4.000 pesos. Y el 72% de las remuneraciones de los obreros generales son salarios.

Cuadro 16

Tasas de regulación laboral en la manufactura no maquiladora, 2004

Regulación laboral	Manufactura sin maquila en general	Manufactura sin maquila con convenio colectivo de trabajo
Eventuales	8,74	1,40
Subcontratación	2,81	0,24
Trabajadores confianza	3,57	0,47
Rotación de personal	4,03	0,56
Promoción	4,08	0,96
Cambio de organización	3,65	0,62
Cambio tecnológico	2,35	0,32
Capacitación	5,44	1,59
Calidad o productividad	6,05	0,83
Jornada	17,30	2,84
Horarios	20,05	2,96
Tabulador	9,67	2,50
Prestaciones	8,95	2,40
Otra	2,18	1,63
Ninguna	66,17	69,77

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2004.
Nota: la tasa de regulación se obtienen al dividir el número de establecimientos en los que existen regulaciones de un tipo de aspecto de la relación laboral entre el total de establecimientos.

De la misma forma, el hecho de tener sindicato en la manufactura no se traduce en mejor regulación laboral. La tasa de regulación laboral en 2004 fue nula en el 66,17% de los establecimientos, y las más altas tasas de regulación corresponden a horarios (20%) y jornada (17,3%). En los establecimientos grandes, no tienen ninguna regulación laboral el 11,2% y la más alta corresponde a capacitación (69% de los casos). Cuando se tiene convenio colectivo de trabajo, las tasas son muy semejantes, con ninguna regulación están el 69,77% de los establecimientos, posible indicador de la extensión del contratismo de protección, es decir, sindicatos simulados promovidos por las empresas.

En cuanto al perfil de la mano de obra, en 2004, predominaron los trabajadores generales sin particular especialidad, característica que se ha mantenido desde los noventa, situación que no se altera en los establecimientos grandes. Aunque, ciertamente, los obreros con

nivel educativo menor o igual a primaria terminada han disminuido, y actualmente predominan los que tienen secundaria, resultado de la extensión de la educación pública.

Cuadro 17

Distribución porcentual de tipos de trabajadores por tamaño de empresa en la manufactura no maquiladora, 2004

	Total	Grande	Mediano	Pequeño	Micro
Total	100	42,3	12,4	16,3	29,0
Directivos	6,3	0,1	2,1	4,1	16,4
Empleados	21,9	22,7	22,2	22,3	20,3
Obreros especializados	21,7	23,4	21,1	18,0	21,5
Obreros generales	49,9	53,8	54,6	55,6	41,8

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 2004.

Para la manufactura en general, luego de analizar las configuraciones productivas por dimensiones, se podría concluir: una minoría tiene tecnología elevada; una mayoría han hecho cambios sencillos de organización del trabajo; la mayoría no están sindicalizadas y no cuentan con protecciones en contratos, prestaciones, jornada y estabilidad en el empleo, y con bajos salarios aun en los establecimientos sindicalizados; y la mano de obra en su mayoría no es calificada, tiene poca antigüedad en la empresa y no cuenta con alta escolaridad.

Podemos concluir que la reestructuración productiva avanzó en México, especialmente durante la década pasada, pero el camino principal seguido no fue el cambio tecnológico en su nivel más alto, sino el cambio en la organización del trabajo, sin flexibilidad numérica ni salarial importante (De la Garza Toledo y Bouzas, 1998); no obstante la implantación de bonos de productividad, estos no representaron mucho en el total de las remuneraciones (De la Garza Toledo, 2006a; 2006b). La flexibilidad avanzó mas al nivel de los contratos colectivos de trabajo en lo funcional, permitiendo la movilidad interna, la polivalencia, el ascenso por capacidad.

Es probable que haya en la manufactura tres o cuatro configuraciones productivas dominantes. La primera puede corresponder a las empresas macro con tecnologías de alto nivel, con extensión de nuevas formas de organización del trabajo y mano de obra calificada, y que han introducido la informatización de los procesos productivos y administrativos y salarios más elevados que los otros tipos. La segunda puede ser el toyotismo precario, caracterizado por tecnología media o baja, nuevas formas de organización del trabajo, flexibilidad media o baja y

calificación baja, bajos salarios y alta rotación externa voluntaria. La tercera correspondería a la persistencia del taylorismo-fordismo, con tecnología media o baja, flexibilidad media o baja, media o baja calificación y organización fordista, y bajos salarios; sin olvidar en las micro y una parte de las pequeñas configuraciones tradicionales, con tecnologías de nivel bajo, formas arbitrarias de organización, no sindicalización y salarios bajos. En cuanto a la forma principal que ha adquirido la reestructuración productiva, esta ha seguido la vía del toyotismo, pero un toyotismo a la mexicana, con bajos salarios en general, baja calificación, flexibilidad funcional, alta rotación externa de personal, un toyotismo precario (De la Garza Toledo, 2006b).

LA MAQUILA, EVIDENCIAS A PARTIR DE DATOS GLOBALES

La industria maquiladora inició operaciones en México hacia los años sesenta. Sin embargo, no fue hasta los ochenta y noventa cuando creció aceleradamente, al grado de convertirse en parte del núcleo central de la configuración industrial manufacturera exportadora. Existe un régimen jurídico que regula las relaciones de la maquila con el mercado interno y externo, régimen que proporciona a las maquiladoras exenciones fiscales en la importación de insumos, maquinaria y equipo y en la exportación de sus productos, con la condición de exportar una parte de su producción, aunque las reglas se han flexibilizado con el tiempo.

A partir de 2001, la maquila ha entrado en dificultades económicas: primero cayeron todos los indicadores económico-productivos, después hubo una ligera recuperación en 2004-2006 sin llegar a los niveles del año 2000, para luego caer profundamente con la crisis actual.

Cuadro 18
Indicadores de crisis de la maquila

	2000	2001	2002	2003
Personal total ocupado	1.291.232	1.198.942	1.071.209	1.062.105
Cantidad de establecimientos	3.598	3.630	3.003	2.860
Crecimiento tasa volumen físico de la producción	13,8	-9,7	-9,1	-1,0
Tasa de crecimiento de productividad	0,9	-2,8	1,7	-0,1
Exportaciones (en millones de dólares)	79.467	76.881	78.098	77.476
Inversión extranjera en maquiladoras (en millones de dólares)	2.983	2.172,2	2.043,5	1.961,1

Fuente: Elaboración propia con base en Cuarto Informe de Gobierno, Presidente Vicente Fox Quesada, 2004 <http://cuarto.informe.fox.presidencia.gob.mx/>.

Las causas de esta crisis han sido atribuidas a diversos factores, principalmente, la caída en la demanda de productos de las maquilas, debido a la recesión en la economía de los Estados Unidos de principios de este siglo y la actual; y la competencia de otros países con salarios más bajos que México, tales como China y los países de América Central, que provocaron el cierre de maquilas y, en ocasiones, su traslado hacia alguno de aquellos países[2].

Excepto la primera hipótesis, las explicaciones aceptan implícitamente que la maquila es un sector basado en bajos salarios y, por tanto, cuando esta ventaja nacional se agota, la maquila tiende a salir del país o a cerrar simplemente sus plantas. Desde el punto de vista del desarrollo económico del país, la pregunta es si la maquila es una vía aceptable de crecimiento de la economía y de los empleos dignos. La posición optimista acepta que la maquila empezó como trabajo de ensamble tipo taylorista-fordista, con trabajo no calificado, actividades repetitivas, tediosas, estandarizadas medidas en tiempos y movimientos; tecnología basada en herramientas manuales o en máquinas no automatizadas; abundantes mujeres, bajos salarios, con muy escasos encadenamientos productivos y de servicios en el territorio nacional. Sin embargo, añaden los partidarios de esta posición, la maquila ha tendido a transformarse, a partir de la década del ochenta, en una actividad que no se reduce al ensamble sino que incorpora procesos propiamente de manufactura, con tecnología automatizada, nuevas formas de organización del trabajo, obreros más calificados y un incremento en el porcentaje de técnicos de producción (CEPAL, 1998). Estas dos últimas circunstancias, y con una tendencia a la masculinización de la fuerza de trabajo, ha implicado mayor aprendizaje tecnológico y la formación de *clusters* y otros encadenamientos productivos y de servicios (Carrillo y Hualde, 2002; Lara, 1998; Gereffi et al., 2002).

Es decir, la propuesta optimista presenta a la maquila como una vía aceptable de desarrollo industrial mediante una transición (*upgrading*) del ensamble sencillo a la manufactura compleja (Echeverri-Carroll, 1995). Los argumentos del *upgrading* como un proceso evolutivo van en varios sentidos.

Primero, la constatación empírica, mediante estudios de caso, de que ya están presentes en México aspectos parciales de una maquila moderna (Kenney, 1998).

---

2 El impacto de la manufactura china en las exportaciones de la maquila mexicana hacia los Estados Unidos se constata, a pesar de los costos más elevados de transporte de China a los Estados Unidos, porque en estos años México ha sido desplazado del primer lugar como proveedor de ropa y productos electrónicos por China, y en autopartes, la distancia se reduce a favor de este país.

Segundo, la analogía con el sureste asiático, donde países como Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong empezaron en condiciones semejantes a las de México y actualmente son exportadores de manufacturas de alto valor agregado (Gereffi et al., 2002).

Tercero, la idea de que en México hay otras ventajas diferentes al bajo salario, como la cercanía con el mercado de los Estados Unidos, la infraestructura, el costo de la energía, una mano de obra educada, así como paz laboral y social. Las anteriores condiciones harían que México siga siendo atractivo aunque los salarios no fueran tan bajos como en otros países. Por tanto, si el salario no fuera la principal ventaja competitiva las maquilas tenderían hacia procesos de mayor valor agregado, con mano de obra mas calificada y mejores salarios (Shaiken, 1990).

Cuarto, la discusión teórica acerca del fin del taylorismo-fordismo, que en el caso de las maquilas significaría que las plantas tayloristas-fordistas tendrían las limitaciones para aumentar la productividad propias de este modelo de producción y, por tanto, habría una tendencia a cambiar de modelo hacia otro de tipo toyotista[3], de *lean production* o de especialización flexible, que sería la explicación más profunda del cambio generacional en las maquilas (Wilson, 1996).

Quinto, la tesis de las tres generaciones de la maquila (después se hablará de cuatro y hasta de cinco), que implica el tránsito de una primera generación que consiste en ensamble sencillo y procesos tayloristas-fordistas con mano de obra no calificada; una segunda que aplicaría nuevas formas de organización del trabajo y tecnologías semiautomatizadas o automatizadas; y, una tercera que sería de producción de conocimiento con mano de obra muy calificada[4].

Finalmente, la tesis que afirma que las maquilas no son una rama, una industria o un modelo de producción sino un sector solamente caracterizado por un régimen arancelario; por tanto, en la maquila cabrían muchas posibilidades de tipos de tecnologías, organización y fuerza de trabajo. Es decir, no habría una lógica productiva o

---

3 Modelo productivo inspirado en las experiencias históricas de la Toyota en Japón, especialmente, forma de organización que utiliza trabajo en equipo, círculos de calidad, polivalencia, movilidad interna con involucramiento y participación de los trabajadores a favor de la productividad.

4 No existe ningún estudio que muestre una evolución entre una maquila de primera hacia una de segunda hasta otra de tercera generación, y si los hubiera mientras no demuestren que este es un proceso amplio que abarca más de un establecimiento no podría considerarse demostrada la tesis. Las muy escasas maquiladoras de generación de conocimiento, por ejemplo, de diseño de motores, no resultaron de la transformación de maquilas de segunda generación en otras de tercera, sino de la decisión de los corporativos internacionales de establecer algunos nuevos establecimientos en México.

de industrialización propia de las maquilas, sino sólo se caracterizarían por estar inscriptas en un régimen arancelario (Carrillo, 1992)[5].

Evidentemente, los argumentos optimistas sólo en parte son complementarios, en otros aspectos son contradictorios: los que hablan del *upgrading* difícilmente pueden coincidir con la idea de que la maquila es un simple régimen arancelario, porque habría una transición a un modelo de producción y de industrialización más avanzado, por lo tanto, la maquila sería un modelo en transformación. Asimismo, la idea de generaciones antigua, intermedia y nueva de la maquila apunta también a modelo de producción y de industrialización.

Es cierto que una parte de la atracción de las maquilas es la exención de aranceles y tarifas, pero es válido preguntarse si dicho régimen de aranceles junto a otros factores, como el bajo salario, atrajo preferentemente maquilas con ciertas características productivas. También es lícito preguntar si en este proceso de atracción, en cuanto que modelo de industrialización, jugaron un papel ciertas relaciones con el entorno (Dussel, 1997).

Muchas de las preguntas anteriores se pueden resumir en si la maquila es un modelo de producción e industrialización o una configuración, o la imbricación entre un número finito de estas, entendiendo por una configuración productiva la compuesta por cierto nivel de tecnología, forma de organizar el trabajo, tipo de relaciones laborales y condiciones de trabajo, perfil de la mano de obra (sociodemográfico, de calificación y salarial), culturas laborales y gerenciales, y de industrialización en cuanto que formas de encadenamientos productivos y de servicios hacia delante y hacia atrás, vínculo con los mercados de la tecnología, de trabajo y de dinero, con el sistema de relaciones de trabajo de una zona o del país, con las políticas económicas, con el mercado interno y externo, con el resto de la industria, la agricultura o los servicios.

Tanto las configuraciones productivas como las industriales, en ciertas condiciones del mercado, institucionales y políticas, pueden llegar a sus límites para incrementar la productividad y la competitividad. La pregunta es, por tanto, si es posible caracterizar configuraciones productivas centrales en la maquila (que es distinto a la búsqueda de una configuración única), a diferencia de la tesis que dice que es un simple régimen arancelario, y si las dificultades actuales de la maquila en parte se explican por límites en las formas de cómo se produce. El análisis de estos problemas tiene que ir al interior de los procesos productivos y

5 Es evidente que la maquila empieza por un régimen jurídico de tipo arancelario para incrementar la industrialización, generar empleos y aumentar las exportaciones, pero el problema es si acogiéndose a este régimen se establecieron principalmente ciertos modelos productivos, sin suponer una total homogeneidad en el sector.

sus articulaciones con el entorno, bajo el supuesto de que las formas de producir pueden relacionarse con variables económicas del sector. De manera complementaria, si en México hubiera obstáculos para extender el *upgrading* en la maquila, cuáles serían las causas y diferencias con el proceso seguido en el sureste asiático desarrollado (Wilson, 1996)[6]. El caso es que el crecimiento de la productividad en la maquila, a partir de 1995, año de crisis y de grave disminución de los salarios reales, ha tenido un comportamiento decreciente en términos generales.

Cuadro 19

Índices de productividad en la maquila (1993=100)

Año	Índice
1993	100
1994	103,7
1995	104,0
1996	103,5
1997	97,6
1998	97,1
1999	96,8
2000	97,5
2001	94,5
2002	95,0

Fuente: Elaboración propia con base en el Banco de Información Económica, INEGI.

Las maquilas grandes, de más de 250 trabajadores por establecimiento, representan la mayor parte del personal ocupado, del capital fijo invertido y del valor de la producción, aunque en el total de los establecimientos maquiladores los grandes no son la mayoría.

6 Es evidente que sobre el comportamiento productivo de un sector influyen los encadenamientos productivos y no productivos, pero es una simplificación afirmar que el crecimiento de la productividad se puede atribuir exclusivamente a los encadenamientos. Esta tesis no toman en cuenta que cada establecimiento en cadena influye, a su vez, en el comportamiento del conjunto, de tal forma que la productividad de la cadena es resultado de la productividad en cada unidad más el plus del encadenamiento.

Cuadro 20

Importancia de los establecimientos grandes (más de 250 trabajadores) en la maquila de exportación (en %)

Establecimientos grandes	**1999**	**2001**
Total de establecimientos	43,1	36,2
Personal total ocupado	87,3	78,8
Capital fijo invertido	96,3	76,1
Valor de la producción	82,5	81,1

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2002.

Cuadro 21

Importancia de las relaciones con el extranjero en la maquila (en %)

Relaciones con el extranjero	**1999**	**2001**
Total de establecimientos	64,10	58,20
Total de capital fijo invertido	96,70	76,28
Subsidiarias respecto de los establecimientos de capital extranjero	98,40	63,70
Establecimiento de Estados Unidos con respecto a los establecimiento de capital extranjero	87,40	90,40
Subsidiarias de Estados Unidos con respecto a las subsidiarias extranjeras	87,70	91,00
Subsidiarias de capital de Estados Unidos con respecto a las subsidiarias de capital extranjero	96,70	76,30
Exportaciones hacia Norteamérica	90,40	95,50
Insumos importados de Norteamérica	82,15	80,20
Representación de las exportaciones en el total de ingresos	73,50	85,40
Insumos importados en el total de insumos	87,40	87,10
Exportaciones hacia Estados Unidos y Canadá	90,39	95,50

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2002.

La maquila es un sector volcado hacia el exterior, la mayoría de las maquilas son de capital extranjero y de estas, la gran mayoría son subsidiarias de grandes corporaciones, en especial de los Estados Unidos. Asimismo, la mayoría de las exportaciones van a los Estados Unidos y las importaciones vienen de ese país. Las exportaciones representan la mayor parte de los ingresos de las maquilas y tal situación no ha cambiado con el tiempo, y este tipo de comportamiento no se reduce a ser empresas inscriptas en un régimen jurídico.

De los indicadores del Cuadro 22 podemos concluir que la mayor parte del equipo y maquinaria en la maquila no es de alta tecnología; que la presencia de la más avanzada queda reducida a porcentajes sumamente pequeños.

Cuadro 22

Distribución relativa del valor de la maquinaria y el equipo en operación en los establecimientos maquiladores, 1998 y 2000 (en %)

Tipo	1998	2000
Equipo manual	7,3	17,6
Equipo automático	10,3	36,8
Máquinas herramientas	76,0	36,0
Máquinas herramientas de control numérico	2,4	3,0
Máquinas herramientas de control numérico computarizado	3,3	4,9
Robots	0,3	1,6

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2001.
Nota: La diferencia de 100% se debe al redondeo.

En cuanto a la investigación y desarrollo, el 16,9% de los establecimientos maquiladores reportaron en 1998 que lo hicieron en su propio establecimiento, sin embargo, sólo el 5,3% hicieron diseño de nuevos productos, o de maquinaria y equipo. En cambio, el 59,6% de los establecimientos declararon pagos por transferencia o compra de tecnología.

La principal fuente de tecnología de las maquilas son las casas matrices, esto es particularmente intenso entre los establecimientos grandes (64,3% en 1999), en las medianas, baja al 35,7% y en las pequeñas es de sólo el 23,5%. La segunda fuente de tecnología es la lectura de literatura, las asesorías y la asistencia a eventos especializados. En las grandes, esta fuente es menos importante (0,7%), en cambio, en las medianas, es del 38,9% y en las pequeñas, del 27,1% en 1999. Es probable que este indicador de uso de literatura, asesorías y asistencia a eventos esconda una forma muy tradicional en México de hacerse de tecnología, la copia o la construcción a partir de modelos que no implican pago por transferencia o regalías. Además, la actividad maquiladora es considerada suficientemente volátil como para arriesgar en inversiones tecnológicas de consideración.

Cuadro 23
Ingresos de las maquilas destinados a la inversión en tecnología (en %)

Tipo de inversión	Establecimientos nacionales		Establecimientos extranjeros	
	1997	2000	1997	2000
Compra de maquinaria y equipo	1,75	1,56	1,12	1,00
Ingeniería básica y asesoría técnica	0,21	0,12	0,04	0,05
Tecnología administrativa	0,03	0,06	0,01	0,08
Otro	0,01	0,00	0,01	-
Total	**2,00**	**1,82**	**1,20**	**1,15**
Investigación y desarrollo	0,00	0,07	0,00	0,01
Uso de patentes y marcas	0,00	0,00	0,01	0,01

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2001.

Cuadro 24
Establecimientos que realizaron cambios complejos en organización del trabajo (en %)

Cambios organizacionales complejos	1999	2001
Justo a tiempo	7,0	8,4
Control estadístico del proceso	7,1	15,6
Control total de la calidad	29,8	24,4

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2001.

La segunda gran dimensión de lo que estamos considerando como las configuraciones productivas de la maquila es la organización del trabajo. La mayoría de los cambios en la organización del trabajo en la maquila fueron dentro del modo toyotista de organización, pero en formas simples como los círculos de calidad o el cambio de *lay out*. En cambio, los que realizaron transformaciones más complejas como el justo a tiempo, el control estadístico del proceso o el control total de la calidad son minoría (las cifras no deben sumarse porque un mismo establecimiento pudo hacer todos los cambios a la vez). De cualquier forma, los cambios organizacionales han sido más frecuentes en la maquila que los tecnológicos duros, y las cifras muestran que los cambios en la organización del trabajo, desde sus formas más simples hasta las más complejas, están en la mayoría de las maquilas. Sin embargo, el círculo virtuoso de las nuevas formas de organización del trabajo no se cierra al no impactar

las empresas en la conciencia de los trabajadores, sin lograr su identidad con el trabajo y la empresa, su involucramiento y participación. Como veremos más adelante, los elevados índices de rotación externa voluntaria de personal en la década del noventa pueden relacionarse con la ausencia de este componente moral en las nuevas formas de organización del trabajo por los bajos salarios, el trabajo alienado e intenso y la falta de carreras profesionales, entre otros factores.

La tercera gran dimensión de las configuraciones productivas son las relaciones laborales. Dos aspectos importantes de estas son la bilateralidad con los sindicatos o los trabajadores y la flexibilidad del trabajo.

El porcentaje de establecimientos maquiladores con sindicato es alto (53,9% en 1999 y 56,8% en 2001) y la CTM (principal central sindical del país) ocupa el primer lugar, seguida de lejos por la CROC y la CROM[7], las tres principales centrales corporativas en México. Comparando con el sector manufacturero en general, los porcentajes de trabajadores sindicalizados son semejantes: 46% en la manufactura contra 42,3% en la maquila en 1999 y 44,6% en 2001. Los especialistas en la maquila han encontrado dos modelos de relaciones entre sindicatos y empresas en el sector. Por un lado, el que predomina en Tijuana con contratos cercanos a los de protección[8] (De la O Martínez y Quintero, 1992), con práctica ausencia de los sindicatos de los lugares de trabajo y amplias prerrogativas para organizar el proceso de trabajo y gestionar la mano de obra por parte de las gerencias; por otro lado, un modelo corporativo tradicional presente en la maquila de Matamoros, que mantiene el monopolio de la contratación de la mano de obra casi al 100% y obtiene algunas prestaciones económicas adicionales a las de la ley en esa zona. Sin embargo, ambos modelos dejan a las gerencias la gestión del proceso productivo sin ingerencias por partes de los sindicatos. En comparación con el sindicalismo de la gran industria no maquiladora, ni siquiera el caso de Matamoros se asemeja al tipo de relaciones que han establecido los grandes sindicatos nacionales con las empresas de tipo corporativo, porque estos últimos (petroleros, electricistas de la comisión federal de electricidad, textileros, automotrices de la industria terminal) tienen una importante ingerencia defensiva

7 CTM, Confederación de Trabajadores de México; CROC, Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos; CROM, Confederación Regional Obrera Mexicana.

8 En México, se llama sindicatos y contratos de protección a aquellos que están registrados ante las autoridades del trabajo, pero los trabajadores desconocen que pertenecen a un sindicato o el contenido del contrato. Se trata de una simulación de representación de los trabajadores y de regulación de la relación laboral concertada entre líderes sindicales, gerentes y autoridades gubernamentales.

dentro del proceso de trabajo, y aunque sus contratos en general han sido flexibilizados, el sindicato sigue teniendo presencia en los ascensos, la distribución de tareas, la movilidad interna, la negociación defensiva de la introducción de nuevas tecnologías o formas de organización del trabajo. No es comparable un contrato colectivo de la maquila de Matamoros con los del núcleo central del corporativismo sindical, están más cerca de los de Tijuana que de la industria automotriz terminal que no es maquiladora. En cambio, los contratos de la maquila de Matamoros pueden asemejarse en prestaciones y bilateralidad entre sindicatos y empresas con los de sindicatos corporativos en empresas manufactureras medianas. Es decir, en este caso, no basta con considerarlos corporativos tradicionales sino que habría que agregar de bajo perfil de protección y de bilateralidad. En cambio, el otro modelo sindical y de contratación en la maquila se asemeja al de los contratos y sindicatos de protección.

La flexibilidad laboral tan extendida en las maquilas no significa que estos establecimientos no tengan regulado, normalmente a favor de las gerencias, aspectos fundamentales de cómo se gestiona la fuerza de trabajo. Una forma de regulación frecuente es, precisamente, establecer en los contratos colectivos de trabajo que la decisión será tomada por la gerencia. Es decir, las cifras altas de regulación podrían conceptualizarse como de regulación unilateral en cuanto a decisiones en el proceso de trabajo, conservando comúnmente los sindicatos el monopolio de la contratación de personal formalmente, porque en la práctica de la contratación con sindicatos de protección, las gerencias tienen amplias prerrogativas también en este renglón.

La mayoría de los establecimientos maquiladores no emplean trabajadores eventuales, aunque se elevaron un poco entre 1999 y 2001, y cuando lo hacen, la causa principal es por aumento en el volumen de la demanda del producto. El porcentaje de eventuales era de 3,2% del total de trabajadores en 1999; de la misma manera, los trabajadores subcontratados, por horas y por honorarios son muy escasos hasta la fecha. Pero estas cifras se repiten para la manufactura en general. Una posible explicación es que siendo los contratos en la maquila de protecciones mínimas, en muchos aspectos no rebasan las de la ley laboral, con mayoría de sindicatos de protección y salarios bajos, además por ser hasta hoy un sector de paz laboral aparente, las empresas pueden no verse precisadas a buscar subcontratistas o a emplear eventuales, como tampoco a buscar la desindicalización.

Cuadro 25

Indicadores de redes entre empresas y encadenamientos productivos en la maquila (en %)

Tipo de encadenamiento productivo	1999	2001
Establecimientos que contrataron a otras maquilas	18,00	0,03
Producción total que fue maquilada	10,44	14,10
Establecimientos que subcontrataron a otros establecimientos	4,20	2,80
Valor de la producción realizada por subcontratistas	4,00	5,00
Establecimientos que fueron subcontratados por otros establecimientos	2,90	2,20
Ingresos por ser subcontratados con respecto a los ingresos totales	6,99	11,56

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2001.

Como señalamos al inicio de este informe, existe una polémica en cuanto a la capacidad de arrastre de la maquila por la vía de los encadenamientos o la subcontratación dentro del país. La encuesta ENESTYC denomina hacer maquila para otra empresa a realizar una parte de la transformación fuera de las instalaciones de la contratante, y subcontratación cuando la transformación se realiza en las propias instalaciones de la contratante pero con trabajadores de la subcontratada, en otros estudios ambos serían incluidos en las tareas de subcontratación. En todo caso, los encadenamientos productivos pueden implicar que la maquila contrate con otras tareas a su vez de maquila dentro de México o de subcontratación. En este sentido, el porcentaje de establecimientos que contrató labores de maquila o de subcontratación con otros se redujo sustancialmente a raíz de la crisis de 2001, en cambio en valor aumentó el porcentaje que fue maquilado; el porcentaje del valor de la producción que fue subcontratada a otros aumentó levemente. La otra línea de encadenamiento es cuando la maquila realizó a su vez tareas de maquila o como subcontratista de otras empresas dentro de México. En este aspecto, el porcentaje de maquilas que fueron subcontratadas por otras empresas se redujo, aunque aumentaron sus ingresos por tareas de subcontratación. De cualquier manera, estos porcentajes son bajos y no muestran una tendencia hacia el fortalecimiento de encadenamientos. De la misma forma, la realización de actividades conjuntas con otros establecimientos, aunque no fueran maquilas, son bajas, el porcentaje más alto de estas actividades fue la utilización compartida de maquinaria y equipo (7% de las maquilas lo hicieron en 1999), en tanto que actividades conjuntas de ventas, crédito, investigación y

desarrollo fueron mucho más escasas. Diversos factores pueden influir en esta incapacidad de la maquila para establecer encadenamientos productivos amplios en México.

En primer lugar, las políticas de las matrices que obligan a la importación de insumos de la matriz o entre filiales como estrategia global o multinacional que mira hacia la rentabilidad de la cadena internacional y no hacia un segmento ubicado en un país en particular, mucho menos hacia el desarrollo del tejido industrial de una nación. En segundo término, las deficiencias nacionales de las empresas para producir justo a tiempo, con calidad y productividad homogéneas y sostenidas en el tiempo, así como con costos competitivos. Y, finalmente, el propio régimen jurídico de la maquila, que proporciona exención de impuesto para la importación de insumos y que con esto no propicia la sustitución de proveedores con empresas dentro del territorio nacional.

La cuarta gran dimensión de las configuraciones productivas es el perfil de la mano de obra, que incluye el sociodemográfico (edad, escolaridad, género, estado civil), el laboral (calificaciones, distribución por categorías ocupacionales, jornada semanal, capacitación, antigüedad) y el salarial (salario base, prestaciones, estímulos y bonos).

Cuadro 26

Distribución porcentual del personal total ocupado por género y categoría ocupacional

Categoría	Total		Hombres		Mujeres	
	1999	2001	1999	2001	1999	2001
Total	100	100	50,7	49,7	49,3	50,3
Directivo	1,4	1,3	91,0	74,2	9,0	25,8
Empleado	18,1	19,1	59,0	54,1	41,0	45,9
Obrero especializado	19,3	21,0	57,5	53,4	42,5	46,6
Obrero general	61,2	58,6	49,9	46,4	50,1	53,6

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2001.

La distribución por género del personal total ocupado en la maquila ha tendido a igualarse, a diferencia de los ochenta en que había un claro predominio de las mujeres. Lo anterior es particularmente cierto en obreros generales (que no poseen una especialización en particular), en cambio, en gerencia, empleados de oficina y obreros especializados predominan los hombres. El porcentaje del total del personal ocupado que no tiene una especialidad en particular sigue siendo muy alto (61,2% del personal total ocupado en 1999, que se redujo a 58,6% en 2001). Si se consideran únicamente los obreros, este porcentaje de obreros

no calificados se elevaba al 76% del total de obreros en 1999 y sólo se redujo al 73,6% en 2001; es decir, la maquila sigue siendo el lugar del trabajo no calificado. Comparando con la manufactura, el porcentaje de obreros especializados en esta es de 33,4% contra 19,3% en la maquila. Todavía hay diferencias en cuanto a composición por género con la manufactura, en la que el personal masculino significaba el 71,1% contra el 50,7% en la maquila en 1999.

En el total del personal ocupado en la maquila predominan los trabajadores con sólo primaria completa o menos (51,1% en 1999 y 42,6% en 2001), seguidos de secundaria completa (31,1% en 1999 y 35,5% en 2001). Entre los directivos predominan ampliamente los profesionistas, los empleados de oficina se reparten entre secundaria completa y bachillerato o carrera técnica, los obreros especializados tiene mayoritariamente primaria y secundaria completas y los obreros generales, que son la gran mayoría del personal ocupado en la maquila, más de la mitad a lo sumo tienen primaria completa, y aunque este porcentaje bajó entre 1999 y 2001 todavía más del 50% se encuentran en esta situación. Se desmiente así el mito del nivel educativo alto en la maquila que han difundido estudios parciales de este sector. La crisis en la maquila se ha traducido, como ya hemos visto, en una preferencia de los establecimientos que no cierran por trabajadores con mayor nivel educativo, sin que las tendencias de los noventa se reviertan todavía del predominio de personal ocupado de bajo nivel educativo, en particular, entre los obreros. Según la ENESTYC, el de secundaria es el nivel educativo que en la mayoría de las maquilas buscan las gerencias para los obreros especializados y el de primaria completa para los obreros generales, es decir, independientemente de los niveles de educación disponibles en el mercado de trabajo, la política de contratación de las gerencias maquiladoras coincide con los niveles que se encuentra empíricamente en estas empresas, posible indicador de no búsqueda de mayor calificación por las características de los procesos productivos.

En 1991, la tasa mensual de rotación externa en la maquila era del 10%, aunque esta cifra variaba por ciudades y ramas; las de la frontera norte eran las que tenían cifras más altas de rotación (Tijuana, 12,7% y Ciudad Juárez, 10,9% mensuales) y por ramas, la del vestido, 15,8% (Carrillo y Santibáñez, 2001).

Para 1999, la mayoría del personal total ocupado (67,3%) no rebasaba los tres años de antigüedad en el establecimiento maquilador, aunque en 2001 han sido ampliamente rebasados por los que tienen entre 1 y 3 años de antigüedad. En cambio, los directivos se reparten entre aquellos que han durado entre 1 y 10 años. Los empleados de oficinas están concentrados en la antigüedad de 1 a 5 años. Los obreros especializados, entre 0 y 5 años. En cambio, los obreros generales

tenían menos de 1 año en 1999, pero en 2001 han sido rebasados por los que han durado entre 1 y 3 años en el trabajo. Sigue siendo cierto que la mayoría de los trabajadores, es decir, los obreros generales, tiene poca antigüedad en la maquila: menos de 3 años el 67,5% y el 32,6% con menos de un año en 2001. Las tasas de rotación externa son una de las explicaciones de la brevedad de la antigüedad de la mayoría de los trabajadores en la maquila; en estas condiciones es difícil pensar que, a pesar de que las nuevas formas de organización del trabajo se han extendido en este sector, el involucramiento y la participación por parte de los trabajadores pudiera darse de manera sincera en la mayoría de esta clase obrera de antigüedad tan breve en la empresa. Sin embargo, la crisis trajo algunos cambios importantes: los trabajadores tienden a rotar menos que antes y los empleadores prefieren conservar personal de mayor antigüedad con respecto de los de menor tiempo en la empresa.

Cuadro 27

Remuneraciones en la maquila/manufactura (en %)

Año	Remuneraciones maquila/manufactura
1994	56,0
1995	61,0
1996	61,0
1997	63,0
1998	62,0
1999	60,0
2000	57,0
2001	63,0
2002	64,8
2003	64,9
2004	64,7

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas laborales de la STyPS, 2005.

Entre 1994 y 2003, las remuneraciones en la maquila (que comprenden salarios base, prestaciones, bonos estímulos, horas extra) aumentaron con respecto de los que se pagan en la manufactura en general, pero nunca los han rebasado (en 2004, la maquila pagó solamente el 64,7% que la manufactura). En 2004, el salario por hora en la manufactura fue de 4,4 dólares, en la maquila, de 2,8 dólares.

Cuadro 28
Distribución porcentual de las remuneraciones pagadas al personal, por rubro

Tipo de remuneración	1999	2001
Sueldos y salarios base	68,5	80,2
Horas extra	10,0	4,5
Prestaciones sociales	18,4	13,8
Otras remuneraciones	3,1	0,5

Fuente: Elaboración propia con base en la ENESTYC, INEGI, 1999, 2001.
Nota: Se excluyó el rubro de contribuciones a la seguridad social para hacerlo comparable con otras estadísticas de remuneraciones.

La parte gruesa de las remuneraciones obtenidas por los trabajadores en la maquila la conforman sueldos y salarios base: 68,5% en 1999 que han aumentado considerablemente en 2001 hasta alcanzar el 80,2%; las horas extra constituían un 10% del total de remuneraciones en 1999, y han bajado en 2001 a 4,5%; las prestaciones sociales también han bajado de un 18,4% en 1999 a un 13,8% en 2001. Habría que advertir que en otras remuneraciones se encuentran los bonos por asistencia, puntualidad, productividad, etc., entre todos ocupan un porcentaje muy bajo del total de las remuneraciones: 3,1% en 1999 y han caído a la irrisoria cantidad de 0,5% del total de remuneraciones en 2001. Es decir, la crisis en cuanto a remuneraciones y salarios ha sido afrontada por las empresas maquiladoras reduciendo la parte variable, en particular horas extra y los bonos y estímulos, adquiriendo más importancia la fija que corresponde a los salarios base.

Desde el punto de vista de las configuraciones productivas, la mayoría de las maquilas son ensambladoras. Las mismas utilizan tecnología intermedia (maquinizada no automatizada), prácticamente no realizan investigación y desarrollo, sino que la tecnología la obtienen de sus matrices; han introducido cambios organizacionales, aunque en la mayoría, en las formas más simples, como los círculos de calidad, probablemente predomine el taylorismo-fordismo mezclado con aspectos parciales, comúnmente los más sencillos del toyotismo. La mayoría de las maquilas tiene sindicato, aunque otros estudios sugieren que muchos pueden ser o comportarse como si fueran de protección, la mayoría de los trabajadores son de planta, característica general de las manufacturas en México. Los encadenamientos productivos son escasos. La mano de obra se ha ido masculinizando aunque se ha estabilizado, compartiendo actualmente entre hombres y mujeres porcentajes casi por igual; sin embargo, el crecimiento de los trabajadores masculinos no ha estado

aparejado con la calificación, y la mayoría –sean hombres o mujeres– no son calificados, el nivel de instrucción tendió a aumentar a secundaria; la antigüedad, a subir de menos de 1 año entre obreros generales, a entre 1 y 3; las jornadas de trabajo siguen altas; y el porcentaje que representan los bonos por productividad en el total de las remuneraciones es muy bajo y tendió a ser menor, los salarios siguen siendo bajos, no suficientes para la subsistencia de una familia promedio.

Un análisis reciente (De la Garza Toledo, 2005) mostró que las configuraciones productivas predominantes fueron, en primer lugar, la combinación entre organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad baja o media y calificación baja o media con bajos salarios; y, en segundo lugar, el toyotismo precario consistente en la introducción de nuevas formas de organización del trabajo, con tecnología, flexibilidad y calificación bajas o medias y bajos salarios; otros perfiles existen pero son francamente minoritarios.

Cuadro 29

Configuraciones productivas de los establecimientos maquiladores, 2004

Perfil	Porcentaje
Organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad baja o media y calificación de baja a media	47,2
Organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad baja o media y calificación alta	7,5
Organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad alta y calificación de baja a media	9,4
Organización fordista, tecnología baja o media, con flexibilidad y calificación altas	3,8
Organización fordista, tecnología alta, con flexibilidad y calificación bajas o medias	9,4
Organización toyotista, con tecnología, flexibilidad y calificación bajas o medias	17,0
Organización toyotista, con tecnología y flexibilidad bajas o medias y calificación alta	3,8
Organización toyotista, con tecnología alta pero con flexibilidad y calificación bajas o medias	1,9
Total	100

Fuente: De la Garza Toledo (2005).

Es decir, estamos lejos de tener en la maquila no sólo a la tercera generación (maquila de producción de conocimiento) de la que habla Jorge Carrillo –una prueba indirecta es la cifra irrisoria de las maquilas de servicios, categoría en donde debería estar incluida la producción de conocimiento–, sino que incluso habría dudas de la forma que adquiere la segunda, al menos no se presenta con alta tecnología y seguramente con fuertes elementos tayloristas y fordistas, además de una mano de obra mal pagada, de alta rotación externa y poco calificada. Durante los años de la crisis de la maquila que se inicia en 2001, se observa una disminución en el total de establecimiento de los de tamaño grande,

así como del porcentaje de trabajadores empleados en estos; asimismo, aumentó la antigüedad de los establecimientos, y aunque el capital extranjero sigue siendo mayoritario, este disminuyó apreciablemente. Es decir, las empresas maquiladoras que se fueron o quebraron con la crisis fueron preferentemente las grandes, de capital extranjero, subsidiarias de otras y las más jóvenes. Sin embargo, no ha disminuido su carácter exportador hacia los Estados Unidos, ni tampoco la proporción de los insumos importados con respecto de los totales; no hubo en la crisis una sustitución de insumos extranjeros por nacionales, coincidente con las cifras bajas que se mantuvieron de indicadores de encadenamientos productivos.

LOS LÍMITES DEL TOYOTISMO PRECARIO Y LA RESTAURACIÓN DEL CORPORATIVISMO SINDICAL EN MÉXICO

El concepto de límite de una configuración productiva se empezó a utilizar desde finales de los setenta, referido al del taylorismo-fordismo, aunque en esa época no se lo denominaba modelo de producción propiamente dicho, sino forma de organización del trabajo o bien régimen de acumulación. Los límites del taylorismo-fordismo como forma de organización del trabajo se referían a la inutilidad de insistir en aplicar sus principios para el incremento de la productividad. En esa época se cuestionaron las bondades de los principios del taylorismo-fordismo: la segmentación de tareas en forma minuciosa, para tener operaciones simplificadas, estandarizadas y medidas con tiempos y movimientos; la división del trabajo por puestos individualizados organizados en secuencias lineales y, por tanto, el empleo de mano de obra no calificada. Esta forma de organización, que permitió elevar la productividad desde principios del siglo XX, primero en los Estados Unidos y luego en otros países, habría llegado a su límite en torno de la gran crisis capitalista de la segunda mitad de los setenta, porque implicaba un tiempo productivo y otro improductivo de transporte entre un puesto y otro en la línea de producción, y el principio de segmentación minuciosa haría aumentar el porcentaje del tiempo de transporte interno en las líneas de producción con respecto del tiempo total de producción que llegaría a contrarrestar la ventaja de operaciones más rápidas al dividir más el trabajo (Boyer, 1988). Por otro lado, no era posible segmentar indefinidamente el trabajo, ni tampoco simplificarlo más después de cierto punto. También, la organización taylorista-fordista, basada en el mayor desgaste de la fuerza de trabajo –lo que Marx llamaba intensificación del trabajo, que no es el concepto de trabajo intensivo de la economía convencional que remite a relación de costos laborales a costos totales–, supuso resistencias individuales y colectivas de los trabajadores relacionadas con dicha intensificación, con la monotonía, el trabajo poco creativo y poco

participativo (Boyer, 1988). Las resistencias de los trabajadores podrían ir desde la incapacidad física para trabajar más rápido, hasta las formas menos directas como el tortuguismo, el sabotaje a la producción, el ausentismo, el *turnover*, el alcoholismo y la drogadicción. Las formas de resistencia colectiva a este modo de organización desgastante de la mano de obra más reconocidas fueron el paro loco, la huelga, la negociación colectiva que frenaba la velocidad de las cadenas de montaje. Y las culturales, con la no conformación de una cultura organizacional homogénea, sino la segmentación entre las culturas obreras y las de las gerencias y el empresariado, con sus consecuencias en la no identidad con el trabajo, con la empresa y la productividad.

La visión regulacionista, con su concepto alterno de fordismo, como régimen de acumulación, añadió el componente de articulación entre producción en masa y consumo en masa, componente muy importante porque permitió relacionarlo con niveles de la economía y la política que rebasaban al proceso productivo (Boyer y Saillard, 1997; Saillard, 1998). Sin embargo, las teorías de crisis del taylorismo-fordismo no dejaban de ser tipos ideales con relación a situaciones muy diversas de implantación de estas formas de producción en el mundo: no en todos los países se vivió un período keynesiano de casi pleno empleo, con sindicatos fuertes y representativos de los trabajadores, ni se acuñaron en forma acabada culturas obreras arraigadas en la gran fábrica manufacturera con trabajo estable y orgullo obrero; así, elementos importantes que apuntarían hacia límites de esta forma de organización del trabajo, así como a las formas de resistencia que la acompañaron, no operaron al mismo tiempo ni se presentaron iguales siempre. De tal manera que el taylorismo-fordismo sigue existiendo en el mundo, especialmente en países maquiladores, de bajos salarios, sindicatos inexistentes o controlados por los Estados, con abundante mano de obra dispuesta a aceptar un empleo por bajas remuneraciones y gran desgaste de su fuerza de trabajo (Katz, 2002).

De cualquier forma, de manera sistemática, en los inicios de los ochenta, las nuevas doctrinas gerenciales, una parte de la academia, de los gobiernos y de organismos internacionales plantearon como salida de la crisis de productividad de los setenta la implantación del toyotismo con sus principios de reintegración de tareas vs. segmentación del taylorismo; polivalencia vs. trabajo simplificado y rutinario; movilidad interna entre puestos, categorías y departamentos vs. un puesto, un hombre; participación e involucramiento del trabajador para poner a disposición de la empresa el saber hacer tácito acumulado por éste vs. un trabajador que se reduce a obedecer reglas; la creación de una cultura propiamente organizacional, es decir, compartida por directivos y trabajadores y una identidad del trabajador con la empresa y con su trabajo vs. la actitud

instrumental del trabajador (Boyer, 1988). Sin embargo, como sucede con todas las recetas abstractas, tenía el defecto de ignorar que las doctrinas gerenciales siempre se asientan en contextos y con actores locales que las llenan de contenido, y, con esto, las formas y los resultados de su aplicación pueden diferir. Se olvidaba que el éxito de Japón a partir de la década del cincuenta y, en especial, durante la crisis de los setenta no se podía disociar de instituciones del sistema de relaciones de trabajo que sobrepasaban a las empresas, como era la institución en las grandes compañías del trabajo de por vida; el ascenso no por capacidad sino por antigüedad; la existencia como fenómeno histórico construido con conflictos después de la Segunda Guerra Mundial de la figura del *sindicato de la casa* –sindicato que coopera con la gerencia en la gestión cotidiana de la fuerza de trabajo dentro del proceso de trabajo–; la existencia de un reparto de utilidades según el desempeño financiero de la empresa –muy diferente de los bonos occidentales por productividad individualizados–; la presencia de un mercado dual de trabajo, uno muy protegido por las empresas grandes y otro desregulado que permitía la expulsión de trabajadores de las compañías subcontratistas en momentos de crisis; y, finalmente, una seguridad social en las firmas grandes dependiente de la empresa y no del Estado.

Pero el nuevo toyotismo, como antes el taylorismo, se asentó inevitablemente en contextos locales. Para países como México, con una abundante mano de obra en busca de empleo, no calificada, de bajo nivel educativo, joven, sin experiencia laboral; dispuesta a aceptar bajos salarios; con sindicatos corporativos poco representativos, dispuesto a aceptar condiciones laborales a la baja; y con un gobierno controlador de las relaciones de trabajo a favor de las empresas que avala, protege y contribuye junto con los sindicatos a erradicar la disidencia.

Esta "nacionalización" del toyotismo ayudó, junto a decisiones de los actores principales, Estado, empresas, sindicatos y trabajadores, a la conformación de un *toyotismo precario*, como forma dominante de la reestructuración productiva en México, que implicó la aplicación parcial del justo a tiempo y el control total de la calidad, en la mayoría de las empresas reestructuradas, reducido a sus aspectos más simples como los círculos de control de calidad. Un toyotismo que en México implicó también la continuación de la segmentación entre el trabajo de operación de los obreros y el de concepción de técnicos, ingenieros y directivos, con el predominio de obreros no calificados; el achatamiento de los tabuladores para obreros, con la consiguiente no carrera profesional, sobre todo la persistencia de la barrera entre ser y no ser obrero; la flexibilidad salarial extensa, pero con convenios de productividad que premian sobre todo puntualidad y asistencia, además de montos poco atractivos como son los bonos; la persistencia en el sector estructurado

de la economía de la rigidez en el empleo y el desempleo, las reglas generales de cómo desemplear no han cambiado y están contenidas en la Ley Federal del Trabajo; la flexibilidad funcional más amplia que la numérica; los bajos salarios y una mayoría de los obreros en los linderos de la pobreza (De la Garza Toledo, 1990; 1993a). El toyotismo precario se combinó con la flexibilización de los contratos colectivos de trabajo a partir de la segunda mitad de los ochenta. Esta forma de toyotismo se tradujo en alta rotación externa voluntaria y elevadas demandas individuales ante las juntas de conciliación y arbitraje por violación a los derechos laborales (Middlebrook y Quintero, 1998).

El toyotismo precario se extendió con cierto éxito durante la década del noventa, especialmente en el sector estrella del modelo neoliberal en México, el manufacturero. Pero desde el inicio del presente siglo –así como en el segundo quinquenio de los setenta para el taylorismo-fordismo–, la coyuntura de recesión en la economía en los Estado Unidos bajó la demanda de productos manufacturados mexicanos y la nueva competencia en las inversiones extranjeras directas de países como China, especialmente en el área de las manufacturas, conformaron parte del marco externo de la crisis. Pero esta crisis no se dio sin un contexto nacional que la ayudó: la extensión del toyotismo precario en la maquila y, a la vez, la maquilización de una parte de las manufacturas no maquiladoras, es decir, la extensión de las configuraciones productivas dominantes en la maquila a otros sectores; la gran desarticulación de antiguas cadenas productivas, no sustituidas por los escasos encadenamientos que el modelo maquilador ha propiciado, reflejado en el déficit persistente de la balanza de pagos en la manufactura; la casi inexistencia de investigación y desarrollo en las empresas del país, correlacionado con la importación creciente de su maquinaria y equipo; el fracaso para las empresas productivas de la privatización bancaria con el encarecimiento del crédito y su escasez; y, finalmente, la falta de una política industrial de fomento que supliera, temporalmente, las desventajas de aquellas empresas sometidas, dentro y fuera del país, a la competencia internacional (Dombois y Pries, 1998).

Es decir, la crisis económica de los primeros años de este siglo y de fines de esta primera década en México tiene en su centro no al sector financiero, como en la de 1995, sino al aparato productivo, especialmente, al eje del modelo: la manufactura. Esta crisis, a la fecha, no ha sido remontada y han influido factores externos a las empresas como los mencionados más otros internos que contribuyen a convertirla en crisis de la productividad, al menos en la parte en que predomina el toyotismo precario.

En su aspecto más abstracto, el toyotismo puede llegar también a su límite para permitir incrementar la productividad en ciertos

contextos (Schuldt et al., 1998). El toyotismo, como el taylorismo, también es un régimen laboral basado en la intensificación del trabajo, no en la alta automatización de los procesos productivos, y, en ese sentido, puede tener límites físicos y sociales. Los físicos son evidentes, aunque el trabajador esté más motivado que el del taylorismo y su trabajo sea más creativo, hay un límite a su capacidad física y a su ingenio para aumentar la productividad en términos de no poder desgastar más rápido su fuerza de trabajo, so pena de crisis biológica o psicológica. La muerte por exceso de trabajo como figura jurídica reconocida en la legislación en Japón es indicador de estos límites. Los límites sociales también pueden imaginarse: especialmente, la rotación voluntaria, tan común en la maquila de exportación en México, y la insatisfacción con el trabajo que puede originar demandas individuales o colectivas. También puede verse la crisis del toyotismo como crisis de las relaciones en la familia, olvidada frente a largas jornadas para cumplir con las metas de productividad o el trabajo en días de descanso con la misma finalidad (Maurice, 1999). Finalmente, la crisis como crisis de identidad con la empresa, como disyuntiva entre vivir o trabajar, como crisis de la realización personal, que puede conducir al rechazo de este trabajo que se apodera de toda la personalidad y reduce los mundos de vida al del trabajo; es la crisis de la mejora continua que no tiene límite para consumir toda la integridad del trabajador en aras de la productividad. Es decir, la crisis y los límites del toyotismo podrían ir más allá de su forma precaria y estar ya presente en el mismo Japón.

A la crisis del toyotismo en México han contribuido también, como aspectos específicos: la contraposición entre crisis en la economía, especialmente, en la manufactura en los primeros años de este siglo y aumentos salariales reales limitados en este sector como parte de la política laboral del actual gobierno, que contribuyeron a convertir a la crisis de productividad en una de rentabilidad, sobre todo, manifiesta en la maquila de exportación. Tampoco esos aumentos reales lograron recuperar el poder adquisitivo en la manufactura de inicios de los noventa, ni podrían llevar a la conclusión que el actual gobierno propició el tránsito hacia una vía alta del desarrollo, porque no contó con una política industrial acorde con esa meta y prefirió la restauración de la relación corporativa sindical tradicional.

El corporativismo mexicano siempre fue de Estado, por largo tiempo se confundió con el partido político –los sindicatos corporativos en México pertenecen al PRI– , pero el cambio a un gobierno diferente en el año 2000 mostró que las raíces del corporativismo están sobre todo en lo laboral y no en el sistema de partidos; lo laboral articulado con lo político estatal, pero no necesariamente con el sistema electoral. Así, las corporaciones sindicales son cada vez menos importantes

electoralmente, pero son insustituibles en el control actual del sistema de relaciones de trabajo. Sistema que incluye todavía una cúpula de decisión centrada en el ejecutivo federal en comunicación con las cúpulas de los sindicatos y de los empresarios. Este sistema, largamente construido, involucra a la Secretaría del Trabajo y a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en donde confluyen nuevamente patrones y líderes de sindicatos y donde se reproduce principalmente el corporativismo como relación de intercambio de paz laboral mediante el control sindical a cambio del sostenimiento de los cotos de poder de las direcciones gremiales. Este nodo central no cambió con el actual gobierno e incluso hubo intentos de renovar la alianza macro del Estado con los sindicatos en torno a la elaboración del proyecto de ley laboral, impulsado por la Secretaría del Trabajo, que implicó un acuerdo de intercambio entre mayor flexibilidad laboral por protección del monopolio de representación de los sindicatos por la dirigencia del Congreso del Trabajo.

La crisis del toyotismo precario contribuyó al estancamiento o lento crecimiento de la economía, especialmente, del sector manufacturero, incluyendo a la maquila de exportación. Sólo las macro corporaciones, como las 500 más grandes de México, que no formaban en general parte del toyotismo precario, que sí habían introducido desde los noventas nuevas formas de organización del trabajo, parecerían reconocer recientemente algunos de los límites mencionados e iniciado otra reestructuración basada más en tecnología dura y la informatización de su administración y del propio proceso productivo. Economía del conocimiento, diagnosticará algún académico, pero en términos más sencillos, compra de tecnología, compra de sistemas informáticos, con algunas innovaciones en las propias empresas, que no eliminan la diferencia entre el conocimiento requerido para la creación de un nuevo equipo controlado por computadora o un software, con la operación del mismo. De cualquier forma, cómo se conceptualice este posible cambio en los gigantes empresariales en México permite prever nuevas polarizaciones con las otras grandes empresas y, sobre todo, con las de menores tamaños, y abre la interrogante de cuáles serían los modelos de producción alternativos al toyotismo precario en el siglo XXI que permitirían un desarrollo más sostenido y justo.

BIBLIOGRAFÍA

Bensusán, Graciela 2003 "Alternancia política y continuidad laboral" en *Reforma laboral* (México DF: UNAM).

Boyer, R. y Saillard, Y. (eds.) 1997 *Teoría de la Regulación, estado del conocimiento* (Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires).

Boyer, R. 1988 *La flexibilización del trabajo en Europa* (Madrid: Ministerio del Trabajo y Previsión Social).

Carrillo, J. 1992 *Condiciones de empleo y capacitación en las maquiladoras de exportación en México* (México DF: STyPS/COLEF).

Carrillo, J. y Hualde, A. 2002 *Veinte años de estudios sobre la industria maquiladora de exportación en México* (Tijuana: COLEF).

Carrillo, J. y Santibáñez, J. 2001 (1993) *Rotación de personal en las maquiladoras de exportación de Tijuana* (Tijuana: STyPS/COLEF).

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe 1998 *Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva* (México DF: CEPAL).

De la Garza Toledo, Enrique 1988 *Ascenso y crisis del Estado social autoritario* (México DF: El Colegio de México).

De la Garza Toledo, Enrique 1990 "Reconversión industrial y cambios en el patrón de relaciones laborales en México" en Anguiano, Arturo (coord.) *La modernización de México* (México DF: UAM-X).

De la Garza Toledo, Enrique 1993a "La reestructuración del corporativismo en México" en *The politics of economic restructuring in Mexico* (La Jolla: UC-La Jolla).

De la Garza Toledo, Enrique 1993b *Reestructuración productiva y respuesta sindical en México* (México DF: IIEc-UNAM).

De la Garza Toledo, Enrique 1996 "Los ciclos del movimiento obrero en México" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (México DF: ALAST) Año 2, Nº 2.

De la Garza Toledo, Enrique 1999 "Epistemología de las teorías sobre modelos de producción" en De la Garza Toledo, E. (comp.) *Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI* (Buenos Aires: CLACSO).

De la Garza Toledo, Enrique 2001a "El concepto de configuración y la epistemología crítica" en *Revista Mexicana de Sociología* (México DF: UNAM) Nº 1, enero-marzo.

De la Garza Toledo, Enrique 2001b *La formación socioeconómica neoliberal* (México DF: Plaza y Valdés).

De la Garza Toledo, Enrique (coord.) 2005 *Modelos de producción en la maquila de exportación* (México DF: UAM/Plaza y Valdés).

De la Garza Toledo, Enrique 2006a *Empresas y trabajadores en México a inicios del siglo XXI* (México DF: Fondo de Cultura Económica).

De la Garza Toledo, Enrique (coord.) 2006b *Los bonos de productividad en México* (México DF: STyPS).

De la Garza Toledo, Enrique y Bouzas, Alfonso 1998 *Contratación colectiva y flexibilidad del trabajo en México* (México DF: IIEc-UNAM).

De la O Martínez, María Eugenia y Quintero, Cirila 1992 "Sindicalismo y contratación colectiva en las maquiladoras fronterizas: los casos de Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros" en *Frontera Norte* (Tijuana: COLEF) Vol. 4, Nº 8, julio-diciembre.

De la O Martínez, María Eugenia y Quintero, Cirila (coords.) 2001 *Globalización, trabajo y maquilas* (México DF: Plaza y Valdés).

Dombois, Rainer y Pries, Ludger 1998 "¿Un huracán devastador o un choque catalizador? Globalización y relaciones industriales en Brasil, Colombia y México" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (San Pablo: ALAST) Año 4, Nº 8.

Dussel, Enrique 1997 *La economía de la polarización* (México DF: Editorial Jus).

Echevarri-Carroll, Elsie 1995 *The future of the maquila industry in Mexico* (Austin: University of Texas).

Esquinca, M.T. 2006 "Afiliación sindical y premio salarial" en De la Garza, E. y Salas, C. *La situación del trabajo en México* (México DF: UAM-IET/Plaza y Valdés).

Freyssenet, M. y Boyer, R. 2000 *Modelos de producción* (Buenos Aires: Humanitas).

Gereffi, G.; Spener, D. y Bair, J. (eds.) 2002 *Free trade and uneven development* (Philadelphia: Temple University Press).

Katz, Harry 2002 *Converging divergences* (Ithaca: ILR Press).

Kenney, M. 1998 "Learning factories or reproduction factories" en *Work and Occupations*, Vol. 25, Nº 3, agosto.

Lara, Arturo 1998 *Aprendizaje tecnológico y mercado de trabajo en las maquiladoras japonesas* (México DF: UAM/Miguel Ángel Porrúa).

Maurice, M. 1999 *Les mutations du modele japanais da l'entrepise* (París: La Documentation Francaise).

Middlebrook, K. y Quintero, C. 1998 "Las juntas de conciliación y arbitraje en México: registro sindical y solución de conflictos en los noventa" en *Estudios Sociológicos* (México DF: El Colegio de México) Vol. XVI, Nº 47, mayo-agosto.

Saillard, Yves (dir.) 1998 *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos* (Buenos Aires: Trabajo y Sociedad/PIETTE/EUDEBA/CBC) Vol. 3.

Schuldt, J. et al. 1998 *La crisis asiática: lecciones para América Latina* (Caracas: ILDIS).

Shaiken, H. 1990 *México in the global economy* (La Jolla: Center for US-Mexican Studies).

Wilson, P. 1996 *Las nuevas maquiladoras en México* (Guadalajara: UdeG).

Jorge Carrillo*

MODELOS PRODUCTIVOS, EL MODELO DE MAQUILA Y MULTINACIONALES

¿LA MAQUILA ES UN MODELO INDUSTRIAL?

Desde principios de los noventa, la maquiladora mexicana ha sido considerada un modelo industrial. No en el sentido de modelo productivo, como lo definen claramente Boyer y Freyssenet (2002), sino como una forma de industrialización basada en al menos tres aspectos: la generación de divisas por medio del valor agregado generado en el país; la generación de empleo intensivo en mano de obra, principalmente de baja calificación; y la importación de materias primas y componentes para después de su ensamble o manufactura exportarlos especialmente a Estados Unidos. Este modelo es dirigido principalmente por grandes y pequeñas corporaciones multinacionales –ya sean productoras o compradoras de acuerdo a la clasificación de Gereffi y Korzeniewicz (1994)– y mantiene escasa vinculación no sólo con el aparato productivo nacional, sino con el consumo doméstico.

El hecho de considerar a la maquila como modelo industrial ha tenido gran utilidad, ya que ha permitido contrastarlo con la industria volcada al mercado doméstico y con otras formas de acumulación, y ha permitido derivar lecciones de política industrial y territorial en México (la de *clusters* y la de competitividad sectorial y regional,

* Director del Departamento de Estudios Sociales, El Colegio de la Frontera Norte.

por citar las más recientes). Especialmente hoy que está en debate el modelo maquilador por su baja productividad (Capdeville, 2003); por la heterogénea competitividad y capacidades adquiridas (Gerber y Carrillo, 2002; Dutrénit et al., 2006); y, particularmente, por los factores externos que presionan a la desaceleración del modelo –el desempeño del Gobierno y los países de costos más bajos que México– (Carrillo y Gomis, 2003).

Sin embargo, la consideración de la maquila como modelo industrial también ha traído aparejada una gran confusión, ya que cuando se denomina al "modelo industrial de la maquila" se está refiriendo a un nivel de generalidad y abstracción y no a la imputación del modelo a cada establecimiento, empresa, firma o región. Argumentemos: lo que pretende el modelo es precisamente destacar sus rasgos comunes en un cierto nivel de generalidad para que, a partir de la abstracción de sus diferencias internas, contrastarlos con otros modelos o formas de acumulación o de crecimiento industrial. Pero el modelo no busca –como algunos equivocadamente lo interpretan– describir los procesos micro y meso que también ocurren.

Otras tipologías de empresas pueden también ayudarnos a ubicar el modelo de maquila.

¿QUÉ TIPO DE MULTINACIONALES REPRESENTAN LAS MAQUILADORAS UBICADAS EN MÉXICO?

Si partimos de que las maquilas de exportación forman parte de las corporaciones multinacionales, es conveniente revisar algunas tipologías que se han elaborado. Definir el perfil de las multinacionales no es un asunto simple, ya que la definición misma puede ser muy compleja. Una definición convencional considera como multinacionales aquellas empresas que tengan participación económica en más de un país; otra más amplia considera "aquella firma que tiene el poder de coordinar y controlar operaciones en más de un país, aun cuando no sea la propietaria" (Dicken, 1998). Sobresalen tres características: la coordinación y control de varias etapas de la cadena de producción individual dentro y entre distintos países; su habilidad potencial para tomar ventaja de las diferencias geográficas en la distribución de los factores de producción (recursos naturales, capital y trabajo) y las políticas nacionales, regionales y locales (impuestos, barreras aduaneras, subsidios, etc.); y su flexibilidad geográfica potencial –habilidad para cambiar una y otra vez sus recursos y operaciones entre localidades a escala nacional e incluso global– (Dicken, 1998).

Si bien lo anterior nos indica la internacionalización, la coordinación y la gobernanza de las multinacionales en el contexto de la globalización, es conveniente además agregar distintos tipos de corporaciones

multinacionales (MNC, por sus siglas en inglés) acorde con diferentes fases de su internacionalización.

Por un lado, la multinacional como subsidiaria. En esta primera fase de la internacionalización, las firmas buscan tener una especie de mini réplicas del corporativo asentadas en el país de origen. En buena medida, las ganancias están en función de mercados protegidos. En México, corresponde con las firmas que se establecieron, principalmente, durante la fase de industrialización de sustitución de importaciones, como Ford y VW en los años sesenta y setenta.

Por otra parte, la multinacional como filial exportadora. En este segundo período, las empresas internacionalizan la producción mediante el establecimiento de plantas para la exportación de productos y servicios. En México, este tipo de firma se la conoce como el modelo de maquila, que se inició en el norte de México a mediados de los sesenta, aunque cobra auge veinte años después, y basa su competitividad principalmente en la reducción de los costos de producción, en especial, el diferencial salarial con el país de origen de las empresas.

Y, finalmente, la multinacional como empresa global. En esta tercera fase se internacionalizan además funciones con alto valor agregado, como la investigación y desarrollo (I+D) y los servicios post-venta; en su fase más completa, transfiere funciones del propio corporativo (Ohmae, 2005). Este período se corresponde con el desarrollo de la empresa global. En México, se puede ejemplificar con empresas de tercera y cuarta generación (Carrillo y Lara, 2003), como es el caso de las firmas Delphi y Honywell.

Es conveniente señalar que aunque este tipo de empresas surgen en fases diferentes de industrialización en México, se mezclan y conviven en la actualidad. Es decir, existen en México corporaciones multinacionales mini réplicas, tipo maquiladora y empresas globales, las cuales, debido a su gran dinamismo, constituyen también configuraciones híbridas. Es importante mencionar que se pueden encontrar distintos perfiles socioproductivos asociados con la tipología anterior en las empresas registradas como maquiladoras de exportación.

¿QUÉ TIPO DE POLÍTICAS DE RECURSOS HUMANOS MANTIENEN LAS MAQUILADORAS?[1]

Los estudios sobre las maquiladoras en México, centrados en los recursos humanos, han buscado comprender políticas internas de aprendizaje, capacitación, calificación, relaciones laborales o segregación

1 Esta sección como la siguiente se basan completamente en la revisión de la literatura que hace en su libro Javier Quintanilla (2002).

de los mercados de trabajo (Carrillo, 1993; Carrillo y Barajas, 2007; Contreras, 2000; Quintero, 2009; De la O Martínez, 2009; Hualde, 2001, entre muchos otros). Pero han dejado de lado el papel de las maquiladoras como subsidiarias de multinacionales. Si bien se ha estudiado la difusión de las mejores prácticas (Carrillo y Zárate, 2009) e incluso su vinculación con los modelos productivos (De la Garza Toledo, 2005), no se han hecho los estudios sobre las relaciones particulares de las empresas localizadas en México con sus casas matrices y/o sus *parent companies*. En otras palabras, por un lado, se las analiza como si las plantas tuvieran la autonomía necesaria para desarrollar sus propias políticas, cuando la literatura señala que este es el caso menos común. Y, por otro lado, se les pregunta sobre sus estrategias y las capacidades de decisión frente a sus casas matrices, pero no se estudian las relaciones concretas que establecen las empresas subsidiaras con los corporativos.

Por ello, más que exponer resultados de múltiples estudios realizados sobre las maquiladoras y los recursos humanos, considero más importante presentar algunas tipologías al respecto, con el fin de guiar futuras investigaciones sobre el "modelo de maquila" y, más particularmente, sobre el rol de las multinacionales en México. Un autor español, Javier Quintanilla (2002: 32-35), con más de 20 años trabajando en el tema, publica un libro donde hace una extensa revisión de la literatura sobre recursos humanos y multinacionales. Retomando sus principales ideas, encontramos lo siguiente.

- Muchos de los actuales estudios se construyen sobre las bases de trabajos clásicos en el área de la dirección de empresas, en particular, los relativos a las multinacionales, como los de Vernon (1966), Stopford y Wells (1972) y especialmente Perlmutter (1969). Pero la mayoría de los nuevos estudios adoptan un enfoque estratégico centrándose en las políticas de recursos humanos y relaciones industriales (RHRI) como una vía que permite a las MNC dirigir efectivamente y controlar de manera eficiente sus operaciones internacionales (Janssens, 1994; Hannon et al., 1995).
- Es de esperar que la orientación estratégica y el estilo de dirección de las casas matrices tengan una importante influencia en la configuración de las políticas y prácticas de RHRI de las subsidiarias.

El fundamento de estas clasificaciones suele ser el contraste entre la autonomía de las subsidiarias y el control ejercido por la casa matriz, y en segundo lugar el grado de integración. Se establecen así tres tipos de multinacionales:

- Etnocéntricas: tienen un férreo control sobre la estrategia y operaciones de sus subsidiarias. Las MNC norteamericanas y japonesas son consideradas esencialmente etnocéntricas. Bartlett y Ghoshal (1989) argumentan que la característica clave es la "formalización", ya que estas se apoyan mas en el uso de sistemas formales, políticas y estándares, incluyendo por supuesto a las políticas y prácticas de RHRI. Los autores suelen ligar el uso frecuente de directivos del país de origen de las MNC en sus operaciones internacionales con una orientación etnocéntrica. Estas firmas son percibidas como innovadoras ya que introducen prácticas de RHRI de su país de origen en los diferentes países en donde operan (Perlmutter, 1969), y están integradas internacionalmente.
- Policéntricas: cuando la casa matriz otorga un importante grado de autonomía a sus subsidiarias y se adapta a las características del entorno local donde opera. Las MNC europeas suelen adoptar estas estrategias (Kopp, 1994), ya que asientan mayormente su modelo en un proceso de "socialización", basado en las personas y el uso intensivo de coordinación entre las diferentes unidades. Los autores suelen ligar el empleo habitual de nacionales de los países donde operan con un enfoque policéntrico. Suelen considerarse adaptadoras, esperándose que adopten las prácticas de personal local (Marginson, 1992), y están relativamente poco integradas al lugar donde se asientan.
- Geocéntricas. O transnacional, como es definida por Bartlett y Ghoshal (1989); dirigen sus subsidiarias como una entidad global integrada, en la que el conocimiento y el control se encuentran dispersos a lo largo de la corporación. Los autores suelen ligar el uso de nacionales de un tercer país o el de la mejor persona disponible, independientemente de su nacionalidad, con una orientación global. Las MNC geocéntricas o transnacionales adoptan un enfoque más complejo, aunque por regla general suelen tener una actitud innovadora. Las MNC transnacionales dirigen su plantilla global de una manera centralizada, desarrollando principios y políticas internacionales e incluso manuales detallados que afectan a determinadas prácticas concretas de RHRI. Si bien están integradas internacionalmente, el control de la casa matriz es menor que en los otros tipos.

Quintanilla reconoce diferentes críticas a tipologías como esta y señala que no es difícil encontrar, dentro de una misma MNC, enfoques diferentes y criterios de selección diversos con relación a los diferentes

tipos de subsidiarias; o resultados ambiguos como es el caso de los estudios sobre las MNC japonesas. Además, la elección entre un modelo de RHRI etnocéntrico, policéntrico o global no es el mero dictado de un estilo de dirección corporativo o el simple mandato de la lógica del mercado, representa también una manera distinta de dar respuesta a las diferencias socioculturales de los entornos donde opera una MNC (Adler, 1986; Laurent, 1986). Para estos autores, las MNC se enfrentan a la necesidad de adaptarse a la diferente naturaleza del entorno cultural de cada país y sus siguientes implicaciones organizativas. Las políticas y prácticas de RHRI pueden jugar un papel fundamental ayudando a las MNC a lidiar con los aspectos culturales y de control.

Otras tipologías se basan en la estructura y sistemas de dirección de las MNC, y los clasifican como abiertos o cerrados en función de la intensidad del control y grado de supervisión de la empresa matriz sobre las subsidiarias y en función de los flujos de comunicación e información entre ellos (Quintanilla, 2002): multicentricas (Forsgren, 1990), red o *network* (Ghoshal y Bartlett, 1990) o hete-jerárquicas (Hedlund, 1986), como contraste a las tradicionales empresas jerárquicas.

La mayoría de estas clasificaciones son evolutivas por naturaleza (Quintanilla, 2002). Una evolución natural desde una MNC etnocéntrica, la cual mantiene a sus subsidiarias bajo un estrecho control, pasando por una forma policéntrica, hacia un modelo transnacional en el que se operan de una manera integrada. Las MNC pasan a lo largo de su vida por una serie de etapas, pero con una clara tendencia a la integración global.

¿QUÉ TIPO DE SUBSIDIARIAS SON LAS MAQUILADORAS ESTABLECIDAS EN MÉXICO?

Nuevamente, los estudios sobre maquiladoras en México han dejado de lado esta pregunta. Se parte de que son empresas extranjeras y a lo sumo se menciona la importancia de las multinacionales o se ofrecen algunos nombres de firmas. Pero no se discuten las distintas estrategias de las multinacionales y sus subsidiarias. Muy recientemente, algunos estudios han intentado conocer estos procesos en algunas firmas maquiladoras o en algunos sectores de actividad específicos (Carrillo y Lara, 2003; Pozas, 2007).

Pero, en un plano más general, estudios recientes se enfocan cada vez más en las empresas subsidiarias debido a la importancia que estas han ido adquiriendo y a la diversidad territorial de su desempeño. A partir del estado del arte de Quintanilla (2002: 15-19) se obtienen nuevas taxonomías que nos permiten tener otra óptica.

Bartlett y Ghoshal (1986; 1989) sostienen que cada subsidiaria tiene un papel único que jugar en su MNC, afirmando que el rol de la

subsidiaria es la resultante de la interacción del contexto local y de sus capacidades y elementos distintivos. Birkinshaw y Morrinson (1995) sugieren diferencias del concepto entre el papel y la estrategia de las subsidiarias; por papel se refieren a un proceso mediante el cual las subsidiarias cumplen o ejecutan una función impuesta por las casas matrices; por estrategia entienden un mayor grado de libertad por parte de la dirección de la subsidiaria para definir su propio destino.

Quintanilla (2002: 15) señala que los principales papeles que puede desempeñar una subsidiaria –"innovador local", "contribuidor especializado" y "mandato mundial"– están relacionados con su "contexto estructural" como meras herramientas para alcanzar los objetivos de la casa matriz (Doz y Prahalad, 1981). Otros (Brooke, 1984) reconocen la importancia de sus recursos y capacidades, recalcando que la relación compañía matriz-subsidiaria es el producto de una negociación política y no el resultado de una mera decisión de la casa matriz (Birkinshaw et al., 1998). Los directivos de las subsidiarias poseen capacidad para tomar dediciones estratégicas autónomas. Siguiendo el trabajo de Birkinshaw y Morrinson (1995), y a pesar de las diferencias de las definiciones de los autores, es posible distinguir tres tipos básicos de roles de las subsidiarias (ver Cuadro 1).

Cuadro 1

Tipologías del papel de las subsidiarias

Autores	**Adaptación**	**Papel especializado**	**Actividades globales**
White y Poynter (1984)	Réplica en miniatura	Producto racional, especialista de producto	Mandato global, independencia estratégica
D'Cruz (1986)	Sucursal	Racionalizador global	Mandato producto mundial
Bartlett y Ghoshal (1986; 1989)	Implementador	Contribuidor	Líder estratégico
Jarillo y Martínez (1990)	Autónomo	Receptivo	Activo
Gupta y Govindarajan (1991)	Innovador local	Innovador global	Jugador integrado
Birkinshaw y Morrinson (1995)	Implementador local	Contribuidor especializado	Mandato mundial
Taggart (1997)	Autónomo	Receptivo	Independiente limitado

Fuente: Quintanilla (2002: 18).

El primer tipo de subsidiarias, que Birkinshaw y Morrinson (1995) denominan "implementador local", son aquellas cuyo principal papel es adaptar los productos y servicios de las MNC a las necesidades del mercado local en el que operan.

El segundo tipo de subsidiarias se denominan adaptadores locales. White y Poynter (1984), que denominaban a este tipo de subsidiaria "réplica en miniatura", sustentan su definición en las demandas de coordinación y control necesarias para el desarrollo de una estrategia global, basadas estas a su vez en diferentes dimensiones estratégicas, tales como mercado, producto y valor añadido. En su "réplica en miniatura", el conjunto completo de actividades que aportan valor añadido se concentra en el limitado espacio geográfico de la subsidiaria, habitualmente un único país. Esta descripción se ajusta bastante a las que encierran otros términos utilizados por diferentes autores, como por ejemplo "autónomo", usada por Jarillo y Martínez (1990) y por Taggart (1997), "innovador local" por Gupta Govindarajan (1991), "implementador" en palabras de Bartlett y Ghoshal (1986) y "sucursal" en el trabajo de D'Cruz (1986). Este tipo de subsidiaras posee una particular competencia y capacidad de generar conocimiento en ciertas funciones o actividades, en definitiva, actúan como experto o contribuidor. Sus actividades están fuertemente coordinadas desde la casa matriz.

El tercer tipo está formado por aquellas subsidiarias con actividades integradas a escala mundial, pero que son dirigidas desde las subsidiarias y no desde la casa matriz (Birkinshaw y Morrinson, 1995). Estas firmas gozan con frecuencia de responsabilidad regional o mundial, para todo un negocio o producto de la MNC, que es denominado "mandato producto mundial" por D'Cruz (1986) y "mandato mundial" por Birkinshaw & Morrinson (1995).

¿QUÉ TIPO DE IMPACTOS TIENE LA MAQUILADORA DE ACUERDO A LA REGIÓN DONDE SE LOCALIZA EN MÉXICO?[2]

El estudio sobre los impactos regionales de la maquila, tanto en términos económicos como sociales, es quizás uno de los más investigados en México, particularmente en las regiones fronterizas del norte del país. Pero la unidad de análisis nuevamente ha sido la industria maquiladora en su conjunto –la mayoría de los trabajos– o sectores de actividad específicos anclados territorialmente –ropa, televisores, aeroespacial, arneses automotrices, asientos de autos, electrodomésticos– (Bair y Dussel, 2006; Carrillo y Hualde, 2002; Pozas, 2007). En menor medida, algunas empresas han sido estudiadas en sus territorios específicos, tal es el caso de Deplhi, Thomson y Philips (Dutrénit et al., 2006). O el caso de empresas automotrices como la Ford en Hermosillo (Contreras et al., 2006) y la VW en Puebla (Juárez et al., 2005).

2 Esta discusión forma parte de un amplio proyecto de investigación "Regions, governance, multinationals" coordinado por el grupo INTREPID.

Nuevamente, se ha dejado de lado el papel de la subsidiaria dentro del conjunto de la corporación multinacional para comprender de mejor manera los impactos regionales.

Asimismo, los estudios sobre los sistemas regionales de innovación o los de competitividad territorial comparada no analizan en profundidad el tipo de subsidiarias emplazadas en la región. Nuevamente, observan el tipo de especialidad productiva y mencionan los nombres de las empresas más emblemáticas, con el objetivo de mostrar vocaciones regionales y potenciales nichos de oportunidad y sinergias con el resto de las instituciones locales. Pero no se ha analizado cómo las regiones han influido en concreto en el desempeño de las subsidiarias enclavadas regionalmente.

El enfoque de los institucionalistas especializados en el campo de la dirección de los recursos humanos internacionales y en los estudios organizacionales ha hecho un avance sustantivo al respecto al comprender, primero, la posible incrustación (*embeddedness*) diferenciada de las corporaciones multinacionales en sus países de origen y en las economías receptoras (Almond y Ferner, 2006; Dickmann y Muller-Camen, 2006; Ferner y Varul, 2000; Geppert y Matten, 2006; Hayden y Edwards, 2001; Kristensen y Zeitlin, 2005). Sin embargo, esta investigación ha tendido a concentrarse en el empotramiento en el nivel nacional, buscando los factores que se asocian con la naturaleza de los sistemas nacionales de negocio (Whitley, 1999) del país de origen y el país que recibe a las subsidiarias; o en la articulación con los sistemas regionales de innovación (Malerba y Cohen, 2001). Pero el énfasis puesto en los espacios subnacionales es relativamente pobre, a pesar del aumento de la evidencia empírica y de los estudios sobre la importancia de la endogenización territorial (Lilja y Kristensen, 2009) y el *embeddedness* supranacional en las cadenas de valor global (Herrigel y Zeitlin, 2009).

Los espacios subnacionales pueden tener efectos sustantivos en la dirección de los recursos humanos dentro de las multinacionales, así como dentro de otras empresas subsidiarias (extranjeras o nacionales) que actúan como clientes o proveedores. En este sentido, la dispersión de las multinacionales en el territorio, y su diferente grado de empotramiento en las regiones donde se localizan, puede estar asociado con la gobernanza territorial (actores locales estratégicos, sistemas regionales de innovación, sistemas productivos locales, etcétera).

¿A QUÉ ESTRATEGIAS DE INVERSIÓN CORRESPONDEN LAS MAQUILADORAS LOCALIZADAS EN MÉXICO?

Finalmente, encontramos la taxonomía de estrategias de inversión utilizada por Jack Behrman (1972), posteriormente retomada por John H.

Dunning (1993) y utilizada por gente de la CEPAL (Mortimore, 2006). Esta tipología se construye en función de los factores de búsqueda de ganancia de las multinacionales en los países donde asientan inversión extranjera directa. En ella se identifican cuatro principales determinantes de las actividades de las empresas multinacionales.

Primero, las buscadoras de recursos naturales. Estas empresas buscan invertir en aquellos países que cuentan con recursos naturales específicos, ya sea por carecer de estos en su país de origen o por tener acceso a un menor costo. Un claro ejemplo de ello son las inversiones en el Cono Sur para la explotación de minerales y productos agrícolas.

Segundo, las buscadoras de mercados. Son las empresas que invierten en países o regiones para ofertar sus bienes y servicios en sus mercados o mercados de países adyacentes. Un buen ejemplo de ello son las empresas de servicios (financieros, logísticos, educativos, puntos de venta, comerciales, telecomunicaciones, etcétera).

Tercero, las buscadoras de eficiencia. La motivación para la inversión en este tipo de empresas es para racionalizar la estructura de los recursos establecidos basados en la búsqueda de mercados mediante ganancias de una governanza común o actividades geográficamente determinadas, como economías de escala, de alcance, de aglomeración, así como la diversificación del riesgo. Un claro ejemplo de esta estrategia son las maquiladoras de exportación en los países subdesarrollados que compiten en el mercado estadounidense principalmente.

Cuarto, las buscadoras de activos estratégicos o activos tecnológicos. Este tipo de inversión se presenta por medio de la adquisición o fusión con otras multinacionales para añadir un portafolio de activos a la empresa, que son percibidos como determinantes para mantener o incrementar la competitividad internacional. El traslado de centros de investigación y desarrollo a los países subdesarrollados sería un buen ejemplo de este tipo.

Las firmas que van en busca de eficiencia para la exportación, que son las que aquí nos interesan, han estado asociadas con la manufactura. Por ejemplo, se considera a la industria automotriz en México como uno de los grandes éxitos de la inversión extranjera directa (IED) en busca de eficiencia, ya que las empresas del sector pasaron de una inmovilidad que las hacía vulnerables a una situación de dinamismo creativo (Mortimore, 1995). Las MNC automotrices de Estados Unidos (General Motors, Ford, Chrysler y Volkswagen) han sido las principales impulsoras y se han beneficiado de la proximidad con México, de los salarios relativamente más bajos y del acceso preferencial al mercado estadounidense gracias al Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) para establecer modernas operaciones de exportación que abastecieran a ese mercado con vehículos de menor costo y que compitieran en mejores términos con

los vehículos japoneses y coreanos importados o ensamblados localmente (Carrillo, 1993; Mortimore, 1995).

Tradicionalmente, las MNC en manufactura y servicios se beneficiaron gracias a una combinación de bajos costos y a la proximidad con Estados Unidos. Y más recientemente han adoptado nuevas fuentes de ventajas competitivas. Los costos de producción en América del Norte y la creciente disponibilidad de mano de obra calificada en México han impulsado el traslado de algunas operaciones de sectores y actividades más sofisticadas hacia países como el nuestro. La empresa Whirlpool anunció la transferencia de parte de su producción estadounidense a México; Bombardier trasladó algunos segmentos desde Canadá. Empresas como General Electric, General Motors, Honeywell, Lanival y Delphi crearon importantes centros de investigación y desarrollo en el país. Recientemente, Nissan anuncio el establecimiento de un centro de I+D en Mexicali.

México ha perdido competitividad en segmentos de bajo contenido tecnológico, entre ellos, el de las prendas de vestir y aquellas actividades intensivas en mano de obra. Muchas empresas cerraron o se trasladaron a Centroamérica o a Asia. En el caso de la crisis económica, durante 2001-2003, el 48% de las maquilas se fueron a Asia. Sin embargo, nuevos sectores y firmas líderes han logrado el *catching up*, como los *digital devices*, la aeroespacial, la automotriz, los productos médicos y la logística, entre otros.

De acuerdo con Mortimore (2006), cada una de estas estrategias, si bien tiene ventajas, también problemas. Entre los problemas de la estrategia de búsqueda de recursos naturales destacan las actividades de tipo enclave, desarticuladas de la economía mexicana. En la estrategia de búsqueda de mercados, resalta como problema que la producción de bienes y servicios no son competitivos de clase mundial. Pero la estrategia de búsqueda de eficiencia, mediante las exportaciones de manufactura, es la que tiene más problemas asociados: se encuentran atrapadas en actividades de bajo valor agregado, los eslabonamientos productivos son truncados; hay dependencia en operaciones de ensamble con componentes importados, dependen de una masiva presencia de compañías locales extranjeras y, de manera sobresaliente, hay una *race to bottom* en costos de producción (salarios, prestaciones, tipo de cambio). Finalmente, la estrategia de búsqueda de activos tecnológicos tiene como problema principal que está desarticulada de la política nacional y hay una baja propensión para invertir en investigación y desarrollo (Mortimore, 2006).

Sin embargo, gracias a la búsqueda de eficiencia y de elementos estratégicos de varias multinacionales en México, se han presentados algunos *spillovers* positivos. La influencia de las MNC en los países

receptores se ha dejado sentir en lo que se conoce como *benchmark* de mejores prácticas en las distintas industrias y sectores, transferencia tecnológica en productos y procesos productivos, lo que ha generado una calificación mayor del empleo que participa en estas empresas, así como en mejores productos en el mercado nacional (Carrillo y Zárate, 2009). Estas formas de participación de las multinacionales que se acrecientan en el proceso de globalización están relacionadas con los profundos cambios tecnológicos y de organización industrial, así como la nueva especialización del comercio que experimentan los países receptores.

Con el fin de tener un avance limitado, se presentan aquí algunos resultados que comparan "maquilas multinacionales" con otras firmas multinacionales. Para ello, partimos de la clasificación de estrategias de inversión (recursos naturales, mercados, eficiencia y activos tecnológicos). Esta taxonomía nos ayuda a comprender de manera simplificada las distintas estrategias de la IED en países como México. Además, hay ejemplos asociados a estas estrategias, como muestra el Cuadro 2.

Cuadro 2

México. Principales estrategias de las multinacionales, sectores y firmas

Sector	Búsqueda de recursos naturales/ país de origen	Búsqueda de mercados (nacional o regional)/país de origen	Búsqueda de eficiencia (mercados externos)/país de origen	Búsqueda de bienes tecnológicos/país de origen
Manufacturas	**Minería** Exportador de sal, Japón	**Alimentos** Nestlé México, Suiza Sabritas, Estados Unidos **Bebidas** Coca-Cola Company, Estados Unidos Pepsico de México, Estados Unidos **Tabacos** British American Tobacco, Reino Unido	**Automotriz** General Motors de México, Estados Unidos Daimler Chrysler de México, Estados Unidos Nissan Mexicana, Japón Volkswagen de México, Alemania Ford Motor Company, Estados Unidos **Electrónica** Hewlett-Packard, Estados Unidos Flextronics Manufacturing Panasonic de México	**Autopartes** Delphi Automotive Sistems, Estados Unidos

Cuadro 2 [continuación]

Sector	Búsqueda de recursos naturales/ país de origen	Búsqueda de mercados (nacional o regional)/país de origen	Búsqueda de eficiencia (mercados externos)/país de origen	Búsqueda de bienes tecnológicos/país de origen
Servicios	**Turismo** Hoteles Intercontinental, Estados Unidos Sabre Sociedad Tecnológica, Estados Unidos	**Seguros y finanzas** BBVA-Bancomer, España Santander Serfin, España Seguros ING Comercial América, Holanda Metlife México, Estados Unidos **Comercio minorista** Wal-Mart de México, Estados Unidos	**Sistemas informáticos** Hewlett-Packard, Estados Unidos IBM de México, Estados Unidos	

Fuente: Mortimore (2006).

Lo que aquí se aporta es que no se contaba con información más amplia que nos permitiera saber el comportamiento de estas estrategias a lo largo del país. Para ello, desarrollamos una metodología en el proyecto "Firmas Multinacionales en México. Un estudio sobre la Estructura Organizacional, la Innovación y las Prácticas de Empleo".

Se realizó una encuesta telefónica a 2.600 empresas multinacionales extranjeras y mexicanas establecidas a lo largo de México, tanto de manufactura como de servicios. Se obtuvo una respuesta de 923 firmas: más de 600 contestaron sobre la principal estrategia por la cual están operando en México.

El resultado principal que aquí interesa destacar es que el 58% de las multinacionales siguen la estrategia de búsqueda de eficiencia en mercados externos vía la exportación de manufacturas, el 34% busca el mercado regional o nacional y el 7,7% busca activos tecnológicos. Tres variables resultaron analíticamente asociadas con estas estrategias: país de origen, autonomía en las decisiones de parte de las empresas localizadas en México y sector de actividad. Sorprendentemente, el tamaño del empleo no resultó ser una variable significativa en ningún caso. Así, las empresas extranjeras, cuyas unidades tienen gran independencia y capacidad de decisión, tienden a desarrollar fundamentalmente estrategias orientadas a la eficiencia para la exportación. Por el contrario, las compañías mexicanas organizadas en redes estrechas favorecen, principalmente, las estrategias tendientes al dominio de los mercados locales y, en menor medida, al desarrollo de activos tecnológicos.

En otras palabras, si bien se ha puesto mucho énfasis en el cambio de modelo en México, y su destacada inserción en las exportaciones de manufactura, el anterior resultado muestra que la mayoría de corporativos multinacionales localizados en el país atienden a esta estrategia, pero la búsqueda de mercados regionales es también muy importante. Y desconocemos las conexiones entre las empresas asociadas bajo estas dos estrategias. Además, el análisis de los modelos productivos en México sólo se ha dirigido a la manufactura, dejando de lado un segmento que cada vez gana más importancia, el comercio y los servicios.

¿EL MODELO DE MAQUILA SIGUE UN PATRÓN DE ESCALAMIENTO INDUSTRIAL?

Al respecto, han habido diversos estudios encaminados con este objetivo. Se define al escalamiento industrial (*industrial upgrading*) como la capacidad de las firmas para innovar e incrementar el valor agregado de sus productos y procesos (Humphrey y Schmitz, 2002; Porter, 1990). Se distinguen cuatro tipos de cambios: en el proceso, en el producto, en las funciones y entre los sectores (Humphrey y Schmitz, 2001). Se trata, sin duda, de un mismo proceso, esto es, de cómo hacer mejores productos y servicios, más eficientemente, y cómo moverse hacia actividades más calificadas y de mayor valor agregado (Giuliani et al., 2005).

El escalamiento industrial está íntimamente asociado con el incremento de valor por medio de los procesos de innovación a partir de entradas en nichos de productos con mayor valor agregado (por ejemplo, de televisiones con cinescopio a televisiones digitales), entrada en nuevos sectores (de un producto como una televisión, a múltiples productos como monitores, antenas parabólicas, receptores de señales satelitales, etc.), o tomando nuevas funciones productivas o de servicio (del ensamble al paquete completo en la industria de la ropa; o del ensamble al diseño sincronizado con la manufactura en la industria de autopartes, por ejemplo). Adicionalmente, el escalamiento no es solamente crear un nuevo producto (como el caso del *flat panel display*), sino que implica también la trayectoria evolutiva de mejoramiento de procesos y productos que son nuevos para la firma, lo cual les permite competir en el mercado internacional (Giuliani et al., 2005). Las maquiladoras, en este sentido, presentan procesos de aprendizaje tecnológico tanto en sectores tradicionales de manufactura: el vestido, los muebles y los zapatos; como en sectores con productos más complejos: las autopartes y la electrónica. Las generaciones de empresas maquiladoras permiten observar en el nivel laboral este proceso evolutivo.

Tal y como ya había sido definida, entendemos por generación de empresas "un tipo ideal de empresas con rasgos comunes y predominantes durante un período específico" (Carrillo y Hualde, 1996: 112)

relacionados con la tecnología, la organización y el uso de los recursos humanos. Desde mediados de los ochenta, se inició un proceso de cambio tecnológico, organizacional y laboral en las maquiladoras denominado originalmente como reestructuración (Palomares y Mertens, 1989), el cual dio por resultado la existencia de plantas maquiladoras de distinto nivel: "viejas y nuevas" (Gereffi, 1991), "tradicionales, manufactureras y posfordistas" (Wilson, 1992). Otros autores encontraron cambios tecnológicos relevantes que permitían hablar de una nueva maquila (Buitelaar et al., 1999; Domínguez y Brown, 1989).

Al inicio de los noventa, una encuesta a plantas maquiladoras de Tijuana, Juárez y Monterrey, para los sectores dinámicos (electrónico, automotriz y ropa), encontró que cerca del 20% de las mismas contaba con alta tecnología, complejidad organizacional y personal con alta calificación, lo que determinó que posteriormente se distinguieran como empresas de segunda generación (Carrillo y Ramírez, 1990). La evidencia más reciente muestra que existe un proceso de escalamiento industrial en las principales actividades maquiladoras como la electrónica (Contreras, 2000; Lara, 2000; Hualde, 2001; Carrillo y Hualde, 2002), las autopartes (Carrillo et al., 2001; Lara et al., 2005) y el vestido (Gereffi y Bair, 2001); y que este proceso puede arrastrar proveedores (Carrillo, 2001; Lara et al., 2005; Dutrénit et al., 2006). Resaltan las trayectorias de aprendizaje de las grandes firmas, así como de los individuos y grupos ocupacionales que las constituyen (Contreras, 2000). De manera muy resumida y esquematizada podemos señalar lo siguiente.

La evolución de las distintas generaciones puede ser esquematizada como el proceso siguiente: trabajo manual → trabajo racional → trabajo creativo → trabajo inmaterial de coordinación. El primer gran salto tecnológico, organizacional y laboral fue pasar del ensamble a la manufactura, y el segundo fue pasar al diseño y la investigación. El nuevo salto es pasar a la concentración de múltiples actividades con eje en las funciones de coordinación intra e inter-empresa. La creación de mini-réplicas de casas matrices (no de subsidiarias) de países industrialmente avanzados hacia países de menor desarrollo.

Las generaciones de empresas maquiladoras en México están asociadas no sólo con momentos importantes del desarrollo industrial-empresarial en el nivel global, sino con el desarrollo de estrategias y políticas industriales nacionales (Carrillo y Lara, 2003). La *fase del ensamble* ("ensamblado en México") corresponde tanto a la nueva división internacional del trabajo como al ciclo de vida del producto (*production sharingl*), donde la política prioritaria fue la atracción de IED a la frontera norte, orientada a generar empleos en forma masiva (Fröbel et al., 1980). Por su parte, la *fase de la manufactura* ("hecho en México") con fuerte ingrediente de racionalización del trabajo mediante los nuevos

modelos organizacionales corresponde a la implantación del "sistema de producción japonés" mayormente conocido como *lean production*.

La política industrial también se concentró en seguir atrayendo IED, pero ahora buscando que fuera más intensiva en capital, tecnología y capacitación. Se fomenta la certificación de los procesos de calidad de las empresas y se logra agilizar y simplificar la entrada y operación de las empresas. La *fase del diseño* ("creado en México") corresponde a la tendencia global a concentrar las actividades de diseño y desarrollo cercanas a la manufactura, esto con el fin de sincronizar manufactura e investigación, y reducir tiempos y costos de proyectos de nuevos productos. El desarrollo de ingeniería implica generar mayor valor agregado localmente, fortalecer las capacidades productivas de las firmas y fortalecer la vinculación con las universidades, institutos tecnológicos y centros técnicos de educación media superior.

La política industrial estuvo de alguna manera ausente y supeditada a los acuerdos comerciales alcanzados en el TLCAN. En particular, se buscó estimular los *clusters* industriales a partir de la integración intra-firma y del desarrollo de proveedores locales. Especialmente relevante fue la iniciativa de promover y consolidar los comités de vinculación local entre asociaciones de empresas y centros de educación. La política se dirigirá al desarrollo y atracción de procesos ya no basados en "mano de obra" sino en "mente de obra". Finalmente, una nueva fase de *coordinación de múltiples actividades con base en tecnologías de la información* parece emerger y corresponde a la producción de algoritmos y software para apoyar los flujos de información intra-firma y el *supply chain management*. Es decir, se trata de empresas que realizan funciones de casas matrices ("coordinado en México").

Es conveniente recalcar que el concepto de generaciones de empresas refiere más a un ámbito de análisis cualitativo (aunque también cuantificable) que a uno cuantitativo (donde el problema estadístico de la representación toma el centro). Lo que se busca aquí no es saber cuántas plantas maquiladoras pertenecen a qué generación, sino los cambios que suponen frente a otras formas de organización y estrategias de las firmas; así como determinar las potencialidades que se abren bajo las nuevas formas de operación y gestión.

Por último, en términos históricos, la primera generación, de trabajo intensivo basado en el ensamble simple en empresas de ropa, electrónicas y de servicios fundamentalmente, inicia con el programa de industrialización fronteriza, a finales de los años sesenta, y fue predominante durante los primeros 20 años de la maquila en México (1965-1985). La segunda generación, basada en la adaptación de la *lean production* en la rama electrónica y automotriz principalmente, y en menor media en la de ropa, cuenta con 20 años de existencia y es actualmente la generación

predominante en términos cuantitativos (número de plantas) para la maquila establecida en el norte del país (1985-2006). La tercera generación, basada en el desenvolvimiento de actividades de investigación y desarrollo, en particular en el sector automotriz, y en menor medida en ramas como la electrónica y la aeroespacial, nace en 1995, y aunque es prioritaria como agenda de política industrial y sobre todo como política de desarrollo tecnológico e innovación, aún no alcanza la difusión esperada (como veremos más adelante en la sección acerca de la difusión de las generaciones). Y la cuarta generación, asociada a la industria automotriz y electrónica, basada en la conformación de sedes regionales, se inició en el año 2000 y está en proceso de gestación.

Partiendo del problema irresuelto sobre la difusión de las generaciones, en un trabajo previo (Carrillo y Gomis, 2005) se planteó, por vez primera, la cuestión del cálculo estadístico de la difusión y dispersión de las "generaciones de empresas"[3]. Teniendo en cuenta las limitaciones que imponen los datos, la *definición operativa del concepto de generaciones*, a partir de un estudio relativamente reciente, 2001-2004, estuvo en función del grado alcanzado en tecnología, innovación, integración vertical y autonomía en la toma de decisiones o, lo que es lo mismo, de sus capacidades en estos departamentos.

El principal resultado fue la existencia de seis tipos de plantas (Carrillo y Gomis, 2005). La conclusión más general e importante de dicho estudio es la existencia de la *complejidad y heterogeneidad* de las actividades maquiladoras en términos evolutivos. Esto es, la existencia de diferentes niveles de plantas, dada su mezcla de factores tecnológicos, de integración vertical y de autonomía en la toma local de decisiones. Estos resultados contravienen otros hallazgos anteriores. En primer lugar, la idea de taxonomías que sugieren patrones de progresión "duales" o "triales" con categorías cerradas y excluyentes, se pone en tela de juicio con estos resultados. Las diferencias entre plantas maquiladoras no se presenta en categorías puras y delimitadas, sino más bien en compuestos híbridos[4]. Y en segundo lugar, la idea de que cada planta es diferente a otra, y por tanto es híbrida, pone en tela de juicio también su composición, dado que existen grupos de establecimientos con arreglos

---

3 Una medición presentada recientemente tiene mucha semejanza con la planteada en Carrillo y Gomis (2005). Lilia Domínguez y Flor Brown (2004), con base en el análisis de una muestra de la Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación (ENESTYC), desarrollan una metodología apropiada para medir y comprender el aprendizaje tecnológico y la reestructuración industrial en el ámbito de la industria manufacturera no maquiladora.

4 Existe una amplia investigación sobre el proceso de hibridación. Consúltese Abo (1994; 2007) y la página web del GERPISA (Grupo de estudio e investigación permanente sobre la industria y los asalariados automotrices) <www.gerpisa.univ-evry.fr>.

semejantes. En el estudio reciente se encontraron seis grupos o conglomerados de empresas con similares características, en función de factores tecnológicos, de integración vertical y de grado de autonomía en la toma de decisiones, todos coexistiendo en el mismo espacio y tiempo.

¿EL MODELO DE MAQUILA SIGUE UN PATRÓN DE PRECARIZACIÓN LABORAL?

La precarización laboral es, sin duda, un tema fundamental que permea las distintas realidades industriales y económicas en América Latina. Se trata de un complejo proceso que se ha erigido en una tendencia global (Iranzo y Richter, 2009). Los estudios sobre la flexibilidad laboral y la emergencia de modelos productivos apuntan, en términos generales, a una extendida difusión de la precarización del trabajo y el empleo. Más aún, este proceso se ve acelerado por la tendencia central a la subcontratación (interna e internacional), el llamado *outsourcing*.

El *outsourcing* –en español, la subcontratación– es una práctica muy antigua no sólo en el sector industrial, sino en el comercio mundial. Conlleva a una descentralización, fragmentación y externalización de los procesos productivos (Pozas, 2007). Gary Gereffi (2006) plantea cuatro tendencias históricas del proceso de *outsourcing* contemporáneo, a partir del análisis de la economía americana.

- Décadas 1960 y 1970: trabajos básicos en fábricas; zapatos, ropa, electrónica, juguetes y electrodomésticos.
- Década 1980: trabajos de servicios de rutina; *call centers*, *back office jobs* (tarjetas de crédito, bancos).
- Década 1990: trabajos en servicios avanzados de negocio; finanzas, contabilidad, records médicos, software.
- Década 2000: trabajos en diseño, marca e innovación.

El *outsourcing* se ejerce mediante un control corporativo y significa el traslado del abastecimiento de bienes y servicios desde dentro de la empresa *in house* hacia proveedores externos. El *offshoring* se refiere a la localización geográfica y significa el traslado de actividades domésticas hacia localizaciones afuera de las fronteras nacionales. Finalmente, el *offshore outsourcing* es el traslado de productos y servicios realizados dentro de la empresa hacia subcontratistas localizados en otros países. En otras palabras, se trata de la subcontratación internacional externalizada. En palabras de Del Bono (2009), se trata de prácticas empresariales orientadas a la búsqueda de flexibilidad sostenida de los procesos de externalización de actividades (*outsourcing*) y deslocalización extraterritorial (*offshore*).

Estos procesos han dado lugar a la salida masiva de trabajos de los países centrales hacia los países subdesarrollados. Primero, a las regiones cercanas de influencia y, posteriormente, a zonas muy alejadas. Países con bajos salarios durante los sesenta y setenta, como los tigres asiáticos y México, fueron remplazados rápidamente por otros más baratos, como Tailandia, Filipinas y los países centroamericanos. Actualmente, China, India y Vietnam están concentrando gran parte de las actividades de *offshore outsourcing* a nivel global.

El fracaso del modelo socialista y el desarrollo del proceso de globalización llevaron a una profunda reorganización planetaria de las actividades económicas y de los trabajos. De acuerdo con Gereffi (2006), mientras que las economías tradicionales capitalistas contaban con una población económicamente activa (PEA) de 960 millones de personas en 1980, en 2000 aumentó a 1.460 millones. Aunado a ello, nuevos países entrantes del bloque socialista aumentaron la PEA añadiendo otros 1.460 millones de personas (tan sólo China representó 760). Lo que significa que la PEA mundial (bajo el sistema capitalista) alcanzó en el año 2000 los 2.920 millones de personas activas (Richard Freeman citado en Gereffi, 2006). Mientras que en 1985, la economía global consistía en 2,5 mil millones de personas (incluyendo América del Norte, América Latina, Europa occidental, Japón, el sudeste asiático y África), y quince años más tarde alcanzaba los 6 mil millones de personas (Gereffi, 2006).

De acuerdo con este sociólogo, y partiendo del análisis de la subcontratación, existen cuatro tipos de empleos en la economía global: los trabajos de ensamble en las industrias de exportación –zonas de producción para la exportación (EPZs por sus siglas en inglés)–; los trabajos de producción asociados con el sistema de "paquete completo" –o producción original de manufactura (OEM, por sus siglas en inglés)– relacionados con el escalamiento orientado por el comprador; los trabajos de producción avanzada que requieren capacidades de diseño –diseño original de producción (ODM, por sus siglas en inglés)– y mercadeo –fabricación de marca original (OBM, por sus siglas en inglés)–, asociadas con el escalamiento orientado por el proveedor; y, finalmente, los trabajos intensivos en conocimiento en servicios *offshore* (Gereffi, 2006). Si bien no se trata de tipos de empleos excluyentes (geográficamente o según el control de la propiedad), sin duda conforman una tipología ideal que permite comprender que el proceso de *outsourcing* no necesariamente conlleva a un único camino de precariedad.

Dentro de la actual fase del capitalismo, el fenómeno de la subcontratación internacional dio inicio con la propia aparición y desarrollo de la maquiladora de exportación a mediados de los años sesenta, no sólo en México, sino en Puerto Rico, Dominicana, El Salvador, al igual

que en múltiples localizaciones a lo largo del mundo, como en Irlanda, Túnez y Hong Kong (Fröbel et al., 1980). Las maquiladoras se desarrollaron en zonas específicas geográficas, denominadas como zonas de producción para la exportación (EPZ). Para 1979, existían 79 EPZ en 39 países, ocupando 750.000 trabajadores. Para 2005, se calcula que había 3.000 EPZ en más de 100 países, que ocupaban alrededor de 32 millones de trabajadores (27 de ellos en China). Los emplazamientos fabriles en los países subdesarrollados caracterizados por la producción de bienes intensivos en mano de obra libres de impuestos constituyeron una primera forma de flexibilidad en América Latina, ya que sus condiciones de *jure* (como en Dominicana) o de facto (como en México) fueron distintas a las prevalecientes en las industrias surgidas bajo el modelo proteccionista de sustitución de importaciones. Jornadas de trabajo más largas, salarios más bajos, zonas especiales donde los sindicatos estaban prohibidos o controlados, donde laboraban básicamente mujeres jóvenes, fueron rasgos distintivos del modelo maquilador en su primera fase.

Pero la flexibilidad laboral y las prácticas de *outsourcing* que se desarrollaron bajo el modelo de maquila en las EPZ, rápidamente se extendieron hacia otros sectores en diferentes países, tanto orientados al mercado doméstico como a la exportación, en firmas nacionales como extranjeras, en empresas privadas como estatales[5]. La flexibilidad laboral –como la conocemos hoy– inició en la década del ochenta; desde entonces, numerosos estudios y ensayos han dado cuenta de las múltiples formas que ha ido tomando.

Llama la atención que el *outsourcing* es tan sólo un tipo de flexibilidad dentro de la estrategia de las empresas. Posteriormente a la discusión sobre la flexibilidad, arribó el debate sobre los nuevos modelos productivos en respuesta directa a la crisis del modelo de producción y consumo masivo, el llamado fordismo (Abramo et al., 1997). Durante los años noventa, se desarrollaron esquemas más complejos que buscaron explicar cambios fundamentales, no sólo en el proceso de trabajo, sino particularmente en la organización dentro de las empresas, en las relaciones con los proveedores, en su entorno y en las estrategias de ganancia.

Finalmente, lo que en términos productivos inició como una nueva división internacional del trabajo durante los años sesenta (Fröbel et al., 1980) derivó en un proceso de globalización de la economía y la producción durante los años ochenta y noventa. La subcontratación doméstica (*outsourcing*) e internacional (*offshore outsourcing*) es un componente clave dentro de los nuevos modelos de producción, ya sean

5 Ver, por ejemplo, Abramo et al. (1997) y Carrillo (1994), entre muchos otros.

estos altamente integrados con sus proveedores responsables en una estructura jerárquica (como el sistema Toyota), dentro de su propio corporativo (como en el caso de Sony), o altamente descentralizados con múltiples proveedores (como el de Dell o de Wal-Mart).

Para concluir, conviene recordar que la actividad de maquila en México, al igual que en el resto del mundo, entendida como subcontratación internacional u *offshoring production*, ha jugado un papel central para las empresas multinacionales, al permitirles abaratar los costos de producción, en particular, los relacionados con los recursos humanos que, como hemos visto, tienen muy distintos niveles de calificación. Esta reducción de costos abarca hoy en día diversos segmentos de la cadena de valor global. Pero la competitividad de las empresas no está basada solamente en el abaratamiento de costos unitarios, sino también en estrategias de negocio (como el desarrollo de nichos de mercado, la producción verticalmente integrada, la producción *near-shoring* u *offshoring*, etcétera). Y en este sentido, el desarrollo de capacidades tecnológicas, organizacionales y empresariales cumplen también un papel central. De aquí que la maquiladora en el norte de México tenga una función sustantiva para muchas de las firmas multinacionales como Plantronix, Samsung, Delphi o Honywell. Sin embargo, este rol es muy dinámico ya que, por un lado, está asociado con los períodos de crisis y auge económico (tanto en Estados Unidos como en México) y, por otro lado, con el grado de internacionalización de las firmas (dentro de la estrategia globalización-regionalización). Pero también está relacionado con el contexto donde opera (regulación gubernamental, infraestructura, logística, instituciones de apoyo, etcétera). Por tanto, considerar a la maquila como algo unívoco, estancado, donde no hay diversidad y cambio, es negar la complejidad del fenómeno y fortalecer una perspectiva estereotipada sostenida en los prejuicios.

¿LA MAQUILA ESTÁ REPRESENTADA EN UN ÚNICO MODELO PRODUCTIVO?

La perspectiva más acabada y comprehensiva sobre modelos productivos es, según mi experiencia, la de GERPISA. El libro *Modelos productivos* de Robert Boyer y Michel Freyssenet (2002), traducido a cinco idiomas, es una buena síntesis de varios años de investigación, reflexión y discusión en el marco de la red académica GERPISA, la cual inició estudiando la emergencia de los modelos productivos a partir del caso del sector automotriz. Derivado de este estudio resultaron cinco modelos productivos exitosos en el sector automotriz a partir de la articulación de las siguientes estrategias de ganancia: diversidad, flexibilidad, calidad, volumen, innovación y costos.

Se define al modelo productivo de la siguiente manera:

> "Compromisos de manejo de empresa", que permiten implementar duraderamente y con beneficio, una de las estrategias de ganancia viables en el marco de los modos de crecimiento de los países en los que las empresas organizan sus actividades, gracias a medios (política de producto, organización productiva y relación salarial) coherentes y aceptables para los actores involucrados (Boyer y Freyssenet, 2002: 26).

Quizás, la conclusión más relevante a lo largo de cuarenta años de parte de la sociología del trabajo y de la economía industrial "institucionalista", en relación con las transformaciones productivas y organizativas en las empresas, es que no hay un único camino (*one best way*), ni en términos de modelo productivo, ni como práctica de subcontratación. En otros términos, no hay un único mejor modelo productivo. Existen diversas estrategias de ganancia, mercado y costos, con implicaciones laborales muy dispares (Boyer y Freyssenet, 2002; Gereffi, 2006; Berger, 2006). Si bien dichas condiciones apuntan claramente no sólo hacia una mayor flexibilización sino hacia nuevas formas de empleo y trabajo, caracterizadas en términos generales por condiciones de trabajo y empleo más flexibles, contratos más flexibles y con menor protección, y con salarios y prestaciones relativamente más bajos, tampoco es un único camino el que toman estas prácticas a lo largo del amplio mosaico industrial en Latinoamérica. Las distintas formas de inserción en la economía global (los cuatro tipos propuestos por Gereffi) implican una amplia variedad de trabajos, heterogéneos no sólo en términos de su posición dentro de la cadena de valor global, sino de la localización donde se encuentran (no es lo mismo estar en Vietnam, Irlanda o Japón), del origen de capital (no es lo mismo ser una empresa china que una coreana, japonesa o sueca) y de las estrategias de las propias firmas (Samsung vs. Hyundai; o Sony vs. Yasaki; o Thomson vs. Delphi; o IBM vs. Dell).

La literatura reciente señala la existencia de una amplia gama de situaciones y posibilidades que muestra distintas trayectorias de las multinacionales. Los estudios sobre modelos productivos en la industria automotriz (Boyer y Freyssenet, 2002), sobre cadenas globales de valor en la industria del vestido (Gereffi, 1999), sobre innovación en el software (Malerba, 2002; Malerba y Cohen, 2001), sobre la adaptación de las mejores prácticas organizacionales provenientes del Japón (Abo, 2007) o sobre estrategias de éxito basadas en el *outsourcing* (Berger, 2006), e incluso sobre estrategias de inversión en las empresas translatinas (Mortimore, 2006), evidencian diferentes patrones evolutivos. En otras palabras, sector de actividad, país de origen o nicho de producto está asociado con el comportamiento diverso de

las corporaciones multinacionales. Más aún, las subsidiarias, filiales y unidades de negocio localizadas en los países receptores tienen comportamientos autónomos y distintos a los de sus propios corporativos (Quintanilla, 2002).

De igual manera, la propuesta de tipologías descripta por Neffa (2009) permite clasificar a la maquila en algunas de ellas, como es el caso del modelo "coordinado internamente y exportador especializado de productos con altas tecnologías y de calidad" o el "arrastrado por la inversión extranjera directa".

En otras palabras, es poco probable que las firmas multinacionales establecidas en México, y no me refiero a las plantas de manufactura registradas como maquiladoras, sino a las empresas como subsidiarias de MNC, presenten un único modelo productivo o un modelo productivo dominante, dada su heterogeneidad estructural.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Evidentemente, estamos muy lejos de poder medir el desempeño de las maquiladoras establecidas en México bajo las distintas perspectivas mostradas en las secciones anteriores. Sabemos por estudios previos que las maquiladoras presentan una estructura heterogénea. Si bien se han hecho algunas clasificaciones para su análisis (las generaciones de empresas o las configuraciones socio-técnicas), quedan muchas interrogantes por analizar. Aquí, en particular, se ha tratado de mostrar el rostro transnacional de las maquiladoras y vincularlo con distintos enfoques que dan prioridad a la empresa multinacional.

El modelo de maquila, en una concepción muy general, ha sido descripto por algunos estudiosos. Ya sea con énfasis en el aprendizaje y en el escalamiento industrial (la escuela de las generaciones como indebidamente algunos la han bautizado) o en la precarización y la flexibilidad laboral (bajo el enfoque de las configuraciones socio-técnicas). Pero, nuevamente, en ambos casos se ha menospreciado la singularidad de las multinacionales que se encuentran operando.

Tanto la concepción de la maquila como modelo industrial o estrategia de inversión no es suficiente para describir y analizar la heterogeneidad existente en la industria maquiladora. En particular, si se toman en cuenta las otras tipologías mencionadas con anterioridad. Para ello se requieren de otros conceptos de nivel medio, como es el caso de los modelos productivos, o incluso más micro, como las trayectorias evolutivas de las empresas (las generaciones de maquiladoras).

Pero el nuevo contexto de competitividad en que se ve inserta la maquiladora en México (fuerte competencia por el mercado estadounidense, a donde 95% de las exportaciones se dirigen) permite preguntarse si las características de su evolución, deterioro y el ritmo que

experimenta, son suficientes para enfrentar el nuevo contexto de competitividad. La respuesta no es simple, parece negativa, y la maquila no es un sector homogéneo.

El debate sobre la evolución de la industria maquiladora de exportación (IME) en el norte de México continúa actualmente, a pesar de sus cuarenta años de haberse establecido en este país. De una visión simplista ("empresas de ensamble simple") en sus primeros veinte años, pasó a una dualista y bipolar durante la segunda mitad de los ochenta ("empresas viejas y nuevas", "tradicionales y modernas"), para finalmente llegar a una perspectiva más plural y compleja a mediados de los noventa, sustentada en la diversidad productiva. No obstante, aún hay quien considera a la maquila como un modelo único.

Los resultados de investigación empírica a lo largo de un cuarto de siglo, basados en encuestas y en estudios de caso, permiten concluir que si bien hay ejemplos de plantas maquiladoras con claras trayectorias evolutivas, también hay muchos ejemplos de plantas donde continúa el ensamble simple, el trabajo no calificado y la reducción de costos como estrategia principal. En fin, la precariedad laboral. Pero, ante todo, el resultado central de los estudios es la heterogeneidad estructural de la industria maquiladora de exportación, y dentro de ella de los diversos tipos que pueden encontrarse, cuando se analiza a este segmento como un todo.

BIBLIOGRAFÍA

Abo, Tetsuo (ed.) 1994 *Hybrid factory. The Japanese production system in the United States* (Nueva York: Oxford University Press).

Abo, Tetsuo (ed.) 2007 *Japanese hybrid factories. A comparison of global production strategies* (Londres: Palgrave).

Abramo, L.; Carrillo, J.; De la Garza Toledo, E.; Leite, M.; Novick, M.; Santiago, C. y Silva, R. da 1997 "Sociology of work in Latin America" en *Organizations, occupations, and work newsletter* (American Sociology Association) invierno-primavera.

Adler, N.J. 1986 *International dimensions of organizational behaviour* (Boston: PWS Kent).

Almond, P. y Ferner, A. (eds.) 2006 *American multinationals in Europe* (Oxford: Oxford University Press).

Bair, Jennifer y Dussel, Enrique 2006 "Global commodity chains and endogenous growth: export dynamism and development in Mexico and Honduras" en *World Development*, Vol. 34, Nº 2, febrero.

Bartlett, C. y Ghoshal, S. 1986 "Tap your subsidiaries for global reach" en *Harvard Business Review*, noviembre-diciembre.

Bartlett, C. y Ghoshal, S. 1989 *Managing across borders. The transnational solution* (Londres: Century Business).

Behrman, Jack 1972 "Industrial integration and the multinational enterprise" en *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Nº 403.

Berger, Suzanne 2006 *How to compete?* (Nueva York: MIT).

Birkinshaw, J.M. y Morrinson, A.J. 1995 "Configurations of strategy and structure in subsidiaries of multinational corporations" en *Journal of International Business Studies*, Cuatrimestre IV.

Birkinshaw, J.M.; Hood, N. y Jonsson, S. 1998 "Building firm-specific advantages in multinational corporations. The role of subsidiary initiative" en *Strategic Management Journal*, Nº 19.

Boyer, Robert y Freyssenet, Michel 2002 *The productive models* (Londres: Palgrave Macmillan/GERPISA).

Brooke, M. 1984 *Centralization and autonomy* (Londres: Holt, Rinehart and Winston).

Buitelaar, R.M.; Padilla, R. y Urrutia, R. 1999 "Industria maquiladora y cambio técnico" en *Revista CEPAL* (Santiago de Chile) Nº 67.

Capdeville, M. 2003 "Export industry: comparing maquiladora and pitex programs", Ponencia presentada en Workshop: Innovation capabilities and industrial development. Sectorial comparisons and challenges for policy, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana.

Carrillo, Jorge 1993 "Estructura ocupacional en plantas maquiladoras" en Carrillo, J. (coord.) *Condiciones de empleo y capacitación en las maquiladoras de exportación en México* (Tijuana: Secretaría del Trabajo y Previsión Social/El Colegio de la Frontera Norte).

Carrillo, Jorge 1994 "La experiencia latinoamericana del justo a tiempo y el control total de la calidad" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (México DF: Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo) Nº 1.

Carrillo, Jorge 2001 "Maquiladoras de exportación y la formación de empresas mexicanas exitosas" en Dussel, E. (coord.) *Claroscuros. Integración exitosa de las pequeñas y medianas empresas en México* (México DF: Editorial Jus).

Carrillo, Jorge y Barajas, Rosio (coords.) 2007 *Maquiladoras fronterizas. Evolución y heterogeneidad en los sectores electrónico y automotriz* (México DF: Miguel Ángel Porrúa/COLEF).

Carrillo, Jorge y Gomis, Redi 2003 "Los retos de las maquiladoras ante la pérdida de competitividad" en *Comercio Exterior*, Vol. 53, Nº 4.

Carrillo, Jorge y Gomis, Redi 2005 "Generaciones de maquiladoras: un primer acercamiento a su medición" en *Frontera Norte* (Tijuana: COLEF) Vol. 17, Nº 33.

Carrillo, Jorge y Hualde, Alfredo 1996 "Maquiladoras de tercera generación. El caso de Delphi-General Motors" en *Revista Venezolana de Gestión Tecnológica* (Caracas: Espacios) Vol. 17, Nº 3.

Carrillo, Jorge y Hualde, Alfredo 2002 "La maquiladora electrónica en Tijuana: hacia un cluster fronterizo" en *Revista Mexicana de Sociología* (México DF) Vol. 64, Nº 3.

Carrillo, Jorge y Lara, Arturo 2003 "Maquiladoras de cuarta generación y coordinación centralizada" en *Cuadernos del CENDES*, Vol. 20, Nº 54.

Carrillo, Jorge y Ramírez, M.R. 1990 "Maquiladoras en la frontera norte. Opinión sobre los sindicatos" en *Frontera Norte* (Tijuana: COLEF) Vol. 2, Nº 4.

Carrillo, Jorge y Zárate, Robert 2009 "The evolution of maquiladora best practices: 1965 to 2008" en *Journal of Business Ethics*, Vol. 88, Nº 2.

Carrillo, J.; Miker, M. y Morales, J. 2001 *Empresarios y redes locales: autopartes y confección en el norte de México* (México DF: Plaza y Valdéz/UACJ).

Contreras, Oscar 2000 *Empresas globales, actores locales: producción flexible y aprendizaje industrial en las maquiladoras* (México DF: El Colegio de México).

Contreras, Oscar et al. 2006 "Impacto de la ampliación de la Ford Motor Co. en Hermosillo, Sonora", COLSON/FUMEC/SE/Secretaría de Economía, México DF.

D'Cruz, Joseph R. 1986 "Strategic management of subsidiaries" en Etemad, H. y Dulude, L.S. (eds.) *Managing the multinational subsidiary* (Oxford: Croom Helm).

De la Garza Toledo, E. (ed.) 2005 *Modelos de exportación en la maquila de exportación en México* (México DF: Plaza y Valdés/UAM).

De la O Martínez, María Eugenia 2009 "Trabajo, género y organización laboral: el sentido de lo local y lo transnacional en las maquiladoras de México" en Barajas, M.; Grijalba, G.; Lara, B.; Velásquez, L.; Rodríguez, L.I. y Zuniga, M. (coords.) *Cuatro décadas del modelo maquilador en el norte de México* (Hermosillo: COLSON-COLEF).

Del Bono, Andrea 2009 "Externalización y deslocalización del trabajo en el sector servicios, estrategias de flexibilidad y claridad del trabajo: los *call centers offshore* en Argentina" en Bialakowsky, A. et al. *Trabajo y capitalismo entre siglos en Latinoamérica. El trabajo entre la perennidad y la superfluidad* (Guadalajara: ALAS/UdeG) Tomo II.

Dicken, Peter 1998 *Global shift. Transforming the world economy* (Nueva York/Londres: The Guilford Press).

Dickmann, M. y Muller-Camen, M. 2006 "A typology of international human resource management strategies and processes" en *International Journal of Human Resource Management*, Nº 17.

Domínguez, Lilia y Brown, Flor 1989 "Nuevas tecnologías en la industria maquiladora de exportación" en *Comercio Exterior*, marzo.

Domínguez, Lilia y Brown, Flor 2004 "Medición de las capacidades tecnológicas en la industria mexicana" en *Revista CEPAL* (Santiago de Chile) Nº 83.

Doz, Y. y Prahalad, C.K. 1981 "Headquarters influence and strategic control in MNCs" en *Sloan Management Review*, otoño.

Dunning, John H. 1993 *Multinational enterprises and the global economy* (Wokingham/Reading: Addison Wesley).

Dutrénit, G.; Vera-Cruz, A.; Arias, A.; Sampedor, J.L. y Uriostegui, A. 2006 *Acumulación de capacidades tecnológicas en subsidiarias de empresas globales en México. El caso de la industria maquiladora de exportación* (México DF: UAM/Miguel Angel Porrúa).

Ferner, A. y Varul, M. 2000 "'Vanguard' subsidiaries and the diffusion of new practices. A case study of German multinationals" en *British Journal of Industrial Relations*, Nº 38.

Forsgren, M. 1990 "Managing the international multi-centre firm" en *European Management Journal*, Nº 8.

Fröbel, Folker; Heinrichs, Jurgens y Kreye, Otto 1980 *La nueva division internacional del trabajo. Paro estructural en los países industruializados e industrializacion de los países en desarrollo* (México DF: Siglo XXI).

Geppert, M. y Matten, D. 2006 "Institutional influences on manufacturing organization in multinational corporations. The 'cherrypicking' approach" en *Organization Studies*, Nº 27.

Gerber, J. y Carrillo, J. 2002 "Are the maquiladoras in baja competitive? The electronics and auto parts sectors", Ponencia presentada en el Forum Fronterizo San Diego Dialogue, San Diego, 18 de julio.

Gereffi, G. 1991 "The 'old' and 'new' maquiladora industries in Mexico. What is their contribution to national development and North American integration?" en *Nuestra Economía*, Vol. 2, Nº 8.

Gereffi, G. 1999 "International trade and industrial upgrading in the appareal commodity chain" en *Journal of International Economics*, Nº 48.

Gereffi, G. 2006 "The new offshoring of jobs in the global economy", Ponencia prsentada en el Seminario Internacional Globalización Conocimiento y Estrategias de Desarrollo, UNAM, Mexico DF, 15-17 de marzo.

Gereffi, G. y Bair, J. 2001 "Local clusters in global chains: the causes and consequences of export dynamism in Torreon's blue jeans industry" en *World Development*, Vol. 29, Nº 11.

Gereffi, G. y Korzeniewicz, M. (eds.) 1994 *Commodity chains and global capitalism* (Westport: Praeger).

Ghoshal, S. y Bartlett, C.A. 1990 "The multinational corporation as an interorganizational network" en *Academy of Management Review*, Vol. 15, Nº 4.

Giuliani, E.; Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. 2005 "Upgrading in global value chains: lessons from Latin American clusters" en *World Development*, Vol. 33, Nº 4.

Gupta, A.K. y Govindarajan, V. 1991 "Knowledge flows and the structure of control within multinacional corporations" en *Academy of Management Review*, Vol. 16, Nº 4.

Hannon, J.M.; Huang, I.C. y Jaws, B.S. 1995 "International human resource strategy and its determinants: the case of subsidiaries in Taiwan" en *Journal of International Business Studies*, Vol. 26, Nº 3.

Hayden, A. y Edwards, P. 2001 "The erosion of the country of origin effect. A case study of a Swedish multinational company" en *Relations Industrielles*, Vol. 56.

Hedlund, G. 1986 "The hypermodern MNC: a heterarchy" en *Human Resource Management*, primavera.

Herrigel, G. y Zeitlin, J. 2009 "Inter-firm relations in global manufacturing. Disintegrated production and its globalization" en Morgan, G.; Campbell, J.; Crouch, C.; Kristensen, P.; Pedersen, O. y Whitley, R. (eds.) *The Oxford handbook of comparative institutional analysis* (Oxford: Oxford University Press).

Hualde, Alfredo 2001 *Aprendizaje industrial en la frontera norte de México. La articulación entre el sistema educativo y el sistema productivo maquilador* (México DF: COLEF/Plaza y Valdés).

Humphrey, J. y Schmitz, H. 2001 "Governance in global value chains" en *IDS Bulletin*, Vol. 32, Nº 3.

Humphrey, J. y Schmitz, H. 2002 "How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters?" en *Regional Studies*, Vol. 36, Nº 9.

Iranzo, Consuelo y Richter, Jacqueline 2009 "La externalización y la subcontratación laboral: nuevas caras de viejos problemas para la protección de los trabajadores" en Bialakowsky, A. et al. *Trabajo y capitalismo entre siglos en Latinoamérica. El trabajo entre la perennidad y la superfluidad* (Guadalajara: ALAS/UdeG) Tomo II.

Janssens, M. 1994 "Evaluating international managers' performance: parent company standards as control mechanism" en *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 5, Nº 4.

Jarillo, J.C. y Martínez, J.L. 1990 "Different roles for subsidiaries. The case of multinacional corporation in Spain" en *Strategic Management Journal*, Nº 11.

Juárez, Humberto; Lara, Arturo y Bueno, Carmen (coords.) 2005 *El auto global, desarrollo, competencia y cooperación en la industria del automóvil* (México DF: CONACYT/UAP/UAM/UIA).

Kopp, R. 1994 "International human resources policies and practices in Japanese, European and Unites States multinationals" en *Human Resource Management*, Vol. 33, Nº 4.

Kristensen, P. y Zeitlin, J. 2005 *Local players in global games* (Oxford: Oxford University Press).

Lara, A. 2000 "Complejidad y desequilibrio tecnológico. Notas sobre la convergencia del sector automotriz y el sector electrónico" en Flores, F. y Novelo, F. (comps.) *Innovación industrial, desarrollo rural e integración internacional* (México DF: UAM-X).

Lara, A.; Arellano, J. y García, A. 2005 "Co-evolución tecnológica entre maquiladoras de autopartes y talleres de maquinado" en *Comercio Exterior*, Vol. 55, Nº 6.

Laurent, A. 1986 "The cross-cultural puzzle of international human resource management" en *Human Resource Management*, Nº 25.

Lilja, K. y Kristensen, P. (eds.) 2009 *New modes of globalizing* (Helsinki: Helsinki School of Economics).

Malerba, F. 2002 *Sectoral systems of innovation and production* (Elsevier).

Malerba, F. y Cohen, W. 2001 "Is the tendency to variation a chief source of progress?" en *Industrial and Corporate Change*, Vol. 10, Nº 3.

Marginson, P. 1992 "European integration and transnational management union relations in the interprise" en *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 30, Nº 4.

Mortimore, Michael 1995 "Transforming sitting ducks into flying geese: the example of the Mexican automobile industry" en *Desarrollo Productivo* (Santiago de Chile: CEPAL) Nº 26.

Mortimore, Michael 2006 "Globalización y empresas transnacionales. ¿Oportunidades para el desarrollo?", CEPAL, Santiago de Chile.

Neffa, Julio César 2009 "Modelos económicos, modelo productivo y estrategias de ganancia. Propuesta de conceptos y definiciones", Ponencia presentada en la Reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO Trabajo, Empleo, Calificaciones Profesionales e Identidades Laborales, Quito, 21 de noviembre.

Ohmae, Kenichi 2005 *The next global stage: challenges and opportunities in our borderless world* (Nueva Jersey: Wharton School Pub).

Palomares, L. y Mertens, L. 1989 "Automatización programable y nuevos contenidos de trabajo. Experiencias de la industria electrónica, metalmecánica y petroquímica secundaria en México" en *Problemas del Desarrollo* (México: IIES-UNAM) Vol. XX, Nº 76.

Perlmutter, H.V. 1969 "The tortuous evolution of the multinacional corporation" en *Columbia Journal of World Business*, Nº 4.

Porter, M. 1990 *The competitive advantage of nations* (Nueva York: Basic Books).

Pozas, María de los Ángeles 2007 "Entre la generación y la apropiación del valor agregado", Ponencia presentada en el Seminario Firmas Multinacionales en México: de la Innovación a la Responsabilidad Social, México DF, 7 de noviembre.

Quintanilla, Javier 2002 *Dirección de recursos humanos en empresas multinacionales. Las subsidiarias al descubierto* (Madrid: Prentice Hall).

Quintero, Cirila 2009 "Cuarenta años de relaciones laborales en la maquila: una historia de permisiones y restricciones desiguales" en Barajas, M.; Grijalba, G.; Lara, B.; Velásquez, L.; Rodríguez, L.I. y Zuniga, M. (coords.) *Cuatro décadas del modelo maquilador en el norte de México* (Hermosillo: COLSON-COLEF).

Stopford, J.M. y Wells, L.T. 1972 *Managing the multinationals enterprise: organization of the firm and ownership of the subsidiaries* (Nueva York: Basic Books).

Taggart, J.H. 1997 "An evaluation of the integration-responsiveness framework: MNC manufacturing subsidiaries in the UK" en *Management International Review*.

Vernon, R. 1966 "International investment and international trade in the product cycle" en *Quarterly Journal of Economics*, Nº 80.

White, R.E. y Poynter, T.A. 1984 "Strategies for foreign-owned subsidiaries in Canada" en *Business Quarterly*, verano.

Whitley, R. 1999 *Divergent capitalisms the social structuring and change of business systems* (Oxford: OUP).

Wilson, P.A. 1992 *Exports and local development. Mexico's new maquiladoras* (Austin: University of Texas Press).

Capítulo 2

COLOMBIA

Fernando Urrea Giraldo*

DINÁMICA DE REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA, CAMBIOS INSTITUCIONALES Y POLÍTICOS Y PROCESOS DE DESREGULACIÓN DE LAS RELACIONES ASALARIADAS: EL CASO COLOMBIANO[1]

INTRODUCCIÓN: UNA MIRADA A LA POBLACIÓN Y A SUS CONDICIONES DE VIDA

Como un componente previo al análisis de las principales características de la estructura económica y social y del modelo productivo capitalista en la sociedad colombiana hacia los últimos dos decenios, es necesario tener en cuenta algunos indicadores sociodemográficos de lo que en Marx constituye sociohistóricamente la población como base material de una sociedad, para nuestro caso en la actualidad.

Colombia, de acuerdo con las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)[2], contaba al 30 de junio

* Sociólogo, profesor titular del Departamento de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle. Investigador del Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica (CIDSE) de la misma unidad académica.

---

1 Para la elaboración de este capítulo se ha contado con la colaboración del sociólogo de la Universidad del Valle, Jairo Alexander Castaño López. En una primera versión participaron la economista Margarita Ibarguen, los estudiantes de economía Sol Kizzy Ruíz y Manuel Alejandro Suárez y el estudiante de sociología Waldor Arias Botero, todos de la misma universidad.

2 Toda la información sociodemográfica ha sido tomada del DANE <www.dane.gov.co>.

de 2009 con una población de 44.977.758 habitantes[3], para una tasa de crecimiento medio exponencial de 1,19% anual en el período 2005-2010, de la cual el 75,4% reside en cabecera o centros urbanos. Según resultados del censo de 2005, las principales ciudades con sus respectivas áreas metropolitanas presentan las siguientes concentraciones demográficas: Bogotá, el 19,1% de la población colombiana; Medellín, el 8,0%; Cali, el 6,1%; Barranquilla, el 4,1%; y Bucaramanga, el 2,5%. En las cinco áreas metropolitanas mencionadas reside el 39,8% de la población total y el 56,1% de la población urbana. La mediana de edad de la población colombiana en el actual quinquenio es de 26,07 años, lo cual revela un estado de transición demográfica relativamente avanzado.

Durante el período 2005-2010, en Colombia la esperanza de vida al nacer en años es de 69,2 para los hombres y de 76,6 para las mujeres, para un total de 72,8 años; con una tasa de mortalidad infantil en el mismo período estimada de 19,90 niños por mil; aunque, como veremos luego, con fuertes diferenciales étnico-raciales tanto en estos dos tipos de indicadores como en el de fecundidad. La tasa global de fecundidad para el censo de 2005 arrojó 2,45 hijos por mujer en edad fértil, y una edad media de la fecundidad de 27,5 años en el período 2005-2010.

La tasa de alfabetismo para población entre 15-24 años de edad en 2007 en Colombia era de 97,6% en los hombres y 98,3% en las mujeres. Por otro lado, la tasa bruta de matrícula terciaria era de 34,4% para las mujeres y 31,6% para los hombres, y la población total del país de ambos sexos con 14 o más años de educación en el país hacia 2006 era de 15,1%.

En segunda instancia, la dimensión de pobreza por índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y línea de pobreza-línea de indigencia (LP-LI) permite ampliar el componente sociodemográfico con otros factores socioeconómicos que tienen que ver con las condiciones de la vivienda, el equipamiento de servicios públicos domiciliarios y los ingresos monetarios y no monetarios de los hogares. Estos indicadores son útiles para acercarse a las condiciones de vida que ha generado el capitalismo en el caso colombiano en las últimas cuatro décadas.

Con base en los datos de los últimos cuatro censos de población y vivienda (1973, 1985, 1993 y 2005), la pobreza medida por NBI, tomando en cuenta si se trata de personas con una NBI en el hogar, o con dos o más NBI, además con un balance de los principales factores que generan la situación de carencia (ver Cuadro 1), se observa que la tendencia en el país, como era de esperar, ha sido una reducción en este tipo de indicador

3 Colombia para este año representa el 7,8% de la población de América Latina y el Caribe.

que marca pobreza (población con una NBI) y miseria (con dos o más NBI). Este proceso de reducción de la pobreza medida en términos de condiciones básicas de vida ha continuado entre los dos últimos censos, 1993 y 2005. No obstante, más de la cuarta parte de la población colombiana aún enfrentaba en 2005 una situación de pobreza, y para el 11% de la población la situación se clasificaba en miseria. Es importante resaltar que entre los factores de mayor incidencia de pobreza y miseria se encuentran los componentes de vivienda inadecuada y hacinamiento crítico, los cuales afectan a la vivienda, y el de alta dependencia económica. Por el contrario, los indicadores de inasistencia escolar y servicios públicos inadecuados han reducido considerablemente su participación, lo cual es explicable por la expansión sostenida de la oferta de servicios domiciliarios entre los dos últimos censos y la ampliación de la cobertura educativa y, sobre todo, la aparición de programas asistenciales públicos ampliamente conocidos en la región, como el de Familias en Acción[4], que han tenido impacto en la reducción de la deserción escolar en el nivel de primaria (población entre 6 y 9 años).

Cuadro 1

Población en hogares con NBI, con dos o más NBI, en vivienda inadecuada, con servicios públicos inadecuados, en hacinamiento crítico, inasistencia escolar y alta dependencia económica, total nacional (en %)

NBI-Personas	Censo			
	1973	1985	1993	2005
Personas con NBI	70,5	43,2	35,8	27,6
Dos o más NBI	44,9	21,4	14,9	10,6
Vivienda inadecuada	31,2	12,9	11,6	10,4
Servicios públicos inadecuados	30,3	20,9	10,5	7,4
Hacinamiento crítico	34,3	19,0	15,4	11,0
Inasistencia escolar	31,0	11,2	8,0	3,6
Alta dependencia económica	29,0	13,3	12,8	11,2

Fuente: Elaboración propia con base en DANE, 2007.

Resulta preciso advertir que los diferenciales urbano-rurales son muy fuertes para este indicador, como era de esperar en el contexto de la sociedad colombiana: mientras en las áreas urbanas el indicador de pobreza por NBI (una o más necesidades básicas no satisfechas) alcanzaba el 19,51% de la población, en el sector rural era del 53,30%, según resultados del censo de 2005.

4 En Brasil, *Bolsa familia*.

De acuerdo con el indicador de brecha o línea de pobreza e indigencia (LP-LI), la pobreza está en relación directa con los ingresos monetarios y no monetarios bajo la modalidad de subsidios que reciben los hogares. En tal sentido, este indicador está directamente relacionado ante todo con las condiciones del mercado de trabajo y la cobertura de subsidios públicos, en el caso colombiano focalizados en el régimen de salud subsidiado y en los componentes del programa antes mencionado, de Familias en Acción, mediante el registro continuo del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN); pero lo determinante es su fuerte asociación con las variables del mercado laboral. Así, un deterioro del mismo por ciclo económico o por la caída en la calidad del empleo, vía precarización del trabajo, en sus diversas manifestaciones –llámese informalidad en la conceptualización del Departamento Nacional de Planeación (DNP) o las diversas manifestaciones del subempleo, según la normatividad de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)– y claro, la condición de desempleo abierto, dispara este indicador. Según el último reporte de la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP), de agosto de 2009, el 46,0% de la población colombiana a diciembre de 2008 se encontraba en situación de pobreza y el 17,8% de indigencia. Sin embargo, los diferenciales urbano-rurales son enormes: el 39,8% de la población residente en cabecera es pobre al igual que el 30,7% en las 13 principales áreas metropolitanas de Colombia, mientras en la zona rural alcanza el 65,2%. Respecto de la indigencia, las cifras son las siguientes: en cabecera, el 13,1%; en las 13 áreas metropolitanas, el 6,8%; y en la zona rural, el 32,6%.

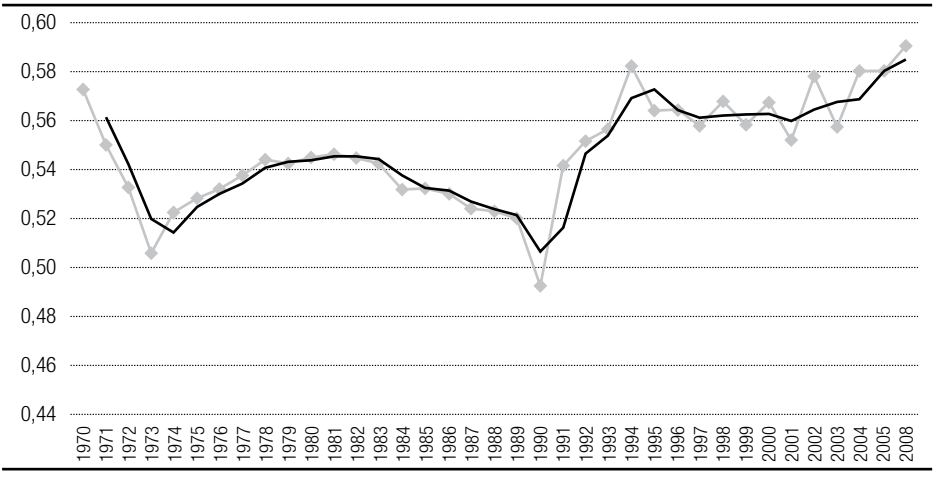
Los datos históricos disponibles para la brecha de pobreza medida bajo LP revelan primero tasas cercanas al 60% de la población colombiana entre finales de la década del setenta y comienzos de la del noventa –el 58,0% en 1978 y el 59,0% en 1990–, seguido de una moderada disminución en 1993 con el 55,0%, fenómeno relacionado con una mayor tasa de crecimiento de la economía. Sin embargo, a raíz de la crisis económica de finales de los años noventa repunta nuevamente al 58,0% (2000). La recuperación económica que se inicia entre 2002 y 2007, año con la mayor tasa de crecimiento del producto interno bruto (PIB) en los últimos 13 años, desciende este indicador al 44,4%. Pero para 2008 indican de nuevo un repunte, al ascender al 46,0% la población en pobreza, lo cual, como ya se advirtió, está relacionado con el considerable deterioro del mercado laboral en Colombia y el descenso de las remesas de los migrantes colombianos que residen en el exterior, fenómenos debidos a la fuerte contracción de la economía mundial y sobre todo los mercados de los países vecinos (Venezuela y Ecuador), los principales compradores de bienes industriales colombianos

de mayor valor agregado, fenómeno que se manifiesta desde 2008. Es muy plausible que entre 2009 y 2010 una vez más repunte el indicador de brecha de pobreza a valores cercanos al 55,0% de la población, ante la lentísima recuperación económica en un contexto de contracción de los mercados internacionales para los productos colombianos y la depresión del mercado nacional por alto desempleo y bajos salarios.

El índice de Gini, clásico indicador para medir la desigualdad, que en el caso de América Latina se ha apoyado como fuente de información primaria las encuestas de hogares de empleo y de ingresos y gastos[5], presenta un comportamiento de fuerte desigualdad sostenida para el caso colombiano. Así, por ejemplo, a comienzos de la década del sesenta, 1964, era de 0,555. En 1970 fue de 0,575; en 1980 de 0,540; y en 1990 de 0,530. O sea, durante esas tres décadas apenas se movió ligeramente en descenso entre dos y cuatro puntos, sin bajar de 0,530. Nuevamente, entre 1995 y 2000 sube ligeramente a 0,560 y alcanza 0,590 en 2008, cuando repunta por encima de todos los valores anteriores (ver Gráfico 1).

Gráfico 1

Colombia. Coeficiente de Gini, promedio 1970-2008



Fuente: Kalmanovitz (2010) y estimaciones propias para los años 2004, 2005 y 2008.

5 La principal crítica a esta metodología tiene que ver con que en las muestras de encuestas de hogares la probabilidad estadística para que caigan hogares de los sectores sociales más ricos de una sociedad –los cuales de por sí son una minoría muy reducida– es muy baja. Por otro lado, la riqueza social está soportada por las firmas que controlan los hogares más adinerados y esta información no tiene condiciones de ser recogida mediante una encuesta de hogares, por muy especializada que resulte una encuesta de ingresos y gastos. Al respecto, consúltese el interesante estudio de Thomas Piketty y Emmanuel Saez (2006: 200-205). En tal sentido, los resultados podrían suponer en el caso de América Latina una subestimación de la concentración del ingreso.

DEMOGRAFÍA Y POBREZA DE LAS POBLACIONES NEGRAS E INDÍGENAS[6]

De acuerdo con los datos del censo de 2005, la población colombiana que se autorreconoció como afrodescendiente alcanzó el 10,6% y la indígena el 3,7%. La primera presenta una concentración urbana del 72,7%, ligeramente menor que el conjunto de la población colombiana. No obstante, se trata de una población fuertemente urbanizada: el 42% de la población negra es residente en las 16 principales áreas metropolitanas del país. La región metropolitana de Cali, por ejemplo, concentra el 19,1% de toda la gente negra colombiana. Por el contrario, la población indígena presenta una concentración más rural que urbana, aunque ha tenido un proceso de urbanización acelerado entre los dos últimos censos, 1993 y 2005: el 78,6% rural y el 21,4% urbana.

La esperanza de vida de la población negra era para el censo de 2005 de 64,6 años los hombres y 66,7 años las mujeres, y para la indígena 55,7 años los hombres y 58,9 las mujeres, versus la de la población que no se declaró perteneciente a ningún grupo étnico o racial, 69,9 los hombres y 77,5 las mujeres. Las tasas de mortalidad infantil eran 18,12 niños muertos por mil nacidos vivos para la población que no se declaró perteneciente a ningún grupo étnico o racial, 36,01 niños para la población afrodescendiente y 45,70 para la indígena. Las tasas de fecundidad global eran 2,25 hijos por mujer en edad fértil para la población sin autorreconocimiento étnico-racial, 2,65 para la afrodescendiente y 4,7 para la indígena.

Las tasas de alfabetismo para las poblaciones entre 15 y 24 años afrodescendientes eran para el censo de 2005 de 90,0% los hombres y 92,0% las mujeres, mientras las indígenas de 72,0% los hombres y 65,0% las mujeres (con base en datos del DANE, censo de 2005 estimados para 2007). Según mis cálculos, la tasa bruta de matrícula terciaria con base en datos del mismo censo de 2005, estimado hacia 2007, fueron 22,3% para los hombres y 28,6% para las mujeres afrodescendientes; y 10,15% para los hombres y 8,5% para las mujeres indígenas; y la población negra con estudios de 14 años está cercana al 10,0% y entre la indígena no supera el 5,0%.

La pobreza por NBI para la población afrodescendiente en el censo de 2005 en cabecera era de 33,0% de toda la gente negra; para la indígena, de 42,0% y para la población que no se reconoció perteneciente a un grupo étnico-racial, de 18,0%. En el sector rural fue respectivamente de 56,0%, 79,0% y 49,0% (según DANE para 2008).

---

6 Con base en Viáfara et al. (2009).

Como se puede observar a partir de los datos mencionados, la población afrodescendiente y la indígena enfrentan fuertes desigualdades sociodemográficas y socioeconómicas versus la población que no se reconoció bajo ninguna categoría étnica-racial en el censo de 2005, configurando así los dos sectores poblacionales con mayor vulnerabilidad y condiciones de exclusión social. Esto refleja la manera como han sido insertados en las lógicas del desarrollo capitalista colombiano, a partir de una larga tradición sociohistórica –colonial y republicana– de esclavitud y servidumbre y luego como poblaciones campesinas y asalariadas desde finales del siglo XIX, en las capas más bajas de las clases subalternas. Lo anterior no excluye la presencia de una clase media negra de profesionales de ambos sexos, que puede situarse entre un 8% y 10% de la población afrodescendiente, en ciudades como Bogotá, Cali, Medellín, Cartagena y Pereira.

CARACTERÍSTICAS DEL CAPITALISMO COLOMBIANO: UN PATRÓN DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES CON ESCASO DESARROLLO DEL SECTOR DE BIENES DE CAPITAL, UNA LIMITADA PRESENCIA ECONÓMICA DEL ESTADO Y UNA REDUCIDA CAPACIDAD DE REFORMAS SOCIALES

La sociedad colombiana en los años cincuenta, a diferencia de otros países de la región, se ha caracterizado, primero, por desarrollar un modelo sustitutivo de importaciones sin mayores reformas sociales que hayan conllevado a una redistribución del ingreso y, sobre todo, a la posibilidad de una representación nacional de una sociedad incluyente para todos los grupos sociales. Todo intento populista ha sido abortado en la historia colombiana en el siglo XX (Mann, 2004). Segundo, el paso de dicho modelo a un desarrollo productivo volcado cada vez más hacia los mercados externos se ha basado en el control del orden socioeconómico que reproduce una polarización social excluyente. Tercero, la existencia de varias olas de conflicto armado en los últimos sesenta años, que combinan varios componentes diferenciados: desde bandas armadas conservadoras y liberales, guerrillas campesinas y guerrillas más ideologizadas de izquierda hasta grupos paramilitares de extrema derecha, pasando por las fuerzas de seguridad del Estado, que se han comportado como agentes del conflicto en alianza con los grupos paramilitares como factor acelerador del fenómeno precedente, se ha dado la presencia de la economía de la droga desde los años setenta, la cual ha jugado un papel fundamental en el financiamiento del conflicto armado a favor de todos los ejércitos y, en un determinado período histórico, como componente de la demanda agregada de los hogares, el financiamiento de actividades inmobiliarias rurales y urbanas y sobre todo de una contrarreforma agraria bajo

la alianza narcotráfico-paramilitares y grandes terratenientes, nuevos grupos industriales y en algunos casos empresas multinacionales.

Colombia en 1951 tenía una población mayoritariamente rural, en medio de una intensa inestabilidad institucional bajo un régimen conservador de derecha y un levantamiento popular generalizado en las áreas rurales que hereda el fracaso del proyecto populista gaitanista mediante las guerrillas liberales y un enfrentamiento bipartidista liberal/conservador que polariza al país. A pesar de la existencia del régimen conservador, la dinámica económica de industrialización y una política proteccionista y de inversiones públicas en empresas pioneras que son la base de una industria de bienes intermedios estratégicos (petróleo, hierro), se llevó a cabo durante los gobiernos conservadores desde 1947 hasta 1953, al igual que la consolidación de un sistema de ferrocarriles nacionales, de seguridad social y la ampliación de otras esferas públicas que mantienen y expanden las bases de un modelo de Estado de Bienestar restringido a los primeros grupos de trabajadores asalariados y, especialmente, de los empleados públicos y privados. Es decir, la política económica no tuvo grandes cambios de los que ya venían dados por la República Liberal (1930-1946). Se profundizaron varios de ellos, aunque bajo la orientación ideológica de la iglesia católica y de la doctrina falangista española, la fuerte represión al movimiento sindical de izquierda y el cercano al Partido Liberal, y el abierto apoyo a un sindicalismo católico bajo control de la iglesia y el Partido Conservador en el poder, tolerado por los empresarios, en el marco de un fuerte impulso a la disciplina obrera, la huelga como último recurso que debía evitarse y, en caso de darse, se sospechaba que tenía fines "comunistas oscuros". En este aspecto, la doctrina de la guerra fría orientó las políticas sociales del Estado sobre la clase obrera.

La crisis política que se desata por la persecución conservadora lleva al poder al general Rojas Pinilla, apoyado por el Partido Liberal y la fracción ideológica más moderada del Partido Conservador. La dictadura militar bajo Rojas Pinilla se caracterizó en lo político por un doble juego: la negociación con la guerrilla liberal más moderada y controlada por los barones liberales y su desmovilización, junto con una intensa represión a los movimientos campesinos bajo la dirección del Partido Comunista y de las guerrillas liberales de izquierda. Su política sindical continuó la misma que la República Conservadora había impuesto: apertura al sindicalismo de la iglesia católica y represión al sindicalismo cercano al Partido Comunista y a la izquierda liberal. Sin embargo, a pesar de la ideología anticomunista del gobierno militar, este despliega paulatinamente un proyecto populista ideológicamente cercano al peronismo con algunas señales de autonomía en el manejo del gobierno frente a los grupos empresariales, terratenientes

y banqueros. La crisis económica y el distanciamiento del gobierno militar respecto de las clases dominantes lo hacen renunciar, sin que alcance a llevar a cabo un proyecto populista de distribución del ingreso y de inclusión social. Lo máximo que puso en marcha la dictadura de Rojas Pinilla fue un masivo programa asistencial de reparto de alimentos para sectores populares en las principales ciudades, calcado de los programas de Eva Perón.

En el campo económico, Rojas Pinilla prosigue la política de sustitución de importaciones, con fuertes aranceles y apoyo a los empresarios nacionales y a las empresas multinacionales que se orientan al mercado interior. A su vez, realiza otras acciones estatales de importancia en la esfera económica: funda la televisora nacional de Colombia, e inicia la modernización de la gestión pública centralizada mediante la construcción del complejo administrativo público en Bogotá, CAN (Centro Administrativo Nacional), que agrupa a todos los ministerios e institutos descentralizados del Estado. Las inversiones públicas, que se habían iniciado desde las administraciones liberales y conservadoras, son ampliadas.

Con la caída de Rojas Pinilla se inaugura así el período del Frente Nacional (1957-1974) o de gobiernos de concertación y repartición bipartidista entre liberales y conservadores para todos los niveles y escalas de empleos públicos. Las políticas económicas durante los 16 años del Frente Nacional no alteraron el modelo de sustitución de importaciones. El énfasis seguía siendo el mercado interior y, en tal sentido, algunos proyectos reformistas se pusieron en marcha, especialmente durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). En particular, el de reforma agraria, el segundo intento de reforma llevado a cabo en el siglo XX, ya que el primero fue durante la República Liberal. Los años sesenta y setenta fueron de importantes movilizaciones campesinas. La reforma agraria aprobada en 1964 nunca alcanzó la capacidad de afectar en forma significativa la estructura latifundista del país, si bien un buen sector de campesinos logró tierras bajo la modalidad de pequeños propietarios. No obstante, la administración de Lleras Restrepo no llegó a congregar un movimiento social campesino fuerte, ni tampoco se lo propuso, debido a su carácter ambiguo, entre tecnocrático y clientelista, a pesar de las fuertes críticas desde el mismo seno de los partidos políticos tradicionales, entre ellos, el mismo Partido Liberal al cual pertenecía el presidente, que representaban los intereses de las clases terratenientes, temerosas de que la reforma agraria desatara un proceso de tomas de tierras sin control.

El Frente Nacional, a pesar de su carácter clientelar en la distribución de los cargos públicos, facilitó tres fenómenos bien importantes: primero, una pacificación política, reduciéndose la tasa de muertes

violentas debida al conflicto bipartidista, gozando el país de un primer período de post-conflicto después de la sangrienta etapa de violencia entre 1946 y 1957; segundo, para lograr una amplia legitimidad, el Frente Nacional garantiza las libertades políticas (se legaliza al Partido Comunista) y sindicales de todas las tendencias, lo cual permite un fuerte movimiento de sindicalización en todo el país, especialmente liderado por la izquierda[7]; tercero, una organización moderna del sector público, especialmente durante la administración de Lleras Restrepo, bajo un esquema tecnocrático con una ética del funcionario público, por segunda vez en la historia del siglo XX, cuando la República Liberal hizo los primeros intentos entre 1936 y 1946. Ciertamente, la maquinaria política bipartidista clientelar era adversa a este proyecto, pero la creciente complejidad de la intervención de las agencias públicas en distintos componentes de la vida social terminó por favorecer esta dinámica[8]. Del mismo modo, durante el Frente Nacional, el empleo en el sector público tiene una ampliación significativa, lo cual favorece la llegada de profesionales formados en las universidades públicas y privadas colombianas y, con ello, el surgimiento de lo que hoy llamamos clases medias profesionales asalariadas en las diferentes agencias del Estado.

Uno de los indicadores que señalan la debilidad intervencionista del Estado en la economía y sociedad colombiana, a pesar de un modelo de sustitución de importaciones altamente proteccionista, tiene que ver con la limitada base tributaria. Como advierte Kalmanovitz (2002): "la República Liberal introdujo el impuesto a la renta en 1936, pero este se mantuvo relativamente bajo a lo largo del siglo. En 1950 el gobierno central no sobrepasaba el 10% del PIB en su gasto". Según el Gráfico 2, entre 1950 y 1969 la participación del gasto público en el PIB se movía por debajo del 10%. Entre 1970 y 1989, el gasto público estuvo entre el 10% y el 14% del PIB. Entre 1990 y 1998 se mueve entre el 15% y el 22% con varias fluctuaciones. Luego, entre 1999 y 2003

---

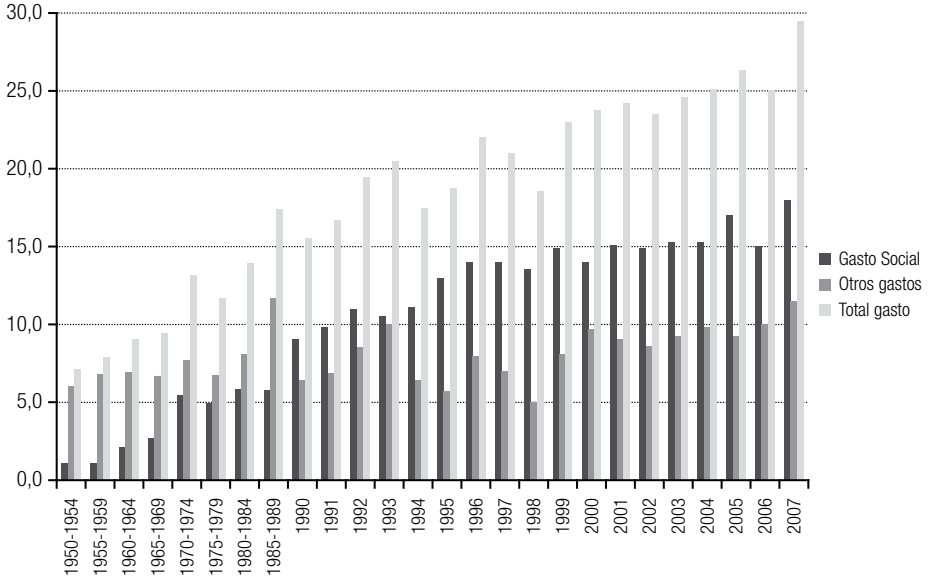
7 En el plebiscito para aprobar el Frente Nacional (1957) votaron masivamente las mujeres por vez primera. Sin embargo, en 1954, durante el gobierno de Rojas Pinilla, la Asamblea Constituyente, sobre la que él se apoya, introduce el derecho al voto femenino y a cargos de representación pública para las mujeres. De otro lado, durante el gobierno militar llega por vez primera una mujer a ocupar un cargo de rango ministerial.

8 No deja de tener importancia la injerencia creciente de las agencias multilaterales –Banco Mundial y más tarde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)– desde comienzos de los años cincuenta. Hacia 1957, con el Frente Nacional se crea el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el primer ministerio de carácter tecnocrático en el país. Durante la administración de Lleras Restrepo, esta entidad adquiere una notoria presencia en la esfera pública y se desarrolla una amplia reforma del sector público con la creación y ampliación de varios institutos descentralizados que comienzan a manejar importantes recursos del Estado dentro de un modelo intervencionista moderado.

se mueve entre el 23% y el 24%. Finalmente, los últimos cuatro años (2004-2007), entre un 25% y 29%.

Gráfico 2

Colombia. Participación del gasto público (el total y el social) en el PIB, 1950-2007



Fuente: Rodríguez y Numpaque (1996) y Barón (2009).

El considerable crecimiento del gasto público en el PIB total desde 1990, al superar el 15% su participación, ha tenido que ver con cuatro factores.

Primero, el incremento del gasto público social (salud, seguridad social y educación) a raíz de la Constitución de 1991, lo cual ha llevado a que defensores y algunos críticos de la Constitución (Restrepo, 2003; Carrasquilla, 2009) denominen las dos décadas como la "constitucionalización de la vida cotidiana", debido a la expansión de los derechos con efectos económicos sobre el gasto social a diferentes ámbitos de la vida social. En el Gráfico 2 se observa que hacia la segunda mitad de la década del ochenta hay un primer crecimiento del gasto público, pero el principal crecimiento es a partir de 1990-1991, explicado sobre todo por el fuerte incremento del gasto social[9]; luego, el crecimiento es continuo,

9 En el año 2000, el gasto público en seguridad social alcanzó el 10,2% del PIB y para 2007 desciende a 6,5%. Entre 2000 y 2007, el promedio es del 7,1% (*El Espectador*, 2010).

sólo con tres años de un moderado descenso en su incremento (años 1993, 1998 y 2000).

Segundo, el fuerte incremento del gasto militar en las administraciones de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez (1999-2002; 2002-2008). Esto lo registra bastante bien el Gráfico 2 al aumentar la barra del gasto público diferente al social para ese período. Este incremento se hace más visible a raíz del Plan Colombia con la administración Pastrana y la política de "seguridad democrática" que instaura la presidencia de Uribe para enfrentar el conflicto armado. Para el año 2007, el gasto público total llega a moverse cerca del 30% del PIB y con él el social, por el orden del 18% del PIB, mientras que el gasto no social es el 11,5%, del cual el 56,5% era gasto militar[10].

Tercero, un relativo aumento de la participación de otros rubros en el gasto público total, como el pago de la deuda pública externa.

Sin embargo, el significativo incremento del gasto público durante la década del noventa y de la primera del siglo XXI se apoya sustancialmente en un modelo de tributación al consumidor (impuesto al valor agregado), perdiendo considerablemente peso el impuesto de renta[11], al igual que se sostiene con recursos de crédito externo y mediante cooperación internacional (Plan Colombia a través de la USAID), y particularmente mediante privatizaciones de las entidades públicas.

La débil capacidad tributaria del Estado para capturar rentas de capital y de los propietarios de la tierra se articula históricamente con la ausencia de voluntad política de llevar a cabo reformas sociales redistributivas e incluyentes para los amplios sectores de la población, con excepción de una importante expansión del sistema educativo desde el período del Frente Nacional, la tímida reforma agraria de los años sesenta, y luego en la década del noventa del sistema de seguridad social, lo cual tiene que ver con el efecto de la Constitución de 1991, pero sin afectar los intereses del gran capital y las clases terratenientes. Así, es necesario llamar la atención que esta ampliación de la seguridad social desde la Ley 100 de 1993 se hace por medio

---

10 Según el estudio de Isaza y Campos (2007), en el año 2007, el gasto militar total alcanzó el 6,5% del PIB del país, cuando en 1990 era sólo el 2,0%.

11 Como señala Kalmanovitz (2010: 149-150), "el impuesto al valor agregado se convirtió en el principal instrumento de recaudo del gobierno nacional. En la nueva composición, el 60% de los impuestos los paga el consumidor, sin importar mucho su nivel de ingreso, mientras que el resto es abonado por las empresas, llamadas 'grandes contribuyentes' o personas jurídicas [...], porque sus propietarios gozan de exenciones considerables, como la de no pagar impuestos sobre dividendos, al eliminarse la llamada doble tributación. Los asalariados de altos ingresos también obtienen exenciones apreciables si ahorran en los fondos de pensiones o en los destinados a adquirir vivienda, de tal modo que el sistema termina siendo muy inequitativo".

de un régimen privado, descentralizado y tercerizado mediante subcontratación, vía el modelo de mercado por demanda de servicios[12], bajo la administración de grandes grupos empresariales privados, nacionales e internacionales, de suerte que la financiación de la salud está completamente atada al ciclo de los negocios de estos grupos en el sector. Por otro lado, este esquema depende de la financiación que aportan el conjunto de los trabajadores asalariados en distintas modalidades y con ello del crecimiento del empleo formal; es decir, el mercado de la salud que se desarrolla en Colombia desde la década del noventa está atado al comportamiento del mercado laboral y, por lo mismo, del ciclo económico. Su financiamiento tiene como límite estructural la masa salarial de la cual un porcentaje va para el pago de la seguridad social. Como anota González (2010), ante la grave crisis reciente que enfrenta el sistema de seguridad social por desfinanciamiento, cuando se pretende unificar la atención en salud entre la población ocupada que puede pagar y la población desempleada y subempleada que no tiene condiciones de pagar y que se rige por un régimen de salud subsidiado, al no existir recursos fiscales que tengan como fuente el impuesto directo de renta y que puedan complementar los recursos por masa salarial, el resultado es un progresivo deterioro de los servicios de salud ofrecidos por los grupos privados. Esta situación se agrava ante el desmantelamiento de la red hospitalaria pública que sobrevive maltrecha, la que a su vez ha vivido un proceso de privatización mediante subcontratación (Urrea, 2008).

Aunque la política económica durante el Frente Nacional era francamente proteccionista, soportada en los intereses de los grandes grupos económicos y centrada en el mercado interior en materia de la producción industrial, la administración Lleras Restrepo impulsó un primer proyecto de exportaciones industriales y agroindustriales pero sobre la base de enormes subsidios públicos.

Los años sesenta y setenta fueron de importante movilización sindical en el país. Es preciso señalar que hacia mediados de la década del setenta la industria manufacturera colombiana había alcanzado su mayor participación histórica porcentual en la formación del PIB total, en el contexto de un modelo económico de sustitución de importaciones con participación moderada o débil del Estado[13]. Es en este período (1964-1975) que el país alcanza la mayor tasa de

12 En oposición al modelo de la oferta pública de servicios de salud en los diferentes niveles de cobertura universal y complejidad (Groote et al., 2007).

13 Hacia 1975, la industria manufacturera colombiana llegó a tener una participación del 19,7% del PIB, calculada con base en dólares constantes de 2000, según datos tomados de la CEPAL.

sindicalización, entre un 12% y un 14% (ver Gráfico 3), aunque es hacia mediados y finales de los años sesenta que se alcanzan las más altas tasas, cercanas al 14%.

Gráfico 3

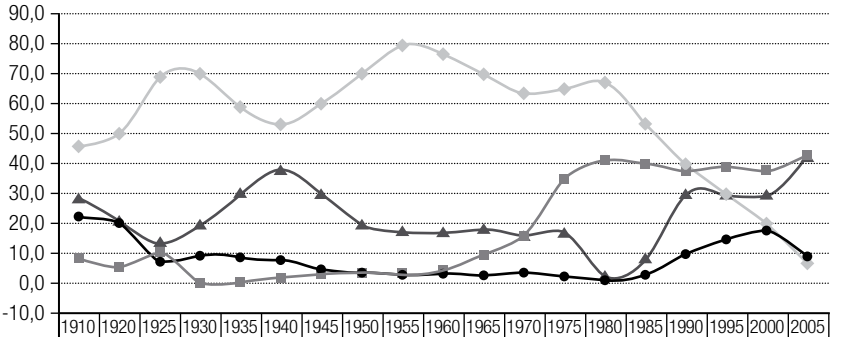
Colombia. Tasa de sindicalización, 1945-2009

Fuente: Elaboración con base en Kalmanovitz (2010: 235), la Escuela Nacional Sindical (ENS) y estimaciones propias.

No obstante, la década del setenta marca el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones, aunque ya desde los años sesenta se observaban fuertes tendencias restrictivas, debido al fenómeno de la crisis de la balanza cambiaria ante la caída del precio de las *commodities*, que en nuestro caso ha sido el café. La administración de López Michelsen (1974-1978) emprende una reforma laboral la cual permite iniciar el pago del salario integral, sin diferenciar entre pago por salarios y pagos por prestaciones sociales. Además, aparecen las primeras empresas de empleo temporal y para subcontratación de servicios en la industria manufacturera, organizadas por las mismas grandes empresas del sector industrial. En diferentes agrupaciones industriales se inicia un régimen de subcontratación que la reforma laboral durante la administración López Michelsen dio vía libre. Paulatinamente, este régimen se extiende al gran comercio y en el sector público va a aparecer la figura de contrato a término fijo.

Gráfico 4

Colombia. Exportaciones por categoría de productos, 1910-2007



	1910 1914	1920 1924	1925 1929	1930 1934	1935 1939	1940 1944	1945 1949	1950 1954	1955 1959	1960 1964	1965 1969	1970 1974	1975 1979	1980 1984	1985 1989	1990 1994	1995 1999	2000 2004	2005 2007
Café	45,6	50,0	69,1	70,0	58,8	53,1	60,0	70,0	79,6	76,6	70,0	63,6	65,0	67,1	53,2	40,0	30,0	20,0	6,7
Manufacturas	8,0	5,5	10,0	0,5	0,5	2,0	3,1	3,7	3,5	4,3	10,0	16,0	35,0	41,3	40,0	38,0	39,1	37,8	42,9
Mineras	28,8	20,6	13,5	19,7	30,0	38,0	30,0	19,5	17,5	17,1	18,2	16,0	17,0	2,4	8,1	30,0	30,0	30,0	41,3
Agricolas	25,5	20,0	7,8	9,4	8,8	7,8	4,5	3,5	2,8	3,1	2,8	3,6	2,5	1,3	2,6	10,0	14,4	17,5	8,8

Fuente: Kalmanovitz (2010: 181).

El Gráfico 4 ofrece un panorama de cien años de los cambios de los productos de exportación como reflejo de grandes transformaciones productivas. La industria manufacturera tuvo un desempeño modesto exportador entre 1910-1914 y 1960-1964, si bien a comienzos del siglo XX hasta la crisis del treinta llegó a tener un cierto dinamismo exportador. Sin embargo, solamente a partir de mediados de los años sesenta comienza a destacarse en el cuadro exportador, apoyada por una importante política de subsidios públicos. Desde mediados de los años sesenta y a lo largo de las décadas del setenta, ochenta y mediados del noventa las exportaciones colombianas tienen una profunda transformación: la industria manufacturera pasa del 10% en 1965 al 40% en promedio del total exportado a partir de la década del ochenta. Por el contrario, el café, como principal producto de exportación entre 1910-1914 y 1980-1984, superando el 60% de las exportaciones del país, con un pico en el período 1955-1959 con casi el 80% del total del valor exportado por Colombia, desploma su participación al 67,1% en el período 1980-1984, y ya para el año 2007 cae a menos del 7%. Las exportaciones mineras tienen su punto más alto en el período 1940-1945, a partir de un aumento continuo en su participación desde 1925-1929. Luego descienden manteniéndose en valores superiores al 15% con una caída brusca en el quinquenio 1980-1984, y a partir de la década del noventa se observa un incremento en su participación hasta colocarse en el 30%

para llegar a 2007 por encima del 40%. Las exportaciones agrícolas diferentes al café, en general, tienen un comportamiento mediocre a lo largo del siglo XX, sin embargo, en la década del noventa y primer período del siglo XXI, 2000-2004, superan el 15% (ver Gráfico 4).

En segundo lugar, son cien años de reestructuración productiva con cambios en la participación del PIB del comercio exterior colombiano. Hacia mediados de los sesenta el sector externo (exportaciones más importaciones) participaba apenas con un 25% en la generación del PIB, pero entre 2005 y 2008 pasa a representar el 46% (Kalmanovitz, 2010)[14].

Los cambios económicos observados se profundizaron en los gobiernos posteriores al Frente Nacional hasta 1990, a pesar de la fuerte crisis económica de comienzos de los ochenta. Durante esa década, la contratación flexible de la fuerza de trabajo se profundiza aún más, a medida que todos los sectores económicos generalizan la contratación a tiempo parcial y, poco a poco, la subcontratación mediante terceros comienza a ser más visible especialmente vía agencias temporales de empleo y empresas asociativas de trabajo. Esto ya tiene efectos negativos considerables sobre la tasa de sindicalización, como puede observarse en el Gráfico 3: ya en el año 1990, la tasa de sindicalización se ubicaba en alrededor del 6,0% de la población total ocupada en el país.

Es importante resaltar que el crecimiento exportador industrial antes mencionado corre parejo con el aparente paulatino descenso de la participación de la industria manufacturera en la generación del PIB, lo cual tiene que ver con tres procesos socioeconómicos interrelacionados:

- Las políticas progresivas de apertura de la economía colombiana, inicialmente bajo un modelo de fuertes subsidios a los exportadores –sobre todo entre los años sesenta y setenta– y luego desde finales de los años ochenta, pero en particular en los noventa, con una reducción importante de los aranceles a las importaciones, son determinantes. En general, opera la desregulación del comercio exterior bajo la lógica de la globalización financiera y una política agresiva de apertura al capital privado extranjero, la cual incluye privatizaciones de empresas públicas, control de empresas privadas nacionales por grupos multinacionales y un ambiente favorable para la instalación de nuevas plantas, en el marco de una política de fuertes exenciones tributarias al capital extranjero y a los grupos capitalistas nacionales articulados al capital financiero internacional.

---

14 Datos tomados de una versión preliminar de Kalmanovitz (2010: Gráfico 9.1). Se pasa de exportar alrededor de 35 dólares por habitante a mediados de los sesenta, a 110 dólares a mediados de los noventa y 330 dólares hacia 2001.

- Una reorientación de sectores industriales hacia el mercado externo bajo un régimen contractual de la fuerza de trabajo casi completamente desregulado[15] y, por lo mismo, con bajos salarios, perdiendo importancia relativa los sectores industriales vinculados al mercado interno, entre los cuales, en términos históricos, han sido los de mayores tasas de sindicalización.
- La dinámica de subcontratación (*outsourcing*), que adquiere cada vez una mayor importancia. En el rubro 51 de cuentas nacionales se denomina "servicios a las empresas, excepto servicios financieros e inmobiliarios", y en la metodología de la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) del DANE, marca la diferencia entre la remuneración del personal total ocupado y la del personal remunerado directamente por la empresa (permanente y temporal), y que, por lo general, entra como una parte de la cuenta del consumo intermedio bajo los rubros de pagos a terceros por trabajos industriales[16].

CONFLICTO ARMADO Y MODELO CAPITALISTA DESREGULADOR

Sin embargo, otro componente va a afectar la dinámica política, social y económica del país con efectos que perviven hasta el presente. Por una parte, la reactivación de la lucha armada guerrillera a raíz de la radicalización de sectores del campesinado vinculados al Partido Comunista, que ya venían desde los años sesenta, y la aparición de nuevos grupos armados de izquierda de corriente procubana y prochina hacia los años

---

15 Con excepción de algunas actividades agroindustriales como el banano y parcialmente el azucarero, de algunos sectores industriales de bienes intermedios y muy pocos bienes de consumo, han desaparecido los sindicatos. Además, la mayor parte de los sindicatos que sobreviven son de empresa, han sido muy debilitados y son controlados por las oficinas de relaciones industriales de las empresas.

16 De acuerdo con el formulario de la EAM del DANE, entran a formar parte del consumo intermedio las siguientes actividades productivas: "Valor de los gastos por trabajos industriales realizados por terceros: corresponde al valor cobrado por terceros por la manufactura, terminación o acabado de productos para el establecimiento, cuando se suministra la totalidad o parte de la materia prima requerida. Valor de los gastos por labores industriales realizados por trabajadores a domicilio: se refiere al valor cobrado por personas naturales, sin ningún vínculo laboral con el establecimiento, que realizan en su domicilio particular labores netamente industriales. Valor del mantenimiento, los accesorios y repuestos consumidos (sólo el imputable al proceso de fabricación): hace referencia al valor causado por los trabajos de mantenimiento, conservación o reparación de la maquinaria y equipo industrial del establecimiento y al de los accesorios y repuestos (de duración inferior a 1 año) consumidos. Honorarios y servicios técnicos (sólo los imputables al proceso de fabricación): hace referencia al valor causado por la contratación esporádica, ocasional o accidental de personas naturales o jurídicas, para la prestación de servicios profesionales o técnicos al proceso productivo del establecimiento".

sesenta y setenta. En realidad, este recrudecimiento del movimiento armado tuvo también mucho que ver con la radicalización de sectores de la intelectualidad de clase media, la mayor parte de ellos egresados o antiguos estudiantes de universidades públicas que no veían viable una opción de cambio social por los canales democráticos. Esto marca el período 1970-1980. Entre la década del ochenta y noventa se llevan a cabo varias amnistías políticas que tienen resultados muy parciales sin que se desactiven los principales grupos armados.

Al lado de este fenómeno guerrillero versus paramilitar, la economía de la droga adquiere una fuerza inusitada. Como lo indica Kalmanovitz (2010), en su primer borrador del libro, entre 1982 y 2007, los ingresos repatriados del narcotráfico tuvieron una considerable importancia en el período 1982-1992, cuando pasan de tener una participación del 3,5% del PIB (1982) hasta alcanzar su punto más alto en 1987, con casi el 7,0% del PIB, y llegar en 1992 a un poco menos del 6%. Luego, viene un descenso paulatino entre 1995 y 2007, cuando Kalmanovitz estima un peso del 1% en la generación del PIB para los años 2006 y 2007 (2010: 316). Esto significa que sin perder completamente su efecto el peso económico de las actividades relacionadas con el narcotráfico ya no tienen la incidencia tan importante en el consumo de los hogares como lo fue durante las décadas del ochenta y noventa, aunque mantienen sus efecto perverso en el financiamiento de paramilitares y guerrillas.

¿Qué tiene que ver el conflicto armado bajo sus diversas manifestaciones con el análisis de la dinámica económica, social y política en el conjunto de la sociedad colombiana? En primer lugar, es necesario tener en cuenta los efectos de un desplazamiento forzado de más de 3 millones de personas desde el sector rural entre 1990 y la fecha de hoy, lo cual ha transformado la propiedad agraria y el tipo de cultivos y explotaciones ganaderas e impactado los servicios sociales de las cabeceras municipales y los mercados urbanos de trabajo. En segundo lugar, otra característica es que los diferentes actores sociales organizados de las clases subalternas (obreros, empleados asalariados, campesinos, indígenas, afrodescendientes, clases medias asalariadas urbanas y otros sectores sociales), mediante sindicatos, asociaciones rurales y urbanas, organizaciones étnicas, etc., han pagado una cuota muy grande vía asesinatos masivos y selectivos por parte de los grupos narcoparamilitares, las fuerzas armadas y de policía y también las mismas organizaciones guerrilleras envueltas en la economía de la droga y de su lógica militarista que desprecia procesos políticos democráticos al obligar, por ejemplo, a sectores del movimiento campesino, indígena y sindical a plegarse a la estrategia militar. Pero no es solamente la dirigencia de las organizaciones sociales la que ha puesto una cuota muy

alta de personas asesinadas, sino el conjunto de la población civil en las que se apoyan dichas organizaciones[17].

En el anterior contexto sociopolítico, no sólo se trata de la caída de la tasa de sindicalización por los factores socioeconómicos estructurales antes analizados lo que ha debilitado al movimiento obrero y de asalariados de clases medias sino también los enormes riesgos que corre por su vida todo dirigente sindical (ver Gráfico 3). Para el año 2009, la tasa de sindicalización llegó a caer al 4,2% de la población total ocupada, valor porcentual menor al del año 1945 (4,7%), hacia el período final de la República Liberal, o sea, 64 años antes. Las denuncias sistemáticas de las organizaciones sindicales a lo largo de la década del noventa y en los últimos diez años ante los organismos internacionales de protección de los derechos humanos lo confirman. Al respecto, en el Cuadro 2a y 2b pueden apreciarse los datos de homicidios de sindicalistas para el período de enero de 1986 a mayo de 2009 y durante casi siete años de la administración Uribe, entre el 7 de agosto de 2002 y el 5 de mayo de 2009[18]. Esta situación es además generalizable para las

---

17 Sin embargo, algunas de las masacres se han extendido a toda la población civil en una localidad, independientemente de la simpatía que puedan tener o no con una organización campesina o sindical. En estos casos ha operado la lógica de "tierra arrasada" para lograr vaciar las tierras de sus antiguos poseedores campesinos y dar paso al control por parte de grandes terratenientes aliados con los ejércitos paramilitares, sin dejar de tener en cuenta que las fuerzas armadas también han desempeñado muchas veces un papel activo en este proceso expropiatorio de tierras. Junto a este tipo de asesinatos, desde 2002 se iniciaron otros de corte selectivo pero sobre la población joven masculina más pobre de las barriadas populares del país: la presión de la política de "seguridad democrática" de la administración Uribe; con el objetivo de que las fuerzas armadas entregaran resultados positivos dando de baja a miembros de la "guerrilla en combate" se generó este comportamiento siniestro.

18 Debe señalarse que un estudio académico de Mejía y Uribe (2009), armado con una sofisticada modelación econométrica, descalifica la existencia de una práctica social de asesinatos de líderes sindicales asociada a las actividades del movimiento sindical en Colombia, sosteniendo un punto de vista cercano al de la administración Uribe Vélez: primero, que la violencia antisindical ha cedido de manera continua en los últimos siete años; segundo, que en promedio la violencia contra sindicalistas en Colombia no es sistemática ni dirigida, dejando la sospecha de que los homicidios han sido el resultado de factores aleatorios y prosaicos (asuntos pasionales, conflictos entre liderazgos sindicales, delincuencia común, etc.) y que deberían considerarse más bien como otros homicidios cometidos en el país. El estudio tiene serios problemas metodológicos en la forma de construcción de los datos de actividades sindicales y los resultados de ellas para someterlos a prueba y asociarlos causalmente con la variable de tasa de homicidios de sindicalistas (variable dependiente), simplificando de forma descontextualizada la variable independiente, lo que lleva a los autores a sacar conclusiones apresuradas que no tienen consistencia con los resultados de la modelación, de manera que la forma de construcción de los datos vicia de entrada los resultados. Este estudio se enmarca en una contraofensiva de la administración Uribe ante los organismos internacionales en Estados Unidos y Europa para neutralizar la presión ejercida por el movimiento sindical

organizaciones indígenas y sus territorios de resguardo, afrodescendientes de la región del Pacífico que defienden las tierras de territorios colectivos de Ley 70, campesinos mestizos/blancos pobres, miembros del poder judicial, periodistas, profesores y estudiantes universitarios, intelectuales y líderes de organizaciones de derechos humanos.

La debilidad del movimiento sindical además se manifiesta en la reducidísima cobertura de las convenciones colectivas en las empresas colombianas. Esto puede apreciarse en el Cuadro 3. Obsérvese el número reducido de convenciones entre 2002 y 2008. Solamente en 2002 se llegó al número de 700, en 2003 caen a 284, hay una relativa recuperación en 2004 con 620 convenciones y luego descienden nuevamente sin llegar a alcanzar hasta 2008 las 500 convenciones por año. Igualmente, la cobertura de estas convenciones colectivas para el año 2008 no llegó a alcanzar ni siquiera el 1,5% de la población ocupada del sector formal del empleo en Colombia y en el año de mayor cobertura, 2002, estuvo por debajo del 3,0%.

Cuadro 2a

Homicidios de sindicalistas, enero de 1986-mayo de 2009

Año	Homicidios
1986	34
1987	60
1988	125
1989	85
1990	47
1991	90
1992	140
1993	201
1994	104
1995	232
1996	274
1997	170
1998	97
1999	82
2000	134
2001	194
2002	192
2003	101

colombiano y diversos grupos de derechos humanos respecto del empantanamiento de las negociaciones del tratado de libre comercio entre Colombia y los Estados Unidos, bloqueadas por importantes sectores del Partido Demócrata y movimiento sindical norteamericano.

Cuadro 2a [continuación]

Año	Homicidios
2004	94
2005	72
2006	76
2007	39
2008	49
2009	17
Total	**2.709**

Cuadro 2b

Homicidios de sindicalistas, período administración Álvaro Uribe Vélez (7 de agosto de 2002-5 de mayo de 2009)

Año	Homicidios
2002	50
2003	101
2004	94
2005	72
2006	76
2007	39
2008	49
2009	17
Total	**498**

Fuente: ENS (2009).

Cuadro 3

Afiliaciones a convenios colectivos, 2002-2008

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Población afiliada a sindicatos	868.116	856.382	844.648	831.047	847.253	818.507	801.753
Convenios colectivos	700	284	620	360	355	463	472
Cobertura convenciones colectivas*	176.774 2,87%	72.244 1,10%	134.244 1,95%	99.362 1,41%	60.462 0,86%	176.948 2,38%	108.463 1,40%

Fuente: Sistema de Información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical, octubre de 2008 (ENS, 2009). Se calcula sumando los beneficiarios de cada año con respecto a la población.

* El porcentaje de cobertura de convenciones colectivas es sobre la población formal ocupada.

ELEMENTOS DE LA REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA, CONSOLIDADOS A PARTIR DE 1990, Y SUS CORRELATOS SOCIALES EN EL CONJUNTO DE LA SOCIEDAD COLOMBIANA

La economía colombiana entre 1970 y 2008 ha participado históricamente entre el 4% y el 5% del total del PIB latinoamericano (ver Cuadro 4). Es el quinto país en el orden de participación del PIB de la

región y este patrón no se ha modificado en el tiempo: después de las tres grandes economías, Brasil, México y Argentina, y de la economía venezolana. La particularidad en estos 38 años es que luego de un descenso relativo en su participación durante las décadas del setenta y ochenta, a partir de los noventa vuelve a aumentar la participación porcentual.

Cuadro 4

Participación en el PIB de la región, en dólares a precios constantes de 2000 (porcentaje sobre el total de América Latina)

País	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007	2008
Argentina	22,1	18,9	16,1	14,1	12,8	14,2	13,8	13,5	14,2	14,6
Brasil	24,8	29,7	32,4	33,4	33,7	33,2	31,4	31,7	31,2	31,4
Chile	3,2	2,1	2,3	2,1	2,7	3,5	3,7	4,0	3,9	3,9
Colombia	4,0	3,9	3,9	4,2	4,8	5,1	4,6	4,9	5,0	5,0
México	26,7	27,1	28,6	30,5	30,4	27,8	31,0	30,0	29,0	28,2
Venezuela	8,0	7,5	6,8	6,1	6,4	6,4	5,7	5,7	6,1	6,1
Participación del grupo sobre el total de América Latina	88,8	89,3	90,1	90,5	90,8	90,2	90,2	89,7	89,4	89,2

Fuente: CEPAL (2008).

En términos del PIB per cápita, se destaca que respecto de los otros países considerados, para el período 1990-2008, el de Colombia es el menor de todos. Incluso más bajo que el de Chile, una economía de rango similar a la colombiana. Así, por ejemplo, en el año 1990, el PIB per cápita colombiano a dólares de precios constantes de 2000 fue de 2.063 dólares, mientras el chileno fue de 3.081 dólares y el brasilero, de 3.351 dólares. En el año 2005, respectivamente, 2.538 dólares, 5.703 dólares y 3.941 dólares. En 2008, 2.879 dólares, 6.248 dólares y 4.375 dólares (CEPAL, 2008).

Durante las dos últimas décadas la exposición de la economía colombiana al mercado externo ha sido considerable, aunque otros países de la región tengan aperturas mayores (como Chile y Costa Rica). La industria manufacturera se acopló a las nuevas exigencias en su proceso de reestructuración. El Cuadro 5 da pistas para captar los cambios que han venido dándose en el tejido industrial del país y su efecto en el conjunto de la economía colombiana.

Sin embargo, la tendencia observada en las dos últimas décadas en el comportamiento de la participación de la industria manufacturera en el PIB debe rastrearse en un mayor período de tiempo. Los datos

existentes revelan una pérdida de participación notoria de la industria manufacturera en el PIB entre 1975 y 2007[19], solamente si consideramos lo que se registra en las cuentas nacionales como valores agregados industriales manufactureros, lo cual se aprecia en las siguientes participaciones porcentuales estimadas a precios constantes de 1994: 21,0% en 1975; 20,1% en 1980; 19,2% en 1990; 16,4% en 1995; 15,5% en 2000; 16,3% en 2005; con un repunte nuevamente en 2007 al colocarse en 17,6%, valor porcentual de todos modos inferior al de 1990 y sobre todo de 1975. Pero las cuentas cambian significativamente al agregar el rubro 51 de cuentas nacionales "servicios a las empresas, excepto servicios financieros e inmobiliarios". Veamos: para el año 1975 este rubro es apenas del 0,3% del PIB, o sea, el valor total de la industria manufacturera es del 21,3%; en el año 1980 crece ligeramente al 0,5% del PIB, y el valor total es del 20,6%; ya en el año 1990 esa cuenta alcanza el 2,0% del PIB, o sea, tenemos un total del 21,2%; en 1995 el 2,6% para un agregado de 19,0%; en 2000 baja ligeramente al 2,4% y el total es de 17,9%; en 2005 asciende al 3,1% para un total de 19,4%; y finalmente en el año 2007 ese valor se dispara al 6,1% del PIB total del país. Ello significa que en este año el componente de la industria manufacturera colombiana es del 23,7%, incluso superior a los valores alcanzados 32 años atrás.

Las actividades de subcontratación industrial (*outsourcing* manufacturero, también llamado tercerización industrial) explican entonces el aparente descenso del producto industrial, pero esto no es lo único a resaltar. La forma de aparecer de los datos en el sistema de cuentas nacionales tiene que ver con lo señalado anteriormente: una reestructuración productiva muy profunda que privilegia una transformación de la industria manufacturera hacia actividades de exportación, pero con un nuevo modelo industrial que más adelante explicaremos en detalle, en detrimento del mercado interior como fuente principal de la demanda agregada industrial. Este ha sido el patrón histórico en los últimos 35 años de reajuste o desmonte del modelo de sustitución de importaciones en Colombia, pero que se profundiza aceleradamente desde 1990.

Mientras que en el año 1975 la cuenta de "servicios a las empresas, excepto servicios financieros e inmobiliarios" tenía un porcentaje insignificante en las cuentas nacionales, apenas del 0,3% en el PIB, ya en la década del noventa era superior al 2% hasta llegar a poco más del

19 Los valores porcentuales de las cuentas nacionales por ramas de actividad económica para los años 1975 y 1980 no se presentan en el Cuadro 5; solamente se hace referencia a los correspondientes a la participación de la industria manufacturera en el PIB, con y sin inclusión del rubro "servicios a las empresas", por ello, este cuadro parte del año 1990. Los cálculos realizados por el autor de toda la serie desde 1975 han sido estandarizados con el año base de 1994 para precios constantes.

6% en 2007. Este crecimiento espectacular de los servicios industriales está asociado con la fuerte recuperación industrial entre los años 2000 y 2007, después de la crisis de finales de los años noventa, pero se trata de una recuperación bajo un modelo industrial muy diferente al de los años sesenta, setenta y ochenta.

Centrándonos en el período 1990-2007 (ver primera parte del Cuadro 5), el segundo rubro de cuentas nacionales que crece con altibajos, al igual que la industria manufacturera, es el de comercio. Pasa del 9,4% al 11,6%, pero después de experimentar un estancamiento en 1995 y un descenso importante en 2000. Para el año 2005 se observa la recuperación y en 2007 tiene su mejor desempeño. En este sector, la mayor parte del valor agregado en los últimos 20 años lo han venido aportando las grandes superficies de distribución, en su mayor parte de capital francés (Carrefour, Casino) o americano y algunos grandes grupos nacionales. Este desarrollo de un servicio de comercio especializado en grandes tiendas ha transformado los procesos de cadenas de distribución y producción, con una diversificación de bienes y servicios que atienden a amplios sectores de clases medias-medias, medias-bajas y capas de sectores populares urbanos, sin descuidar la clientela de clases altas y medias-altas. La apertura de la economía colombiana tiene mucho que ver con la presencia de estas grandes superficies de capital multinacional en los años noventa, aunque ya el capital nacional había incursionado en un modelo más local, menos globalizado, desde los años setenta (el famoso caso de Almacenes Éxito en Medellín, Cadena La 14 en Cali, entre otras), pero con la llegada de las multinacionales francesas esto cambia radicalmente.

Cuadro 5

Colombia. Participación porcentual en el valor agregado total de algunas ramas de actividad, de la industria por tipos de bienes y distribución porcentual de la industria manufacturera según bienes industriales, 1990, 1995, 2000, 2005, 2007

Participación en el valor agregado total de algunas ramas de actividad										
Concepto	**1990**	**Participación en el valor total agregado (%)**	**1995**	**Participación en el valor total agregado (%)**	**2000**	**Participación en el valor total agregado (%)**	**2005**	**Participación en el valor total agregado (%)**	**2007**	**Participación en el valor total agregado (%)**
Industria manufacturera	10.261.823	19,2	10.726.462	16,4	10.784.827	15,5	13.271.946	16,3	16.236.689	17,6
Servicios a las empresas excepto servicios financieros e inmobiliarios	1.058.239	2,0	1.697.274	2,6	1.693.154	2,4	2.498.371	3,1	5.589.700	6,1
Sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca	9.167.170	17,2	10.390.067	15,9	10.725.066	15,4	11.421.896	14,0	8.691.537	9,4

Cuadro 5 [continuación]

Concepto	1990	Participación en el valor total agregado (%)	1995	Participación en el valor total agregado (%)	2000	Participación en el valor total agregado (%)	2005	Participación en el valor total agregado (%)	2007	Participación en el valor total agregado (%)
Participación en el valor agregado total de algunas ramas de actividad										
Sector financiero	2.439.885	4,6	4.303.673	6,6	3.754.684	5,4	5.014.914	6,2	4.973.868	5,4
Minería y petróleo	2.230.503	4,2	2.672.603	4,1	3.652.933	5,2	4.066.475	5,0	4.747.808	5,2
Comercio	5.001.162	9,4	6.001.657	9,2	5.389.621	7,7	7.005.267	8,6	10.675.757	11,6
Servicios de correos y telecomunicaciones	978.550	1,8	1.334.423	2,0	1.805.395	2,6	2.261.246	2,8	2.783.181	3,0
Participación en el valor agregado total del tipo de bienes industriales										
Bienes de capital	594.997	1,1	811.929	1,2	676.838	1,0	1.124.653	1,4	1.410.739	1,5
Bienes intermedios	4.212.291	7,9	4.870.624	7,4	5.075.130	7,3	6.048.255	7,4	6.787.276	7,4
Bienes de consumo final	5.454.535	10,2	5.043.909	7,7	5.032.859	7,2	6.099.038	7,5	8.038.674	8,7
Total industria	**10.261.823**	**19,2**	**10.726.462**	**16,4**	**10.784.827**	**15,5**	**13.271.946**	**16,3**	**16.236.689**	**17,6**
Distribución de la industria manufacturera por tipos de bienes industriales										
Concepto	**1990**	**Participación en la industria (%)**	**1995**	**Participación en la industria (%)**	**2000**	**Participación en la industria (%)**	**2005**	**Participación en la industria (%)**	**2007**	**Participación en la industria (%)**
Bienes de capital	594.997	5,80	811.929	7,57	676.838	6,28	1.124.653	8,47	1.410.739	8,69
Bienes intermedios	4.212.291	41,05	4.870.624	45,41	5.075.130	47,06	6.048.255	45,57	6.787.276	41,80
Bienes de consumo final	5.454.535	53,15	5.043.909	47,02	5.032.859	46,67	6.099.038	45,95	8.038.674	49,51
Total industria	**10.261.823**	**100**	**10.726.462**	**100**	**10.784.827**	**100**	**13.271.946**	**100**	**16.236.689**	**100**

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

En segundo lugar, tomando en cuenta estas cadenas de grandes superficies, hay que señalar que una parte de la producción ofrecida procede de proveedores industriales locales y nacionales, que a partir de determinados controles de calidad impuestos por la gran empresa de distribución producen para ella una oferta de bienes que salen como marcas propias de la misma. Esto ha conllevado a una mayor articulación de sectores de la industria de bienes de consumo con la cadena de las grandes superficies. Este proceso a la vez favorece la tercerización de las actividades industriales.

Otras ramas de actividad también tuvieron un incremento en sus participaciones en el período, aunque al igual que la industria manufacturera y el comercio, ellas presentaron descensos relativos como era de esperar en el año 2000, debido a la crisis económica (1999-2000). Por ejemplo, el sector financiero, la minería y petróleo, y los servicios de correos y telecomunicaciones. Por el contrario, el sector agropecuario, de silvicultura, caza y pesca sufre un desplome sistemático en el período: pasa del 17,2% en 1990 al 9,4% en 2007, y los quinquenios intermedios van indicando ese descenso imparable.

La segunda parte del Cuadro 5 hace alusión a la participación desagregada por tipo de bienes de industriales (de capital, intermedios y de consumo) en el total del valor agregado nacional. Aquí interesa señalar que los sectores de bienes de capital e intermedios o mejoraron su participación ligeramente (los bienes de capital) o prácticamente se mantuvieron con el mismo valor porcentual en el período considerado. La disminución en la participación del sector de bienes de consumo está explicada ante todo por el descenso paulatino del mercado interior como fuente principal de la demanda agregada industrial de una serie de bienes de consumo final en el contexto de una apertura comercial, lo cual conlleva a una reestructuración del tejido industrial.

La tercera parte del Cuadro 5, la distribución de la industria manufacturera por tipos de bienes industriales (de capital, intermedios y de consumo), está señalando que el grupo de bienes de capital aumentó sensiblemente su participación en el total de la producción industrial, al pasar del 5,8% en 1990 al 8,7% en 2007. La de bienes intermedios luego de aumentos para los años 1995, 2000 y 2005, termina por situarse en 2007 en un estadio porcentual similar al de 1990. Por el contrario, la de bienes de consumo pierde su participación porcentual, aunque entre 2005 y 2007 observó una recuperación, insuficiente para colocarse en lo alcanzado en 1990. Esto simplemente reconfirma lo que ya se ha advertido en el párrafo anterior, sólo que aquí estamos observando el efecto en el interior de la misma industria manufacturera.

El cuadro observado permite entonces colegir que el sector industrial colombiano, a diferencia de otros países de la región como Brasil, México y Argentina, ha tenido un desarrollo bien modesto en el sector de bienes de capital. Su tejido industrial ha sido más centrado en los componentes de bienes intermedios y de consumo final. Esto, por supuesto, ya es una herencia de lo alcanzado durante la fase de sustitución de importaciones, que por resumirlo de alguna manera podemos ubicar entre 1945 y 1975, con un pico más alto entre 1965 y 1975. Es evidente que este proceso proviene de soportes históricos de más larga duración: una primera industrialización de bienes de consumo entre comienzos del siglo XX y 1930, sin que aún haya aparecido un proyecto

político de sustitución de importaciones; y una segunda ola industrial que se sigue soportando en productos de consumo, pero ya bajo un proyecto claramente proteccionista, correspondiente al período de la República Liberal (1930-1946).

En síntesis, la industria manufacturera colombiana se corresponde a la de una economía diversificada con un tamaño del PIB que se mueve históricamente por encima del PIB de economías como las de Chile y Perú. Respecto de Venezuela, por el efecto de su economía petrolera, el PIB de este país es mayor.

El análisis de la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) exige detenerse en la lógica de contratación y uso de la fuerza laboral industrial, así como los componentes de masa de salarios industriales y su participación en el valor agregado total industrial, al igual que otras variables industriales para entender el patrón de desarrollo manufacturero y la reestructuración productiva experimentada en las dos últimas décadas.

El Cuadro 6 entrega un panorama de 47 años de algunas de las principales variables industriales que arrojan luces sobre el patrón de desarrollo productivo liderado por la industria manufacturera, entre el modelo sustitutivo y el que se va configurando paulatinamente en la década del ochenta hacia la apertura comercial y la desregulación de las unidades económicas, pero que desde los años noventa se hace ya más visible. Obsérvese que hasta 1990 la subcontratación vía terceros era relativamente marginal. Incluso, llegó a tener más importancia curiosamente en la primera parte de la década del sesenta, con alrededor del 4%. Sin embargo, a partir de 1995 en adelante las cosas cambian sustancialmente: hay un salto a más del 10% en personal subcontratado mediante terceras empresas, y este fenómeno se prosigue hasta llegar al 27,4% en 2007, año de la mayor tasa de crecimiento en el siglo XXI y, además, una de las tasas más altas en 50 años de industria manufacturera (7,55%), debido a factores favorables del mercado venezolano y ecuatoriano, al punto que estos en cierto modo constituían parte del mercado interno colombiano en bienes industriales, pero también otros mercados latinoamericanos y el mismo norteamericano.

Por otra parte, si en 1987 el 10,5% de los trabajadores remunerados directamente por la empresa eran temporales (contratos de menos de un año, seis o tres meses), para 2007 ese valor porcentual llega al 24,7% (ver Cuadro 6).

Ahora bien, el porcentaje de la masa salarial sobre el total del valor agregado industrial pasa en 1960 del 31,6% al 31,1% en 1987, o sea, se mantiene casi con la misma participación. No obstante, a partir de 1990 empieza a descender dicha participación de manera impactante hasta caer al 19,4% en 2005 y al 17,7% en 2007. ¿Cómo explicar esta caída tan abrupta en sólo casi 10 años? Una reducción tan brutal

de la participación de la masa salarial sobre el valor agregado sólo se puede entender si tenemos en cuenta que el 17,7% apenas representa una parte de la masa salarial pagada a los trabajadores directamente remunerados por la empresa. Otra parte sale vía subcontratación a terceros, lo cual, como se explicó anteriormente, responde al enorme crecimiento de este subgrupo de la fuerza laboral industrial para el mismo período. No se tiene disponibilidad mediante la EAM de tener esta información discriminada porque ese gasto está registrado como parte del consumo intermedio industrial, donde está incluido el componente salarial de terceros. De todos modos, es más reducido que el pagado al personal remunerado directamente, ya que dependiendo del tipo de intermediación laboral, los costos salariales pueden ser menores, debido a que el componente de prestaciones sociales es lo mínimo que exige la ley laboral, y con los escándalos que se han presentado desde 2005 con las cooperativas de trabajo asociado (CTA), hay preocupación porque en muchas oportunidades se produjo una evasión del régimen prestacional, gracias a la figura de cooperativa que deja afuera del marco jurídico laboral a los trabajadores contratados mediante "sus propias empresas". Aunque la Superintendencia de Economía Solidaria ha abierto una investigación para 1.234 CTA que no registran el código tributario[20], en realidad, existe una presión muy importante sobre el gobierno de Uribe, debido al seguimiento de los sindicatos norteamericanos y de las organizaciones sindicales colombianas que han hecho múltiples demandas ante los organismos internacionales por una serie de irregularidades de este tipo de entidades.

Cuadro 6

Indicadores de ocupación en la industria manufacturera, personal remunerado, personal enganchado vía *outsourcing* sobre personal total ocupado, personal temporal y pagos sobre el valor agregado, 1960-2007 (en %)

	1960	1965	1970	1975	1980	1987	1990	1995	2000	2005	2007
Personal remunerado sobre personal total ocupado	96,1	96,0	97,6	98,7	98,5	98,4	98,5	88,8	84,2	73,8	72,6
Personal en *outsourcing* sobre personal total ocupado	3,9	4,0	2,4	1,3	1,5	1,6	1,5	11,2	15,8	26,2	27,4
Personal temporal sobre personal remunerado	-	-	-	-	-	10,5	16,3	6,4	17,9	24,5	24,7
Total pagado (salarios + prestaciones) sobre valor agregado	31,6	32,9	35,4	31,4	30,5	31,1	26,5	30,2	25,4	19,4	17,7

Fuente EAM-DANE.

Nota: Desde 1987, la EAM comienza a registrar la desagregación entre trabajadores permanentes y temporales.

20 Ver <actualicese.com> 21 de agosto de 2009.

Cuadro 7

Indicadores de personal total ocupado remunerado de manera directa y contratación remunerada de manera indirecta, encuesta manufacturera para 2007, según escala del personal ocupado

					Personal remunerado					No remunerado directamente*												
Escala del personal ocupado	**Establecimientos**	**Porcentaje**	**Personal ocupado**	**Porcentaje**	**Personal contratado en forma permanente**	**Porcentaje**	**Personal contratado en forma temporal**	**Porcentaje**	**Personal total remunerado por la empresa**	**Personal en *outsourcing***	**Porcentaje sobre ocupados**	**Porcentaje temporario sobre remunerados**	***Outsourcing* + temporales**	**Porcentaje sobre ocupados**	**Porcentaje de *outsourcing* sobre (*outsourcing* + temporales)**	**Porcentaje de temporales sobre (*outsourcing* + temporales)**	**Porcentaje**	**Sueldos y salarios**	**Porcentaje**	**Prestaciones**	**Porcentaje**	**Total pagado**	**Porcentaje de prestaciones sobre total pagado**
Total nacional	7.257	100	637.621	100	348.698	100	114.505	100	463.203	174.418	27,4	24,7	288.923	45,3	60,4	39,6	100	6.315.542.421	100	4.591.475.835	100	10.907.018.256	42,1
<10	1.094	15,1	6.809	1,1	4.474	1,3	1.261	1,1	5.735	1.074	15,8	22,0	2.335	34,3	46,0	54,0	100	44.028.940	0,7	26.827.648	0,6	70.856.588	37,9
10-19	1.603	22,1	22.456	3,5	15.476	4,4	4.245	3,7	19.721	2.735	12,2	21,5	6.980	31,1	39,2	60,8	100	160.255.582	2,5	98.445.072	2,1	258.700.654	38,1
20-49	1.970	27,1	61.898	9,7	40.932	11,7	12.141	10,6	53.073	8.825	14,3	22,9	20.966	33,9	42,1	57,9	100	488.477.508	7,7	306.465.773	6,7	794.943.281	38,6
50-99	1.147	15,8	81.267	12,7	48.344	13,9	16.487	14,4	64.831	16.436	20,2	25,4	32.923	40,5	49,9	50,1	100	707.338.037	11,2	464.724.185	10,1	1.172.062.222	39,7
100-149	450	6,2	54.814	8,6	31.040	8,9	10.926	9,5	41.966	12.848	23,4	26,0	23.774	43,4	54,0	46,0	100	492.711.729	7,8	332.528.118	7,2	825.239.847	40,3
150-199	259	3,6	44.747	7,0	26.334	7,6	6.932	6,1	33.266	11.481	25,7	20,8	18.413	41,1	62,4	37,6	100	445.478.039	7,1	315.094.689	6,9	760.572.728	41,4
200-349	369	5,1	97.914	15,4	54.013	15,5	17.503	15,3	71.516	26.398	27,0	24,5	43.901	44,8	60,1	39,9	100	955.710.151	15,1	689.276.080	15,0	1.644.986.231	41,9
350-499	133	1,8	54.563	8,6	29.118	8,4	8.365	7,3	37.483	17.080	31,3	22,3	25.445	46,6	67,1	32,9	100	634.126.584	10,0	469.803.002	10,2	1.103.929.586	42,6
500-649	83	1,1	46.873	7,4	22.678	6,5	9.208	8,0	31.886	14.987	32,0	28,9	24.195	51,6	61,9	38,1	100	523.873.216	8,3	405.108.372	8,8	928.981.588	43,6
650-799	46	0,6	32.888	5,2	14.973	4,3	4.223	3,7	19.196	13.692	41,6	22,0	17.915	54,5	76,4	23,6	100	361.927.132	5,7	273.874.943	6,0	635.802.075	43,1
>800	103	1,4	133.392	20,9	61.316	17,6	23.214	20,3	84.530	48.862	36,6	27,5	72.076	54,0	67,8	32,2	100	1.501.615.503	23,8	1.209.327.953	26,3	2.710.943.456	44,6

Fuente: DANE, EAM.

* No es pagado directamente por la empresa.

Cuadro 8

Indicadores de producción en la industria manufacturera para el total de ocupados remunerados, masa salarial, valor agregado y otros indicadores para empresas con producción mayor o igual a 7.500.000 dólares, 2007, a dólares corrientes

				Personal remunerado directamente por le empresa			
Establecimientos	Porcentaje sobre el total de establecimientos	Personal ocupado	Porcentaje sobre el total de la industria	Permanente	Porcentaje sobre el total de la industria	Temporal	Porcentaje sobre el total de la industria
993	**13,7**	**359.194**	**56,3**	**190.424**	**54,6**	**51.191**	**44,7**
Sueldos y salarios	Porcentaje sobre el total de la industria	Prestaciones	Porcentaje sobre el total de la industria	Total pagado	Porcentaje total pagado sobre el total de la industria	Valor agregado	Porcentaje valor agregado sobre el total de la industria
4.247.096.985	**67,2**	**3.262.745.056**	**71,1**	**7.509.842.041**	**68,9**	**52.280.491.711**	**85,1**

		Porcentaje no remunerado directamente*				
Total remunerado	Porcentaje sobre el total de la industria	*Outsourcing*	Porcentaje sobre (*outsourcing* + temporal)	*Outsourcing* + temporal	Porcentaje temporal sobre (*outsourcing* + temporal)	Porcentaje (*outsourcing* + temporal) sobre ocupados
241.615	**52,2**	**117.579**	**69,7**	**168.770**	**30,3**	**47,0**

Producción bruta	Porcentaje producción bruta sobre el total de la industria	Consumo intermedio	Porcentaje consumo intermedio sobre el total de la industria	total activos	Porcentaje activos sobre el total de la industria	Energía eléctrica consumida (kw/h)	Porcentaje energía eléctrica consumida sobre el total de la industria
118.582.977.194	**85,2**	**105.182.865.483**	**85,4**	**68.137.864.498**	**86,3**	**12.822.878.707**	**88,0**

Fuente: DANE, EAM, 2007.

* Remunerado por medio de terceros (*outsourcing*).

El Cuadro 7 permite determinar el modelo de contratación seguido según el tipo de establecimiento industrial por escala de tamaño de personal. En general, a medida que aumenta la escala de personal ocupado también aumenta la participación en el uso del recurso del *outsourcing* o subcontratación externa mediante terceros. Si se suma el personal temporal contratado por la empresa con el tercerizado, se alcanza a

sobrepasar el 50% de todo el personal ocupado en los establecimientos industriales de 500 y más trabajadores (51,6%, 54,5% y 54,0%). Así, más del 60% de esta agregación corresponde a tercerización del trabajo industrial, sobre todo desde los establecimientos de 150 y más trabajadores, los cuales constituyen apenas el 13,7% de todos los establecimientos de la industria manufacturera colombiana (Cuadro 8). Estos establecimientos responden por el 66,42% de todos los pagos salariales y prestacionales realizados directamente por las empresas.

En el Cuadro 8 se toman los establecimientos que en 2007 producían por lo menos 7,5 millones de dólares o más, prácticamente casi los mismos en la escala de 150 trabajadores o más. Este subgrupo respondía por el 56,3% del personal total ocupado industrial y el 52,2% del remunerado directamente por la empresa. El 47,0% del personal total estaba bajo tercerización o mediante empleo temporal, pero la mayor parte bajo tercerización (69,7%). A su vez, este subgrupo industrial por volumen de producción participaba con el 68,9% del total de remuneraciones de la industria nacional y le correspondía el 85,1% de todo el valor agregado industrial, el 85,2% de la producción bruta, el 85,4% del consumo intermedio, el 86,3% de los activos y el 88,0% de toda la energía eléctrica consumida. Es decir, hay una relación muy estrecha entre tamaño del establecimiento según número de trabajadores, volumen de producción y el incremento en el uso de trabajo temporal y, especialmente, el trabajo tercerizado o subcontratado.

De acuerdo con Amézquita (2008), el valor agregado industrial colombiano ha participado entre 1995 y 2005 entre 3,91% y 3,80% en el total del valor agregado industrial de América Latina y el Caribe, después de Brasil, México, Argentina, Venezuela y Chile.

Un análisis que sintetiza bien los cambios ocurridos en la industria manufacturera colombiana se encuentra en Amézquita (2008: 19-20):

> Por su parte, entre 1990-2005, la composición de la estructura industrial de nuestro país ha evolucionado muy lentamente, concentrándose en actividades intensivas en recursos naturales, las cuales registraron los mayores niveles de producción y empleo. Le siguieron las actividades intensivas en mano de obra, mientras que la participación de sectores intensivos en tecnología estuvo relegada. En cuanto al tipo de bienes, los bienes de consumo fueron el sector industrial con mayor crecimiento después de la apertura económica tanto en valor agregado como en empleo, especialmente en los sectores de alimentos y bebidas y otros productos químicos, confecciones e imprentas y editoriales. Entretanto, el comportamiento de los bienes intermedios estuvo jalonado, principalmente,

> por los sectores de minerales no metálicos y plásticos, papel y productos de papel, pues el sector textil se convirtió en expulsor de mano de obra después de la liberalización económica. Con respecto a los bienes de capital y a los bienes asociados al sector transporte, estos presentaron la menor participación en la ocupación industrial y un comportamiento decreciente, debido a la desaparición de empresas de maquinaria y equipo, convirtiéndose en un sector expulsor de mano de obra calificada. El sector más destacado de los bienes de capital fue el de fabricación de maquinaria eléctrica mientras que el más destacado de los bienes de transporte correspondió al automotriz, centrado en las actividades de ensamble de automotores y de fabricación de autopartes. […]
>
> Con la aplicación del modelo liberalizador, los productores de bienes intensivos en tecnología y en recursos naturales comenzaron a reemplazar buena parte de sus insumos nacionales por importados y a especializarse en ciertas líneas de producción. En consecuencia se han dado los procesos de desintegración vertical, la reducción del valor agregado en la producción industrial y un mayor valor de materias primas importadas en el total de las materias primas utilizadas. […]
>
> Desde los años de apertura, Estados Unidos se ha mantenido como el principal receptor de las exportaciones industriales colombianas, así como el país de donde provenían en su mayoría las importaciones de nuestro país.

Aunque comparto el análisis de Amézquita, habría que advertir que precisamente la especialización en ciertas ramas de producción, la desintegración vertical y lo que anota la autora de un mayor valor agregado de materias primas importadas, tiene que ver con la estrategia de tercerización que permite desconcentrar las actividades industriales y reducir las plantas. Por eso el crecimiento del rubro en cuentas nacionales de servicios especializados a las empresas con excepción de financieros e inmobiliarios y el descenso del empleo remunerado sobre el total del empleo industrial. La reestructuración ha permitido la aparición de una economía industrial de pequeñas y medianas plantas maquiladoras, gracias a las nuevas generosas exenciones tributarias durante el gobierno de Uribe.

El ejemplo más sobresaliente en la región del suroccidente colombiano es la instauración de 4 parques industriales en 1997, pero con asentamientos de unidades productivas ya desde 1995, en lo que se conoce como los municipios de Ley Páez (Santander de Quilichao, Caloto, Miranda y Puerto Tejada, a máximo media hora de Cali y una

del aeropuerto internacional). En síntesis, se trata de unidades económicas de tamaño pequeño, menores a 100 trabajadores, sin que con esto se diga que se trate de pequeña o mediana industria. Más bien corresponde a una inversión de grandes grupos económicos que han instalado factorías industriales o unidades económicas agropecuarias o de servicios especializados que realizan procesos productivos de bienes y servicios en cadenas productivas o *clusters* bajo un modelo de maquila. De acuerdo con Bermúdez y Van Der Huck (2007):

> Encontramos empresas anexas directamente al capital multinacional [...]. En estos casos, al tiempo que se funciona como una firma global, ubicada estratégicamente para abastecer mercados regionales, se funciona como "maquiladoras" para otras firmas o para clientes que encargan el producto bajo firma propia para abastecer mercados en los grandes almacenes de cadena en la región o para exportación. [...] Esta combinación de estrategias productivas para la competitividad que integran la producción y distribución de firmas de reconocimiento mundial –de manera directa o mediante alianzas estratégicas– y la prestación de servicios de maquila para el abastecimiento del mercado regional para una amplia superficie de consumidores en el mercado minorista, resulta ser una característica singular y funcional [...]. En estas condiciones (bajo el modelo de empresas de Ley Páez) se ha ido configurando un nuevo perfil de empresa en la región, que fluctúa entre lo global y lo local.

A diciembre de 2005 eran 139 empresas y 4.873 trabajadores, de las cuales 95 eran del sector industrial con 3.751 empleos; 26 del sector agropecuario con 791 empleos; 13 de construcción y comercialización de inmuebles con 265 empleos; y 5 de comercio y servicios con 66 empleos (Alonso y Lotero, 2006: 20).

La articulación empresarial alrededor de la Ley Páez ha permitido convertir acuerdos que inicialmente eran por diez años en una solución definitiva de zona franca por treinta años más, la que les garantiza jurídicamente a los empresarios las subvenciones tributarias[21]. En términos del mercado de trabajo, mientras el empleo que generan corresponde fundamentalmente al de operarios no calificados o semicalificados, en su gran mayoría mujeres afrodescendientes de dichos municipios, los trabajos mejor remunerados y de mayor calificación

21 Decreto 780 del 13 de marzo de 2008, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

los ocupan profesionales de Cali y otras ciudades del país, en su mayoría personas blancas-mestizas (Bermúdez y Van Der Huck, 2007). Las empresas establecidas siguen los esquemas de subcontratación y temporalidad mediante agencias de empleos temporales, como estrategia para el disciplinamiento laboral y la formación de la mano de obra en actividades maquiladoras multidiversas.

Desde 2007, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo puso "en marcha el Decreto 383 de 2007, por medio del cual se desarrolla la Ley 1004 de 2005, que estableció el nuevo régimen de Zona Franca, de conformidad con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia ante la Organización Mundial de Comercio". Así, Colombia estrenó jurídicamente la figura Zonas Francas Uniempresariales, en cuyo anuncio el Ministro de Comercio, Industria y Turismo señalaba que sería la "herramienta que permitirá a los inversionistas nacionales o extranjeros, disfrutar de los beneficios de las mismas, sin que necesariamente tengan que ubicarse en un parque empresarial de los existentes". De acuerdo a la nueva legislación, una nueva factoría puede estar bajo el régimen de zona franca. En un evento llevado a cabo en la ciudad de Cali, el mismo ministro señalaba que "la proyección del gobierno nacional es tener 50 nuevas zonas francas aprobadas al finalizar el año [2008]" (*El País*, 2008).

En la actualidad, operan en el país 58 zonas francas (14 en el sector servicios, 32 en el sector industrial y 12 en el sector agroindustrial) y se espera que al mes de julio de 2010 sean 80 más las que entren en operación. Al mismo tiempo, la diversificación sectorial que se observa en la aplicación de zonas francas se extiende a sectores como la salud y las empresas de telecomunicaciones en el área de servicios, por ejemplo, el caso de la multinacional Telemark Spain, especializada en la prestación de servicios de *call center*, ubicada en la ciudad de Pereira. Asimismo, se aprobaron varias zonas francas "uniempresariales" para el sector de la salud donde se destacan el hospital San Vicente de Paul (Medellín), la clínica Los Nogales (Bogotá) y la clínica Megacentro Pinares (Pereira).

La zona franca es la modalidad jurídica sobre una unidad territorial que mejor se aviene con un modelo productivo de maquila[22], constituyendo en los últimos 20 años el patrón de crecimiento preferido

22 "Si hiciéramos una definición técnica diríamos que una zona franca es un instrumento del gobierno que promueve el desarrollo empresarial en todas las regiones del país a través de estímulos (tributarios, aduaneros y de comercio exterior) para la creación de empresas competitivas con producción destinada al mercado nacional e internacional [...]. Los costos de producción bajan porque el gobierno otorga beneficios tributarios y arancelarios, que no son más que la aplicación de normatividad internacional que indica que los bienes de capital y materias primas no generan arancel ni IVA. Además, la tasa de renta es del 15%" (Hernández, 2009).

de los sectores industriales, agroindustriales, de servicios especializados (entre ellos, salud, educación, telecomunicaciones), distribución, comercio y hotelería[23]. Una de sus principales características es el régimen laboral de empleo temporal mediante empresas externas a las unidades productoras de bienes y servicios. En esta dirección, las zonas francas representan la manifestación más cercana de uno de los ejes de la ideología empresarial de la presidencia de Uribe, lo que se ha denominado "confianza inversionista" como programa de gobierno.

LA POLARIZACIÓN SOCIAL EN EL SECTOR RURAL A FAVOR DE LAS EMPRESAS AGROINDUSTRIALES Y LA GRAN EXPLOTACIÓN GANADERA

Ahora bien, el comportamiento del sector agropecuario registrado para el período 1990-2007 (Cuadro 5) tiene mucho que ver con la fuerte reestructuración en su interior, tanto en términos de tenencia de la tierra como en el tipo de explotaciones capitalistas que se van imponiendo en detrimento de la economía campesina. Lo anterior está directamente relacionado con la dinámica del conflicto armado antes analizado: despojo de las tierras campesinas de la gente negra, indígena, mestizos y blancos pobres, a favor del cultivo agroindustrial de la palma aceitera (llamada también palma africana), de explotaciones madereras y para grandes unidades territoriales ganaderas. Este fenómeno de una nueva ola de proletarización del campesinado que había sobrevivido dos décadas atrás la expansión de los cultivos temporales y permanentes capitalistas y la gran hacienda ganadera, se ha intensificado en los últimos 20 años. Al respecto, ver el Cuadro 9.

Cuadro 9

Colombia. Pequeña, mediana y gran propiedad rural, 1984-2000

Área	1984				2000			
	Propietarios (en miles)	Participación (en %)	Superficie (en miles de h)	Participación (en %)	Propietarios (en miles)	Participación (en %)	Superficie (en miles de has)	Participación (en %)
A. Total pequeña propiedad	**2.094,1**	**85,2**	**5.347,70**	**14,9**	**3.086,6**	**86,3**	**6.956,2**	**9,2**
Microfundio	1.351,2	55,0	1.027,30	2,9	2.049,7	57,3	1.324,8	1,8
Inferior a 1 h	765,6	31,2	234,90	0,7	1.229,1	34,3	320,9	0,4

23 "Las zonas francas están de moda en Colombia, constituyéndose en polos de atracción para empresarios e inversionistas con visión, que quieran aprovechar ventajas para ser más competitivos en el suministro de bienes y servicios tanto para el país como para la exportación" (Hernández, 2009).

Cuadro 9 [continuación]

Área	1984				2000			
	Propietarios (en miles)	Participación (en %)	Superficie (en miles de h)	Participación (en %)	Propietarios (en miles)	Participación (en %)	Superficie (en miles de has)	Participación (en %)
De 1 a < 3 h	585,5	23,8	792,40	2,2	820,6	22,9	1.003,9	1,3
Minifundio	539,3	22,0	2.193,80	6,1	751,0	21,0	2.834,1	3,8
De 3 a < 5 h	262,6	10,7	752,50	2,1	362,1	10,1	953,2	1,3
De 5 a < 10 h	276,7	11,3	1.441,30	4,0	388,9	10,9	1.880,9	2,5
Pequeños	203,6	8,3	2.126,60	5,9	287,8	8,0	2.797,3	3,7
De 10 a < 15 h	127,8	5,2	1.159,50	3,2	180,1	5,0	1.513,5	2,0
De 15 a < 20 h	75,8	3,1	967,10	2,7	107,7	3,0	1.283,9	1,7
B. Total mediana propiedad	**325,3**	**13,2**	**13.592,40**	**38,0**	**442,6**	**12,4**	**16.947,9**	**22,5**
De 20 a < 50 h	190,3	7,7	4.526,60	12,6	264,1	7,4	5.880,5	7,8
De 50 a < 100 h	87,2	3,5	4.430,60	12,4	117,7	3,3	5.646,8	7,5
De 100 a < 200 h	47,9	1,9	4.635,20	12,9	60,7	1,7	5.420,6	7,2
C. Total gran propiedad	**37,4**	**1,5**	**16.861,30**	**47,1**	**47,0**	**1,3**	**51.464,1**	**68,3**
De 200 a < 500 h	26,3	1,1	5.195,10	14,5	32,4	0,9	5.657,5	7,5
De 500 a < 1.000 h	7,0	0,3	2.821,60	7,9	9,0	0,3	3.707,9	4,9
De 1.000 a < 2.000 h	2,4	0,1	1.982,80	5,5	3,4	0,1	3.093,9	4,1
Superior a 2.000 h	1,8	0,1	6.861,70	19,2	2,2	0,1	39.004,8	51,8
Total (A+B+C)	**2.456,9**	**100**	**35.801,40**	**100**	**3.578,2**	**100**	**75.368,2**	**100**

Fuente: Kalmanovitz (2010: 229).

Se observa que la economía campesina, conformada por tres grupos heterogéneos (microfundio, minifundio y pequeños propietarios), pasó de poseer el 14,9% de la tierra agropecuaria en 1984 al 9,2% en 2000, a pesar de su incremento demográfico, del 85,2% de propietarios al 86,3% entre los dos años, también en términos absolutos (de 2 millones a 3,1 millones). Por el contrario, la gran propiedad pasó de detentar el 47,1% de la tierra agropecuaria en 1984 al 68,3% en 2000. Sin embargo, este sector redujo su participación porcentual demográfica, del 1,5% al 1,3%, si bien en términos absolutos aumentaron en 10 mil nuevos propietarios (ver Cuadro 9). En el caso de la mediana propiedad, también se produce un efecto similar al de la economía campesina: pasan de detentar el 38,0% de las tierras agropecuarias en 1984 al 22,5% en 2000, pero tienen una disminución porcentual en su peso demográfico

como propietarios (13,2% versus 12,4%). Es decir, la dinámica de concentración de la propiedad rural ha sido espectacular en los 16 años del período analizado. Aunque no se tienen datos más recientes, a este nivel de desagregación, las tendencias registradas a partir del incremento del desplazamiento forzado a partir de 2002 permiten sugerir la hipótesis que los resultados del año 2000 se han profundizado aún más. Es decir, los niveles de concentración hacia 2008-2009 son de una mayor polarización social[24].

TRANSFORMACIONES EN LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL DE COLOMBIA EN LAS ÚLTIMAS CUATRO DÉCADAS

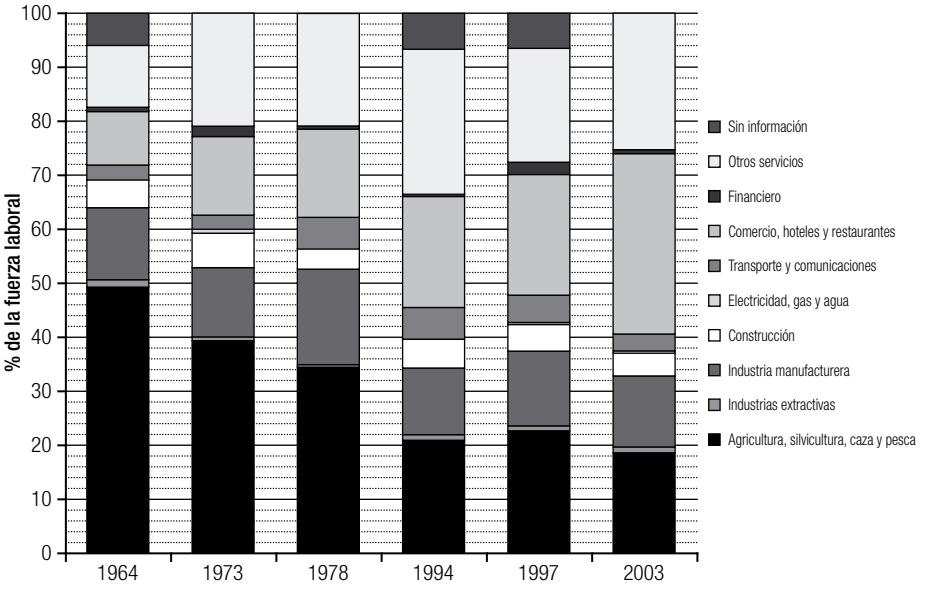
A continuación, analizaremos los cambios en la estructura ocupacional del país en 40 y 30 años, pero focalizando la fase que se inicia en 1990. La mirada más hacia atrás se ha considerado necesaria para entender qué está pasando en las dos últimas décadas respecto de una tendencia que viene desde los años sesenta. Los gráficos 5, 6 y 8 son tomados de Fresneda (2009). Este autor ha realizado un excelente estudio de 70 años de evolución de la estructura socioeconómica colombiana, combinando los censos de población y las encuestas de hogares nacionales disponibles para este objetivo.

El Gráfico 5 recoge las grandes transformaciones de la fuerza de trabajo en el largo período 1964-2003, precisamente porque muestra el paso de un modelo productivo de sustitución de importaciones volcado al mercado interior versus otro en transición.

24 Es posible que la superficie concentrada por la gran propiedad se mueva entre un 70% y un 75% para el año 2009.

Gráfico 5

Distribución de la fuerza laboral por ramas de actividad, 1964-2003



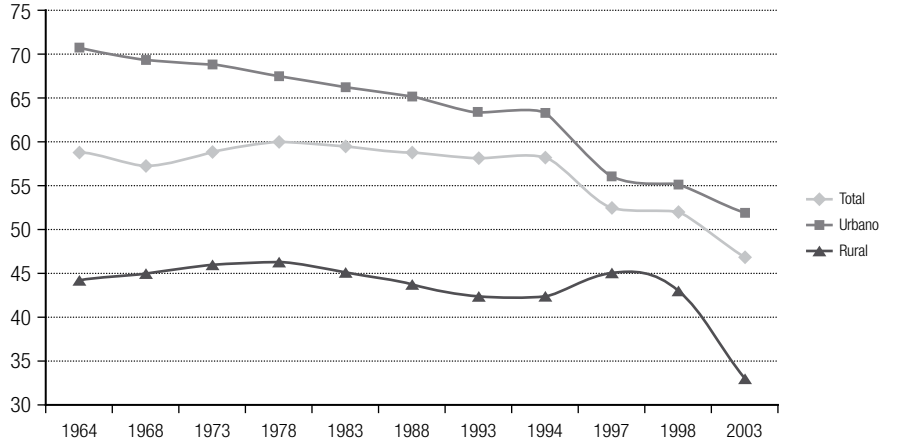
Fuente: Fresneda (2009).

Se observa claramente en el Gráfico 5 que entre 1964 y 1978, etapa de predominio de la sustitución de importaciones, la fuerza de trabajo en la manufactura está en expansión, teniendo su mayor participación porcentual en el conjunto de la fuerza de trabajo precisamente en 1978. A su vez, decae la población trabajadora rural (actividades agropecuarias, silvicultura, caza y pesca), la construcción pierde participación relativa pero con mucho destaque, al igual que crece la participación de los rubros de transporte y comunicaciones; comercio, hoteles y restaurantes; y otros servicios. Sin embargo, en el período 1994-2003 ya se detectan cambios significativos: deja de crecer la fuerza de trabajo en la industria manufacturera, aunque en general se mantiene, sigue cayendo la población laboral rural; la construcción adquiere un mayor peso porcentual; y, definitivamente, la fuerza laboral ubicada en los rubros de comercio, hoteles y restaurantes, y la de otros servicios aumenta su participación porcentual, llegando a ser casi el 60% del total de la fuerza de trabajo en el país. Por último, el sector de transporte y comunicaciones pierde participación porcentual. En síntesis, es una transformación de la fuerza de trabajo soportada en una dinámica de tercerización de las actividades

económicas, aunque no todos los servicios son modernos o capitalistas, pues superviven y se recrean formas precarias en el campo de los servicios personales de muy reducida productividad.

Gráfico 6

Colombia. Evolución de la participación de los asalariados en el total de la fuerza laboral, por zona, 1964-2003



Fuente: Fresneda (2009: 241).

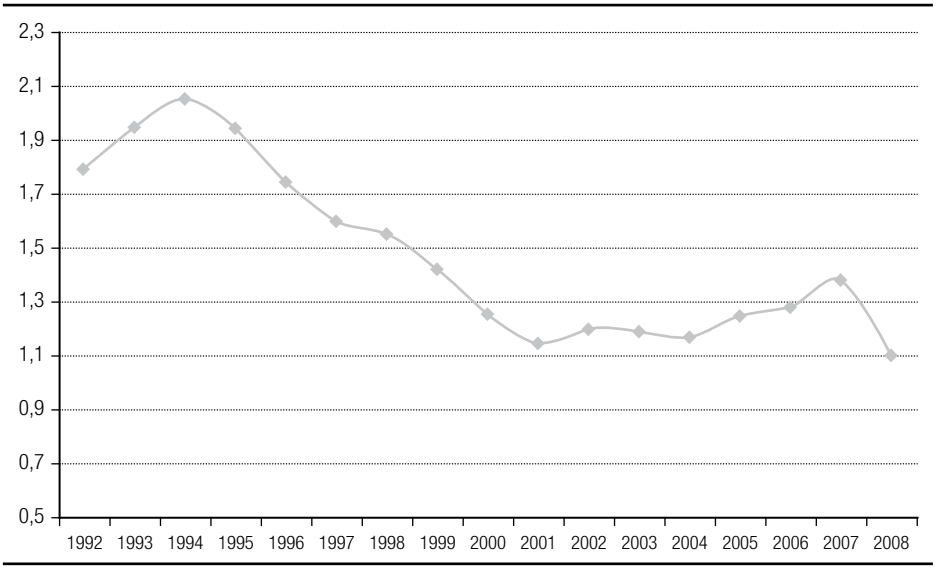
El Gráfico 6 registra el fenómeno de dos etapas de comportamiento en la participación de los asalariados en el país. Una primera etapa, entre 1964 y 1978, de crecimiento, a pesar del leve descenso de los asalariados urbanos entre 1973 y 1978, lo que es neutralizado por el aumento en la participación del asalariamiento rural. Sin embargo, a comienzos de la década del ochenta, ya se observa un primer descenso en el porcentaje de asalariados urbanos, el cual es más visible entre 1988 y 1994. A partir de 1997 y hasta 2003, dicho descenso continúa, ubicándose en menos del 55%. En el sector rural se observa un incremento entre 1964 y 1978, vinculado con una fuerte proletarización rural relacionada con una importante expansión de cultivos temporales y permanentes que utilizaban mano de obra asalariada (por ejemplo, el algodón, el café, la caña de azúcar, el banano, etc.), siguiendo un descenso ya hacia la década del ochenta, con un repunte en 1997 para desplomarse en 2003, por debajo del 35% de la fuerza de trabajo rural.

Para ayudar a tener una imagen más cercana al período de mayor interés (1990-2008), se incluye el Gráfico 7, el cual muestra el cociente de la relación trabajadores asalariados (de todo tipo) sobre trabajadores cuentapropistas o independientes. Hay claramente cuatro

fases: la primera, de crecimiento del asalariamiento en relación con el trabajo independiente (1992-1994), fenómeno asociado a las tasas altas de crecimiento del PIB, sobre todo en 1994. Luego, un descenso sistemático hasta colocarse en un porcentaje cercano al 54%, los asalariados, si sumamos las dos poblaciones laborales, en el año 2001, cuando en 1994 llegaron a representar el 67% de los dos grupos de trabajadores agregados. Este fuerte descenso tiene relación con el deterioro de la economía a partir de mediados de la década del noventa y la crisis de finales de ella, la cual, en términos de empleo asalariado, se prolonga hasta 2001. Entre 2001 y 2004 se mantienen los asalariados en alrededor del 55% de los dos grupos. Hay una nueva fase de incremento en el asalariamiento, 2005-2007, la cual corresponde a las altas tasas de crecimiento de la economía, y finalmente un desplome, por debajo de la participación en 2001.

Gráfico 7

Colombia. Relación asalariados-cuentapropistas, 1992-2008



Fuente: Elaboración con base en Bonilla (2007: 108) y cálculos propios para los años 2006, 2007 y 2008.

Hay que llamar la atención que durante el alto crecimiento del PIB en 2007 (7,55%), muy superior al de los años 1993 (5,7%) y 1994 (5,1%), ya el asalariamiento había perdido una importante participación a favor del trabajo cuentapropista. Es decir, el empuje del PIB después de los años noventa ya no guarda el mismo compás de evolución del trabajo asalariado. Esto va a observarse más adelante respecto de la población total

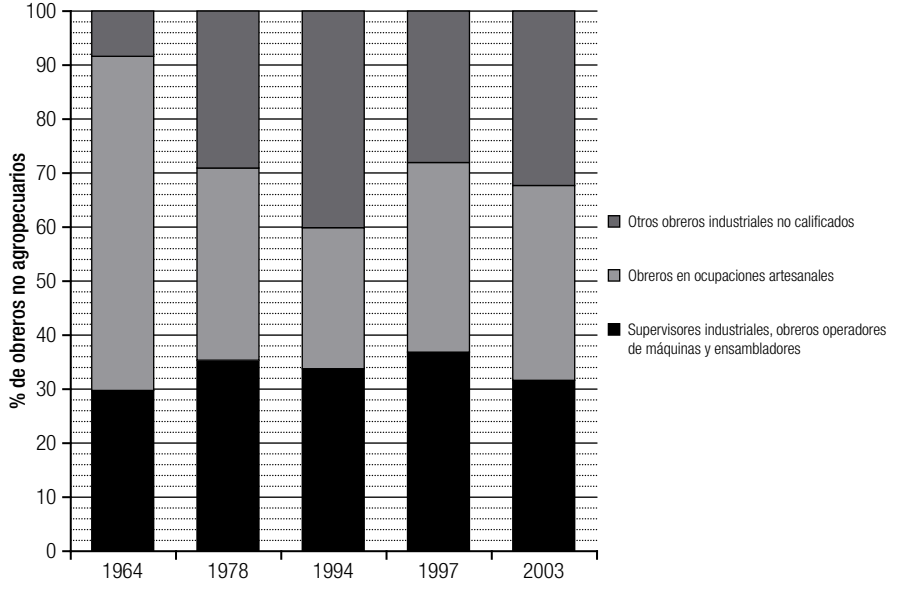
ocupada. O sea, lo observado en el Gráfico 7 respecto de los asalariados urbanos y rurales a partir de 1993, en este nuevo gráfico, usando un análisis de datos de series de empleo anuales, la tendencia se puede registrar con más detalle versus el comportamiento del trabajo por cuenta propia. Esto se explica por los cambios en la lógica capitalista de las unidades económicas ante los procesos de reestructuración productiva, no sólo por el uso (explotación) de la fuerza de trabajo (reducción de trabajo por unidad de producto de bienes y servicios), sino por la forma de contratación de los trabajadores. Este proceso tiene que ver con la desregulación de la fuerza de trabajo (des-asalariamiento en las unidades económicas de mayor productividad), a la vez que la expansión de un "ejército de reserva" de trabajadores por cuenta propia muy heterogéneos.

Al diferenciar la capa social de la categoría sociocupacional de obreros para el período 1964-2003, es posible determinar mejor las grandes transformaciones que ha experimentado la clase obrera colombiana a lo largo de 40 años (ver Gráfico 8). Se observan claramente cinco etapas relacionadas con la evolución en el largo plazo de la estructura socioproductiva colombiana:

- En 1964, una fase de sustitución de importaciones con una clase obrera que predomina en ocupaciones artesanales, lo que explica en cierta manera que la industrialización sustitutiva se está consolidando.
- Para 1978, la capa obrera industrial no calificada está plenamente desarrollada, al igual que la de los operarios calificados (supervisores industriales, obreros operadores de máquinas y ensambladores); en cambio, se ha reducido, como era de esperar, la capa de asalariados artesanales. Se está en el pico de la sustitución de importaciones.
- Hacia mediados de la década del noventa, la tendencia precedente se mantiene, pero con una ampliación de la clase obrera no calificada. Esta etapa tiene que ver con una expansión de empleos industriales asalariados vía subcontratación y temporales en actividades de maquila, procesos industriales específicos de empaque y terminados, etcétera.
- Más hacia finales de los años noventa, hay una fuerte recuperación de obreros en ocupaciones artesanales y caída de los obreros no calificados, pero también aumenta significativamente la capa de operarios calificados.
- En 2003, los tres grupos obreros se estabilizan en una distribución cercana, cada uno a la tercera parte.

Gráfico 8

Obreros por categoría sociocupacional, 1964-2003



Fuente: Fresneda (2009; versión preliminar a la publicación definitiva).

La caída del empleo obrero industrial no calificado va a ser compensado entre 1997 y 2003 por el incremento de los empleos bajo la modalidad de obreros artesanales, atomizados en pequeñas unidades productivas, articuladas a las cadenas de grandes firmas económicas industriales y de los servicios. Hay también un descenso del empleo de operarios calificados entre 1997 y 2003, lo cual puede explicarse por los incrementos de productividad vía nuevos equipos y procesos de reorganización del trabajo.

EMPLEO, REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA, DINÁMICA DE ACUMULACIÓN DE CAPITAL Y DESREGULACIÓN LABORAL

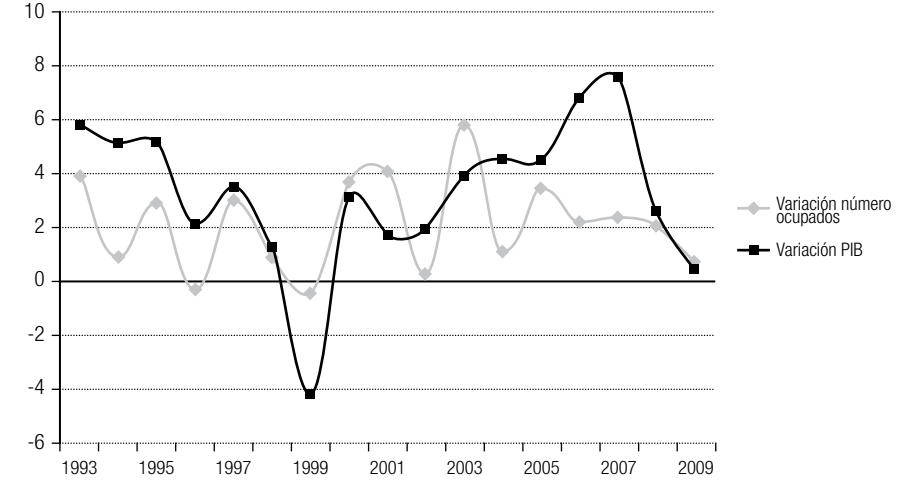
El mercado de trabajo ha tenido un comportamiento en sus diferentes componentes (participación, ocupación, desempleo abierto y subempleo) que ha sido moldeado por las transformaciones de la estructura productiva, además de los cambios en la composición de la oferta laboral. Esto se observa claramente en la relación entre las variaciones del total de ocupados y las tasas de crecimiento del PIB. En el presente trabajo, nos enfocaremos más hacia los determinantes de la estructura productiva sobre el empleo, si bien nos interesa también analizar el comportamiento de la participación laboral según sexo.

El Gráfico 9 ilustra bastante bien la relación entre las tasas de crecimiento del PIB y las variaciones en el total de ocupados en Colombia para las dos últimas décadas. En una primera fase, 1993-2000, existe una correspondencia entre ambas variaciones, la del PIB y la de total de ocupados: cae el PIB y, entonces, cae la tasa de crecimiento anual del total de ocupados, o lo contrario. Sin embargo, a partir de 2000, la correspondencia es errática: en el período 2000-2001, desciende el PIB pero la variación de la tasa de ocupación se incrementa y lo contrario, entre 2001 y 2002. Nuevamente, hay una correspondencia entre 2002 y 2003; pero desde 2003 en adelante y hasta 2007, las mayores tasas de crecimiento del PIB ya no se corresponden con el comportamiento del empleo total. Es decir, el crecimiento de la economía no arrastra el empleo total como en la primera fase de las dos décadas.

Esto tiene que ver con dos factores: una fuerte inversión en maquinaria y equipo con plantas de producción nuevas que ahorran mano de obra y la profundización de los procesos de subcontratación vía desregulación salarial y del recurso del trabajo temporal, que terminan a la vez generando ahorros de mano de obra al comprimir los tiempos de utilización de la fuerza de trabajo. De acuerdo con la revista *Dinero* (2009), las importaciones de bienes de capital fueron entre 2005 y 2009 (calculadas al mes de septiembre de cada año) las siguientes: 7.500, 9.500, 11.500, 13.500 y 14.000 millones de dólares.

Gráfico 9

Colombia. Tasas de variación del PIB y personas ocupadas, 1993-2009



Fuente: Elaboración con base en Bonilla (2007), DANE y estimaciones propias.

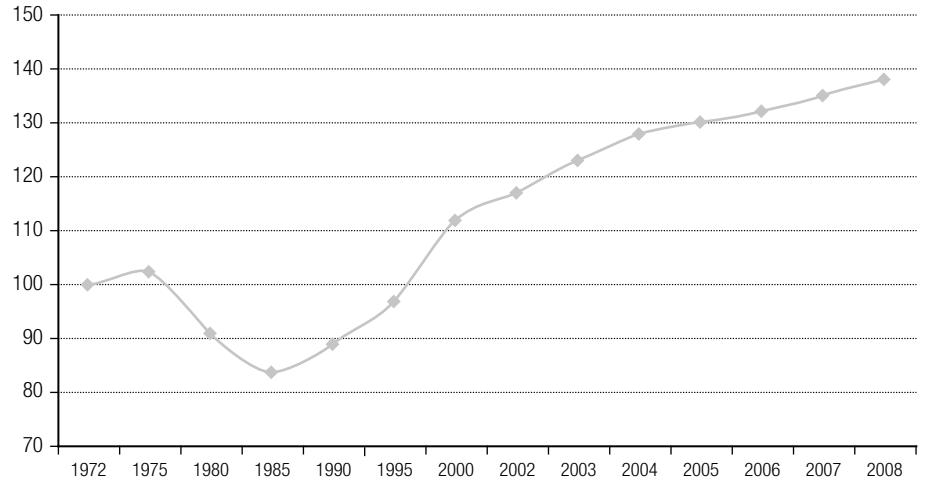
Ya en el período 2007-2009, ante el fuerte descenso del crecimiento del PIB, vuelve a generarse la correspondencia entre las dos variables: cae el PIB y cae la población ocupada, lo cual significa que se dispara la capacidad instalada no utilizada en las diferentes unidades productivas de la economía.

Pero la lógica que está detrás del modelo de reestructuración productiva, que ha reemplazado el viejo régimen productivo apoyado en el mercado interior, se puede hacer visible mediante los gráficos 10 y 11, relacionados con dos maneras de medir la distribución del excedente económico (bajo la denominación clásica en cuentas nacionales como valor agregado): ya sea como la relación beneficios o ganancias de los capitalistas y terratenientes versus masa de salarios (serie 1972-2008) o bajo otra desagregación también de las cuentas nacionales, cálculo del componente del valor agregado en salarios, en excedente de explotación y en actividades por cuenta propia. En el segundo caso se tiene la serie 1994-2008.

Los dos gráficos son muy reveladores del cambio drástico de la dinámica de acumulación capitalista en Colombia. Podemos observar en el Gráfico 10 que el punto de inflexión en la crisis de acumulación del modelo precedente se dio a mediados de la década del ochenta, y que a partir de ese año cambia progresivamente la distribución del excedente económico en la sociedad colombiana, obviamente relacionada con las dinámicas de reestructuración productiva dirigidas hacia la búsqueda de mercados externos, la apertura al capital extranjero y como condición fundamental, el descenso en los costos laborales de la fuerza laboral.

Gráfico 10

Índice de variación de la relación beneficios-salarios, 1972-2008



Fuente: Elaboración con base en Zerda (2007: 21) y estimaciones propias según las cuentas nacionales, utilizando la misma metodología de Zerda.

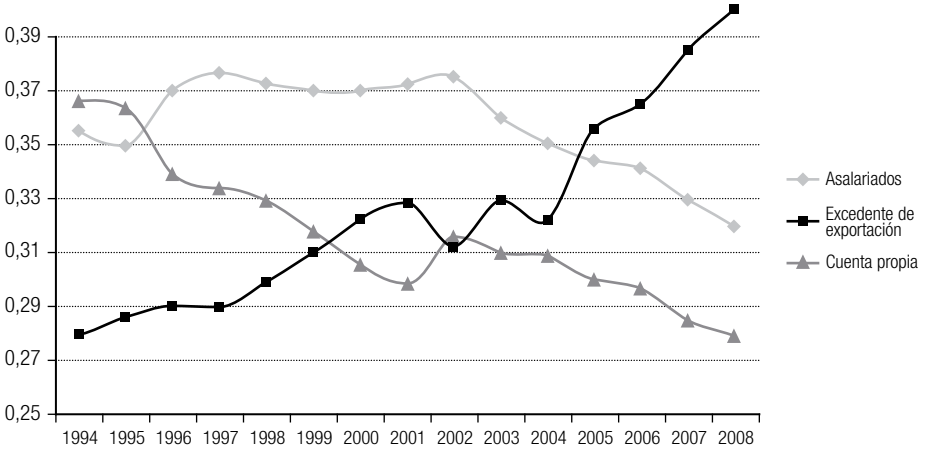
Pero es el año 2000 el que inaugura una nueva etapa bajo fuertes procesos de desregulación laboral, cuando se adquiere la mayor importancia para los grupos empresariales colombianos: la subcontratación o *outsourcing* y la expansión acelerada del trabajo temporal, además de la generación de un conjunto de actividades productivas de bienes y servicios ofrecidas por unidades económicas en pequeña escala, que operan con una flexibilidad externa e interna, las cuales incorporan trabajo por cuenta propia, familiar sin remuneración y asalariado precarizado. Esto explica lo que registraremos más adelante, la persistencia de altas tasas de desempleo abierto y subempleo y, claro, de informalidad laboral en el sentido convencional de la OIT y las agencias multilaterales (Banco Mundial y BID) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia.

El Gráfico 11 permite observar más finamente para la década del noventa y la primera del siglo XXI, cómo el excedente de explotación en relación con la parte del valor agregado de los asalariados y los ingresos de los cuentapropistas hace un gráfico de tijera. Si los por cuenta propia sistemáticamente venían perdiendo su participación en el valor agregado desde 1994, con una leve recuperación en 2002, para seguir su desplome hasta ubicarse en un 28%, en cambio, los asalariados han tenido un aumento entre 1995 y 1997, conservando su participación en

el valor agregado por encima del 37% hasta 2002. Sin embargo, a partir de 2003 comienza la caída del trabajo asalariado en el valor agregado, y ya para 2008 desciende la participación de estos últimos a cerca del 32%. Por el contrario, la tajada del excedente de explotación pasa del 28% al 33% entre 1994 y 2001, con una leve caída en 2002, y a partir de 2004 repunta considerablemente hasta llegar al 40% en 2008. Esta rápida transformación tiene que ver con la correlación de fuerzas sociales que articula la administración Uribe, que acelera el proceso de cambio del modelo productivo a favor de los grandes grupos económicos.

Gráfico 11

Distribución del valor agregado, 1994-2008



Fuente: Kalmanovitz (2010) y estimaciones propias.

DESREGULACIÓN LABORAL VÍA LAS CTA Y CRECIMIENTO DEL EMPLEO TEMPORAL

Un importante indicador de la desregulación laboral es el peso de la población trabajadora vinculada en el período 2002-2008 con las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado (CTA), tanto sobre la población ocupada total como sobre la población ocupada en el sector formal. Esto debido a que las CTA operan fundamentalmente como mecanismo de intermediación laboral sin "responsabilidad laboral empleador/trabajador", ya que cada cooperativa conforma la ficción de una empresa de los propios asociados, enmarcada dentro de la Legislación Cooperativa Colombiana, pero para las grandes y medianas empresas del sector manufacturero, las grandes firmas del comercio,

restaurantes y hotelería, los servicios especializados de salud (tanto bajo el llamado régimen contributivo como el subsidiado, al igual que en el sector de salud para altos ingresos en medicina prepagada), educación, etc. El Cuadro 14 registra que la participación porcentual de los "asociados a las CTA" sobre la población total ocupada pasa del 0,6% en 2002 al 3,1% en 2008, pero respecto de la población ocupada dentro del llamado sector formal, del 1,58% en 2002 al 6,94% en 2008.

Para el año 2008, la Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Temporales (ACOSET) reportó 930.881 trabajadores contratados temporalmente por las grandes empresas manufactureras, del gran comercio, servicios especializados, hotelería, financiero, etc., mediante el colectivo de empresas de servicios temporales o agencias de empleo. O sea, el 12,0% de los trabajadores del sector formal en 2008 estaban bajo contratación temporal mediante agencias de empleo, modalidad que en principio respeta los pagos mínimos legales.

El Cuadro 10 muestra el crecimiento vertiginoso de la contratación temporal entre el período 2002-2008 según ACOSET. El Gráfico 12 describe la distribución porcentual para el año 2008 de los trabajadores temporales por ramas de actividad económica en el país. La industria manufacturera está a la cabeza con el 23,0% de todos los trabajadores temporales, le siguen el comercio con el 18,0%, los servicios con el 17,0%, financiero con el 8,0%; agro y ganadería con el 7,0%; construcción con el 6%; y transporte y comunicaciones con el 5%. Los demás suman un 17,0%. Estos datos reportados por la principal asociación de empresas de empleo temporal de Colombia son consistentes con lo observado anteriormente por medio de la EAM del DANE (Cuadros 6, 7 y 8).

Entre empleos contratados mediante firmas de intermediación laboral más los de las CTA en 2008, se llega al 18,94% del empleo formal total del país. Por supuesto, en la industria manufacturera, la participación del empleo temporal contratado directamente por los establecimientos manufactureros pasa del 10,5% en 1987, cuando se comienza a registrar en la EAM del DANE por vez primera la desagregación entre personal remunerado permanente y temporal, al 24,7% en 2007, y el personal en *outsourcing* del 1,6% en 1987 al 27,4% en 2007. Por otro lado, los establecimientos con 800 o más trabajadores, para 2007, tenían el 27,5% de sus trabajadores remunerados en calidad de temporales y el 36,6% bajo la modalidad de *outsourcing*. Entre temporales y subcontratados a terceros correspondía al 54,0% de todo el personal ocupado para ese grupo de establecimientos. Las agencias temporales de empleo, las CTA y otras modalidades de intermediación laboral son las que responden por todo el empleo manufacturero por fuera de la contratación directa, la que cada vez pierde participación en el empleo formal.

Cuadro 10

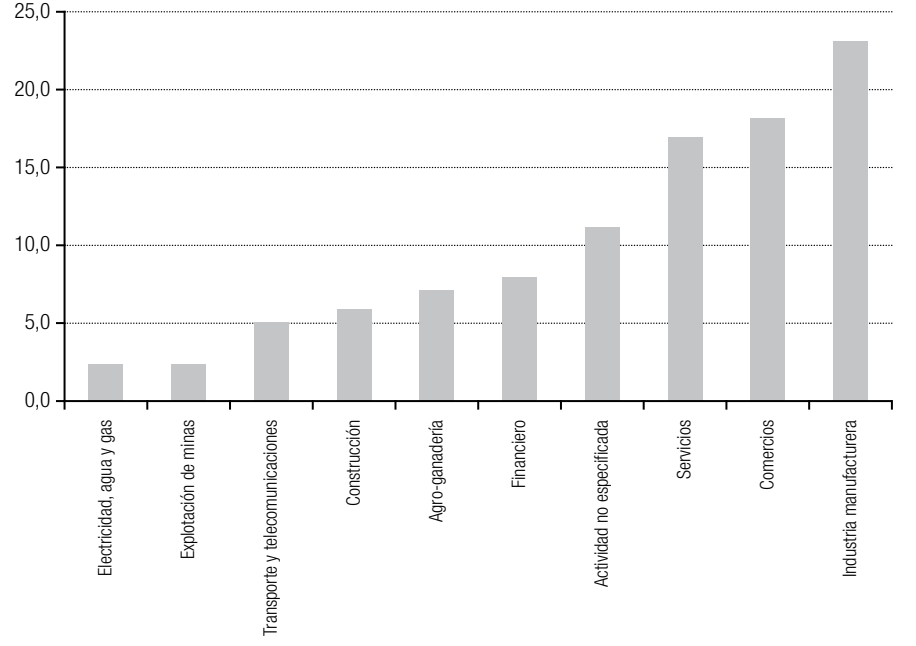
Contratos mediantes agencias de empleo temporal, 2002-2008

Año	Contratos temporales	Índice de crecimiento
2002	355.000	100,0
2003	434.268	122,3
2004	562.304	158,4
2005	709.044	199,7
2006	655.792	184,7
2007	834.469	235,1
2008	930.800	262,2

Fuente: ACOSET (2008).

Gráfico 12

Colombia. Distribución porcentual de los contratados por rama de actividad, 2008



Fuente: ACOSET (2008).

EVOLUCIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO LABORAL URBANO

Ahora bien, la evolución de las variables del mercado laboral en el período 2000-2008 para Colombia, de manera comparativa con otros países de la región, nos ilustran mejor sobre el patrón de comportamiento del caso colombiano en la relación empleo y estructura productiva en las principales áreas urbanas metropolitanas.

Para las trece principales áreas metropolitanas de Colombia, durante los 9 años recientes, se presenta una tasa de ocupación muy cercana al promedio general de los centros urbanos de la región (ver Cuadro 11), por debajo de las tasas de Venezuela[25] y México, pero superiores a las de Argentina, Brasil y Chile, con la única excepción del año 2006 en el caso de Argentina cuando la tasa de este país es similar a la de Colombia. Este comportamiento de la tasa de ocupación está relacionado, en el caso colombiano seguramente, como ya se ha visto, con el alto crecimiento del empleo no asalariado, ya sea por cuenta propia o bajo la modalidad de trabajador familiar sin remuneración, en la medida en que la estructura productiva ha profundizado la heterogeneidad de la fuerza laboral urbana, a partir de los fenómenos de subcontratación vía desregulación laboral y reducción en la oferta de empleos asalariados no calificados y calificados permanentes o por lo menos con contratos temporales de un año.

Cuadro 11

América Latina y el Caribe. Tasas de ocupación (tasas anuales medias)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Brasil	Seis áreas metropolitanas	53,8	52,9	48,7	50,1	50,6	51,0	51,2	51,6	52,5
México	Áreas urbanas	56,8	56,0	55,5	55,6	55,8	56,7	57,9	57,8	57,5
Argentina	Áreas urbanas	49,0	47,4	45,9	49,8	52,0	52,9	54,1	54,5	54,2
Venezuela	Total nacional	55,5	57,6	57,8	56,8	58,1	58,1	58,9	59,5	59,9
Colombia	**Trece áreas metropolitanas**	**52,6**	**52,7**	**53,4**	**54,2**	**53,8**	**54,5**	**54,0**	**54,8**	**55,3**
Chile	Total nacional	49,1	48,6	48,4	49,3	49,5	50,4	50,5	51,0	51,7
América Latina y el Caribe		**52,8**	**52,5**	**52,1**	**52,5**	**53,1**	**53,6**	**54,2**	**54,8**	**55,1**

Fuente: CEPAL (2008).

Las tasas de participación laboral urbanas para ambos sexos muestran, en el caso colombiano, estar en promedio entre las más altas de la región (ver Cuadro 12). La única excepción es Venezuela, para los

25 Es importante advertir que la comparación con Venezuela es problemática, porque en este caso la tasa de ocupación es para el total nacional.

países aquí considerados, pero en este caso la comparación presenta problemas porque los datos venezolanos son para el total nacional. En segundo lugar, Colombia arroja las tasas de participación femenina más altas en comparación con los otros países. Este ha sido un patrón histórico desde los años ochenta. Aunque este fenómeno de altísima participación de la mujer en la fuerza laboral colombiana en términos comparativos con otros países de la región tiene que ver con los cambios sociodemográficos desde los años ochenta, relacionados a la vez con las altas coberturas femeninas en los diferentes niveles educativos, también debe considerarse una oferta de empleo generada desde la estructura productiva que favorece el empleo femenino con bajos salarios, a partir de la década del ochenta.

Cuadro 12

América Latina y el Caribe. Tasas de participación (tasas anuales medias)

			2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	Área urbana	Global	56,6	56,0	55,8	60,1	60,3	59,9	60,3	59,5	58,8
		Hombres	43,4	42,6	43,3	49,2	49,0	48,3	49,0	47,7	47,2
		Mujeres	71,7	71,4	70,3	72,9	73,2	73,2	73,3	73,0	72,0
Brasil	Seis áreas metropolitanas	Global	58,0	56,4	56,7	57,1	57,2	56,6	56,9	56,9	57,0
		Hombres	45,2	43,9	43,9	47,8	48,3	47,7	48,1	48,5	48,7
		Mujeres	72,7	71,0	70,5	67,7	67,3	66,7	66,8	66,5	66,5
Chile	Total nacional	Global	54,4	53,9	53,7	54,4	55,0	55,6	54,8	54,9	56,0
		Hombres	35,6	35,0	35,0	36,6	38,1	39,2	38,5	39,1	41,0
		Mujeres	74,0	73,4	73,0	73,0	72,3	72,6	71,7	71,4	71,8
Colombia	**Trece áreas metropolitanas**	**Global**	**63,5**	**64,4**	**64,8**	**65,0**	**63,3**	**63,3**	**62,0**	**61,8**	**62,6**
		Hombres	**54,8**	**55,5**	**55,3**	**56,9**	**54,9**	**54,9**	**53,5**	**53,5**	**54,0**
		Mujeres	**73,8**	**74,6**	**74,7**	**74,2**	**73,3**	**72,8**	**71,6**	**71,2**	**72,1**
México	Áreas urbanas	Global	58,7	58,1	57,8	58,3	58,9	59,5	60,7	60,7	60,4
		Hombres	41,4	40,9	40,6	41,5	42,9	44,1	45,8	46,2	46,1
		Mujeres	78,0	77,3	76,9	76,8	76,7	76,9	77,6	77,3	76,7
Venezuela	Total nacional	Global	64,6	66,5	68,7	69,3	68,5	66,3	65,4	64,9	64,7
		Hombres	47,3	50,9	54,3	55,5	54,5	51,5	50,6	50,0	50,1
		Mujeres	81,9	82,0	83,5	83,0	82,6	81,2	80,4	79,9	79,4
América Latina y el Caribe		**Global**	**59,3**	**59,7**	**59,5**	**59,7**	**59,9**	**60,0**	**60,0**	**60,8**	**61,2**
		Hombres	**44,9**	**45,7**	**45,6**	**46,6**	**46,7**	**47,0**	**47,2**	**48,0**	**48,6**
		Mujeres	**74,5**	**74,4**	**74,1**	**73,6**	**73,9**	**73,7**	**73,6**	**74,6**	**74,6**

Fuente: CEPAL (2008).

Otra característica del mercado laboral colombiano es que se encuentra sistemáticamente entre los de mayores tasas de desempleo abierto en la región (ver Cuadro 13).

Cuadro 13

América Latina y el Caribe. Desempleo urbano abierto (tasas anuales medias)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	Área urbana	15,1	17,4	19,7	17,3	13,6	11,6	10,2	8,5	7,9
Brasil	Seis áreas metropolitanas	7,1	6,2	11,7	12,3	11,5	9,8	10,0	9,3	7,9
Chile	Total nacional	9,7	9,9	9,8	9,5	10,0	9,2	7,7	7,1	7,8
Colombia	**Trece áreas metropolitanas**	**17,3**	**18,2**	**17,6**	**16,7**	**15,4**	**13,9**	**13,0**	**11,4**	**11,5**
México	Áreas urbanas	3,4	3,6	3,9	4,6	5,3	4,7	4,6	4,8	4,9
Venezuela	Total nacional	13,9	13,3	15,8	18,0	15,3	12,4	10,0	8,4	7,4
América Latina y el Caribe		**10,4**	**10,2**	**11,0**	**11,0**	**10,3**	**9,1**	**8,6**	**7,9**	**7,4**

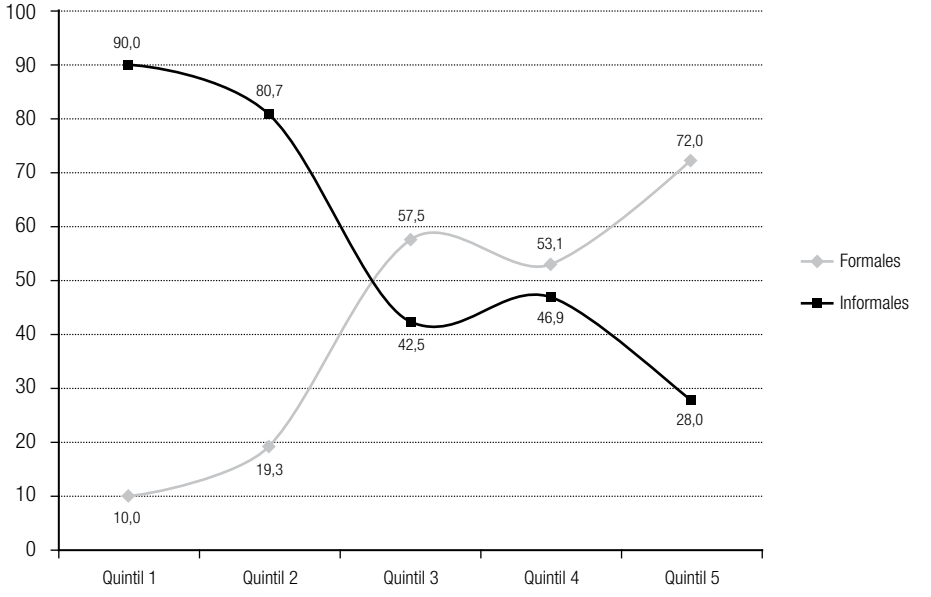
Fuente: CEPAL (2008).

INFORMALIDAD Y SUBEMPLEO

Uribe et al. (2008) presentan muy bien los fuertes diferenciales de los ingresos laborales en Colombia, para el año 2006, según sectores formal e informal de acuerdo a la clasificación de la OIT y de las agencias multilaterales, para las 13 áreas metropolitanas de Colombia. El Gráfico 13 muestra la fuerte relación inversa de concentración de la población en empleos formales e informales por quintiles de ingreso: mientras el 90% de los informales está en el primer quintil de ingresos, sólo el 10% de los formales lo está; por el contrario, en el extremo opuesto, en el quinto quintil, está el 72% de los trabajadores formales versus el 28% de los informales. En el segundo quintil se pasa al 80,7% en la informalidad frente al 19,3% en la formalidad; en el tercer quintil se produce el vuelco de la tendencia, pasa el 57,5% a ser empleo formal y 42,5% el informal; esto se mantiene relativamente para el cuarto quintil, 53,1% empleo formal y 46,9% informal. Se puede entonces decir que en los dos primeros quintiles el efecto tijera es bien amplio y que a partir del tercero y cuarto se cierra pero a favor del empleo formal y ya en el quinto nuevamente opera el efecto tijera, pero es más moderado que en los dos primeros quintiles.

Gráfico 13

Colombia. Trabajadores formales e informales por quintil de ingresos laborales, 2006



Fuente: Uribe et al. (2008).

INDICADORES DE MERCADO LABORAL: CANASTAS FAMILIARES, SALARIOS, SUBSIDIOS AL DESEMPLEO E INDICADORES DE SEGURIDAD SOCIAL

El Cuadro 14 presenta la evolución de las canastas familiares para ingresos bajos y medios de la fuerza de trabajo. Entre 2002 y 2007, la canasta familiar de ingresos bajos tuvo una variación en dólares corrientes de 80,4% más costosa y la de ingresos medios de 79,7%, lo cual muestra que las variaciones en el costo de vida se acercaron bastante entre los dos grupos de ingresos de la fuerza de trabajo. Paralelamente, los incrementos del salario mínimo legal, también en dólares corrientes, aumentaron en un 91,1% durante los seis años y los de los salarios con pactos convencionales, en un 79,8%. Esto significa que entre 2002 y 2007 el crecimiento de los salarios de los trabajadores sindicalizados fue ligeramente menor en términos de variación porcentual y que se dio como tendencia hacia una nivelación por lo bajo de los salarios con base en el salario mínimo legal, lo cual refleja la extrema debilidad de las organizaciones sindicales.

El seguro de desempleo que comenzó a implementarse en 2003, por un valor de 6,3 dólares por mes durante seis meses, llegó a 43,5 dólares en 2007. La cobertura de este seguro respecto de los trabajadores del sector formal pasó de 0,71% en 2003 a 3,86% en 2007. Esto indica la reducida incidencia de este subsidio sobre el conjunto de la población asalariada formal, a pesar del aumento en términos absolutos del mismo, el cual de por sí apenas llega a cubrir menos del 20,0% del salario mínimo: el 18,5% en 2008. Respecto de los salarios medios de los hombres ocupados para 2007, representó el 8,2% y el 11,0% para las mujeres.

Los diferenciales salariales hombre/mujer en dólares americanos corrientes se ubican entre el 22,4% en 2002 y el 25,7% en 2007, con un pico en 2003 del 30,6%. Estos diferenciales tienen relación con el valor porcentual mayor que devengan los hombres respecto de las mujeres. Hay así un diferencial que fluctúa entre el 22% y el 25%, sin que se presente como tal un descenso o moderación de estos diferenciales, los cuales vuelven a crecer para 2007, año de mayor tasa de crecimiento del PIB en el período. Por supuesto, en estos diferenciales está la agregación de todo tipo de trabajadores calificados y no calificados, por lo que podríamos considerar como diferenciales brutos de los salarios.

Los indicadores de seguridad social en el período muestran crecimientos, algunos de ellos más relacionados con el comportamiento de la economía, en cambio otros más vinculados a las políticas anticíclicas del gobierno para ampliar un colchón de seguridad social. Por ejemplo, los fondos de cesantías[26] pasaron del 48,7% del personal en el sector formal en 2002 al 70,0% en 2008. Las afiliaciones a cajas de compensación familiar[27] pasaron del 54,4% al 70,8%; los riesgos profesionales, del 67,5% al 78,9% en 2008. Los cotizantes al régimen contributivo[28] pasaron del 38,3% al 45,2%, pero hay que señalar que en este caso se toma la población total ocupada porque los trabajadores del sector informal también cotizan al sistema de salud contributivo. Los fondos de pensiones de jubilación pasaron del 79,5% en 2003 al 68,0% en 2008. Los que fueron más afectados por la caída del crecimiento en 2008 fueron

---

26 Fondo constituido para el período cesante equivalente a un salario mensual anual.

27 Son empresas que manejan una fracción de los recursos de seguridad social dedicados a subsidios para educación, vivienda, recreación, salud y el pago del subsidio del desempleo.

28 Sistema obligatorio de seguridad social en salud que rige la vinculación de la persona trabajadora mediante el pago de una cotización mensual, que afecta al afiliado y a su empleador. Las firmas que prestan la seguridad social son privadas, denominadas entidades promotoras de salud (EPS) y las entidades que atienden y tratan a los pacientes, instituciones promotoras de salud (IPS), en su mayor parte de tipo privado (clínicas, hospitales, laboratorios diagnósticos de todo tipo, etcétera).

los fondos de riesgos profesionales y los de pensiones de jubilación. Por el contrario, los otros rubros no sólo no fueron afectados sino que algunos, como en el caso de la afiliación a las cajas de compensación, por política del gobierno fueron forzadas a ampliar su cobertura, ya que canalizaron importantes recursos públicos en materia de vivienda social y seguro de desempleo.

Cuadro 14

Colombia. Principales indicadores laborales, 2002-2008

Concepto	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Ocupados total nacional[1]	15.934.522	16.668.278	16.654.684	17.049.422	16.898.469	17.111.887	17.448.346
Desempleados total nacional[1]	2.927.282	2.723.871	2.631.639	2.279.371	2.310.856	2.152.782	2.215.806
Tasa de desempleo[1] (en %)	15,50	14,10	13,60	11,80	12,00	11,20	11,30
Tasa global de participación[1] (en %)	62,30	62,90	61,50	60,50	59,10	58,30	58,50
Subempleo subjetivo[1]	6.556.469	6.263.833	6.126.000	6.161.085	6.513.862	6.748.864	5.731.025
Subempleo objetivo[1]	2.396.531	2.327.091	2.331.901	2.349.108	2.199.668	1.799.764	1.888.947
Tasa de subempleo subjetivo[1] (en %)	34,80	32,30	31,80	31,90	34,00	35,00	29,10
Tasa de subempleo objetivo[1] (en %)	12,70	12,00	12,10	12,20	11,40	9,30	9,60
Ocupados informales (13 áreas metropolitanas, abril-junio)[1] (en %)	61,30	60,60	58,60	58,70	58,50	56,60	55,60
Número de CTA y PreCTA[2]	1.110	2.039	2.631	2.980	3.296	3.602	3.903
Número de asociados CTA y PreCTA[2]	97.318	198.477	321.617	378.933	451.869	500.450	537.859
Trabajadores en CTA como proporción de los ocupados (en %)	**0,6**	**1,2**	**1,9**	**2,2**	**2,7**	**2,9**	**3,1**
Trabajadores en CTA como proporción de los ocupados formales (en %)	**1,58**	**3,02**	**4,66**	**5,38**	**6,44**	**6,74**	**6,94**
Valor canasta familiar ingresos bajos[3] (en dólares)	276	255	295	351	360	432	498
Valor canasta familiar ingresos medios[3] (en dólares)	690	640	741	879	906	1.088	1.240
Salario mínimo[3] (en dólares)	123	115	136	164	173	209	235
Salario convencional[3] (en dólares)	356	307	374	446	456	555	640
Subsidio al desempleo[4] (en dólares)	-	6,3	24,9	47,6	32,5	38,8	43,5
Cobertura subsidio al desempleo[4] (en %)	-	0,71	2,49	4,86	3,32	3,74	3,86
Promedio salarial[1] (en dólares)	206	194	233	296	298	418	-
Ingresos laborales de los hombres ocupados[1] (en dólares)	231	226	265	333	336	475	-
Ingresos laborales de las mujeres ocupadas[1] (en dólares)	179	157	199	253	256	353	-

Cuadro 14 [continuación]

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Diferencial salarial hombres y mujeres (en %)	22,4	30,6	24,8	23,9	23,9	25,7	-
Afiliados fondos cesantías[4] (en %)	48,7	44,2	48,2	51,8	58,5	58,9	70,0
Afiliados caja de compensación familiar[4] (en %)	54,4	54,4	57,8	62,3	69,3	67,9	70,8
Afiliados cotizante en régimen contributivo salud[4]/* (en %)	38,3	35,0	41,0	42,2	43,1	44,6	45,2
Afiliados aseguradora de riesgos profesionales[4] (en %)	67,5	70,1	67,5	76,7	80,4	81,0	78,9
Afiliados cotizantes fondo de pensiones[4] (en %)	0,6	79,5	66,9	67,4	76,0	86,5	68,0

Fuente: Elaboración con base en ENS (2009).

1 DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, Serie Mensual 2001-2008, dato promedio mensual.

2 Datos tomados de la Confederación de Cooperativas de Colombia (CONFECOOP), estadística que incluye tanto cooperativas de trabajo asociado (CTA) como precooperativas de trabajo asociado (PreCTA).

3 ENS y SISLAB, Subsistema SISCON.

4 Ministerio de la Protección Social. Informe de actividades al Honorable Congreso de la República. El año 2003 sólo cuenta los subsidios que se otorgaron entre octubre y diciembre (estimaciones propias).

Nota: Para realizar los cálculos en dólares se tomó la tasa de cambio promedio anual suministrada por el Banco de la República.

* El porcentaje de cotizantes en régimen contributivo se toma sobre el total de la población ocupada.

CAMBIOS POLÍTICOS, REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA Y DINÁMICA DE DESREGULACIÓN LABORAL ENTRE 1990 Y 2008. COMBINACIÓN DE FORMAS DE GESTIÓN DE LA FUERZA LABORAL

La sociedad colombiana vivió en la década del noventa profundas transformaciones. En primer lugar, como ya se analizó, la apertura comercial en todas las ramas de la actividad económica impuso progresivamente una nueva lógica de acumulación capitalista integrada a los mercados externos, perdiendo como centro de gravedad el mercado interno, con la consecuente reestructuración de las diferentes cadenas productivas a escala nacional y regional. Segundo, la redacción y puesta en marcha de una nueva Constitución (1991) de corte multiculturalista, pluriétnica-racial y laica que dio paso a un progresista marco normativo legal de amplios derechos sociales e individuales, con importantes reconocimientos étnico-territoriales para las minorías étnico-raciales (indígenas y afrodescendientes) y beneficios para ellas vía políticas públicas de acciones afirmativas. No obstante, como la nueva carta magna fue el resultado de un acuerdo sociopolítico entre diferentes fuerzas

sociales que buscaban darle salida al conflicto armado, acumulado ya desde varias décadas atrás, la negociación se realizó en un pacto con sectores tecnocráticos neoliberales y conservadores que lograron imponer un modelo ortodoxo y conservador de equilibrio fiscal y reformas económicas y sociales que siguieron los lineamientos del Consenso de Washington y de las agencias multilaterales (BM, Banco Interamericano de Desarrollo-BID y Fondo Monetario Internacional-FMI). En tercer lugar, el surgimiento de un nuevo esquema de alianzas políticas y sociales se da en medio de la expansión del negocio del narcotráfico, paralelo con el conflicto armado mediante la guerrilla, los paramilitares y las fuerzas armadas y de policía, con varios intentos fallidos de represión y control del negocio de narcotráfico y de renegociación del conflicto armado y una injerencia cada vez más creciente de los Estados Unidos en los asuntos de política interna.

Con la llegada a la presidencia de Álvaro Uribe en 2002 se cierra toda posibilidad de salida negociada al conflicto armado con una ofensiva a gran escala contra la guerrilla. La administración Uribe convive con las fuerzas irregulares de extrema derecha (paramilitares), las cuales venían haciendo el trabajo sucio a las fuerzas armadas institucionales, con pleno conocimiento de estas últimas. Ellas, a su vez, son importantes aliados de la bancada uribista en el Congreso de la República y en las esferas regionales y locales de poder cercanas a la nueva administración. Bajo el gobierno Uribe se inicia una nueva etapa de profundización desigual de las reformas económicas y sociales, animadas por las agencias multilaterales, en especial, con el desmonte de entidades públicas y su entrega al sector privado, fenómeno que ya venía dándose a lo largo de la década anterior. Esta nueva administración da un fuerte impulso a las lógicas de desarrollo capitalista desregulado, bajo el control del gran capital financiero y transnacional. Al mismo tiempo, la administración Uribe desvertebra a nivel institucional el modelo clásico de relaciones salariales con la eliminación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el de Salud, fusionándolos en un nuevo organismo, de acuerdo a los nuevos cánones del Banco Mundial de la teoría del riesgo social y la vulnerabilidad de determinados grupos sociales, el Ministerio de la Protección Social[29]. La desregulación salarial como política institucional del Estado, paralela al asesinato de líderes sindicales y sociales a manos de los grupos paramilitares o de organismos de seguridad del Estado[30], debilita aún más el movimiento sindical y facilita

29 Es importante señalar que la tríada ideológica durante la presidencia de Uribe ha sido "seguridad democrática, confianza inversionista y cohesión social".

30 Sin que este fenómeno pueda imputarse a una política expresa del gobierno de Uribe, el hecho de que un sector de las capas sociales más conservadoras de las clases dominantes

la generalización de nuevas modalidades de contratación en el sector privado y público, en particular las cooperativas de trabajo asociado (CTA), los contratos sindicales y la extensión en otros casos de agencias de intermediación laboral o empresas temporales de empleo más especializadas: la subcontratación laboral mediante múltiples operadores se impone en la administración pública y en el sector empresarial privado. De cualquier modo, la operación de agencias de intermediación laboral venía imponiéndose paulatinamente en las grandes empresas desde los años setenta, aunque bajo esquemas más rígidos y regulados por el Estado, antes de las reformas laborales de 1991 y 2002, las cuales fueron determinantes en la flexibilización externa sobre la fuerza de trabajo y facilitaron la rotación de la mano de obra.

La economía colombiana tuvo una fase de crecimiento dinámico en la primera etapa de apertura comercial con irregularidades y descensos (1990-1997) seguida de un fuerte ciclo recesivo hacia finales de la década del noventa (1998-1999). Entre 2000 y 2007, pero sobre todo desde 2002, se presenta una recuperación de la actividad económica, fenómeno directamente relacionado con la evolución favorable del comercio internacional y los mercados internacionales vecinos (Venezuela y Ecuador) y de otros países que le permiten a la industria colombiana una fuerte diversificación con incrementos considerables de productividad. Pero también a la inversión masiva de capitales extranjeros europeos, latinoamericanos y de otros continentes en la banca, el sector de la gran distribución (grandes superficies), la industria, la hotelería, el transporte aéreo, etc., con la compra, reestructuración y fusiones. Hay una lógica de nuevos establecimientos industriales con escalas de plantas más flexibles, y la expansión de la actividad productiva manufacturera se produce en buena parte vía una sustitución de propietarios con la desnacionalización de activos industriales y una

---

vinculadas a la propiedad rural y los nuevos grupos empresariales relacionados con capitales mafiosos desde los años ochenta y noventa forman parte de la alianza que soporta el régimen durante los últimos 8 años, ha podido perpetuar las condiciones de violencia contra diversos sectores de la sociedad civil, entre ellos, el movimiento sindical. En realidad, este fenómeno ha sido característico del capitalismo colombiano durante el siglo XX, en fuerte interacción con la persistencia de un movimiento guerrillero, dogmáticamente militarista, que no respeta la autonomía de los movimientos sociales y con frecuentes excesos sanguinarios. Por otro lado, la economía de la droga ha constituido un factor que ha coadyuvado a esta dinámica. Las investigaciones llevadas a cabo por la Corte Suprema de Justicia han encontrado articulaciones entre estos sectores sociales conservadores y los asesinatos cometidos por los grupos paramilitares de extrema derecha, con tolerancia y complacencia por parte de los organismos de seguridad del Estado. La presión internacional, sobre todo la que viene desde Washington, ha desempeñado un papel importante en las investigaciones adelantadas para esclarecer las violaciones de derechos humanos.

descentralización de servicios productivos especializados en múltiples operadores nacionales e internacionales que invisibilizan parte del valor agregado industrial. Hoy, la tercerización industrial, comercial, financiera y de servicios especializados se ha impuesto con el apoyo del gran capital y desde el mismo Estado.

Desde la década del noventa hay una sofisticación de los servicios especializados para la industria que antes estaban integrados en forma vertical a las mismas grandes unidades productivas y que progresivamente se ofrecen luego bajo modalidades descentralizadas. Sin embargo, no pueden dejarse de lado los siguientes factores: una nueva burbuja inmobiliaria, en ascenso desde 2000, de vivienda de lujo para clases altas y medias-altas y grandes centros comerciales, sector bancario, hotelero, etc., en las principales ciudades del país, esto último relacionado con la fuerte inversión extranjera; la producción y exportación de cocaína desde algunas regiones del país y el lavado masivo de divisas del narcotráfico; y, sobre todo, el papel creciente de las remesas de los colombianos que, desde mediados de los años noventa, emigran como mano de obra hacia Europa, Estados Unidos y otras regiones del planeta, indiscutiblemente reactivaron la demanda interna, a pesar de que una buena parte de ella fue satisfecha por la importación de bienes y servicios.

El mercado laboral colombiano profundizó su desregulación en los últimos 20 años. Sus principales características han sido la tendencia hacia una intensa polarización de las remuneraciones de acuerdo con los mayores niveles de calificación según credenciales de posgrado, al tiempo de una reducción de las diferencias salariales entre los trabajadores no calificados con estudios de educación básica completa y los de educación superior incompleta o apenas con credenciales de pregrado o estudios técnicos-tecnológicos, una relativa moderación de los diferenciales salariales por género sin que tiendan a reducirse significativamente al controlar diversas variables como educación, ciclo de vida, condición étnica-racial, estado civil, etc. Lo anterior significa que los niveles educativos, como era de esperar, aumentaron considerablemente para toda la fuerza de trabajo, y la participación laboral femenina continuó incrementándose pero sin que sus condiciones de empleabilidad fueran las mismas que los hombres, por lo que continúan siendo afectadas las mujeres por la carga reproductiva y doméstica. Sin embargo, en el caso de la fuerza laboral menos calificada, vinculada con los empleos más precarios y de sobrevivencia, como el servicio doméstico, las mujeres tienen mejores opciones que los hombres de sectores populares, acosados por el desempleo recurrente con escasas posibilidades de nuevos enganches debido a la crisis del sector de la construcción.

Colombia es uno de los países de América Latina con las tasas de desempleo abiertas más altas, por encima de dos dígitos y, al igual que

los otros, con altísimas tasas de informalidad laboral y subempleo. Es un país que presenta uno de los índices de Gini más altos de la región, y según los datos de las últimas mediciones aquí registradas, entre los años 2000 y 2008, aumentó la desigualdad medida a través de los ingresos monetarios de los hogares. Es evidente que este fenómeno está asociado al comportamiento cada vez más desigual del mercado de trabajo, a la reducción de impuestos a los diferentes sectores empresariales y terratenientes durante la administración Uribe, y al efecto de contrarreforma agraria que se ha dado en las tres últimas décadas. Junto a la precarización del empleo se ha producido un debilitamiento de las estructuras sindicales en el contexto de las difíciles condiciones institucionales y políticas, las que se han recrudecido durante la administración Uribe.

La fuerte interacción con Washington ha hecho que el nuevo acuerdo comercial (Tratado de Libre Comercio) se encuentre congelado, con un congreso de mayoría demócrata que ha exigido el cumplimiento de los derechos humanos y la investigación de los asesinatos de sectores sindicales, defensores de los derechos humanos, líderes indígenas y negros, líderes campesinos, periodistas, estudiantes, jueces y otros grupos de la sociedad civil. En el segundo semestre de 2008 se presentó un resurgimiento de los conflictos obrero-patronales. El más sobresaliente, que combina la dimensión de clase con la racial, ha sido el paro de 16.000 corteros de la caña de azúcar que ha tenido su origen en la implementación de las CTA desde 2002 y el deterioro de las condiciones de vida en este sector de la economía a raíz del paso de producción de azúcar al de etanol, lo que ha deteriorado las condiciones de vida del proletariado azucarero[31].

Entre los grupos sociales no calificados, de asalariados y no asalariados (campesinos, pequeños propietarios) más afectados de la fuerza laboral por las dinámicas de reestructuración productiva se encuentra la mayor parte de la población negra e indígena. Esto explica que sectores indígenas de algunas regiones (departamento del Cauca) han tenido importantes movilizaciones que los han enfrentado no solamente a capas terratenientes sino a los empresarios del etanol, al disputarles tierras planas de alto rendimiento agrícola. Además, el conflicto armado ha impactado de un modo más negativo en indígenas y negros.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Las principales características de las transformaciones productivas, sociales y económicas del país y de las relaciones de control de la fuerza de trabajo en las dos últimas décadas son las siguientes.

---

31 Paro iniciado el 15 de septiembre de 2008, prolongándose por casi dos meses.

Una profundización de la reestructuración empresarial en diferentes tamaños (grandes empresas: más de 500 trabajadores; medianas: 100-499 trabajadores; pequeñas: 20-99 trabajadores) en la línea de tercerización de los procesos productivos, lo que significa la generalización del llamado *outsourcing* (subcontratación). En concordancia con lo anterior, se ha desarrollado un doble fenómeno en las relaciones laborales y el mercado de trabajo: una profunda desregulación laboral vía las CTA, los contratos sindicales y otras modalidades (empresas de trabajo temporal), y una informalización del empleo mediante el modelo de trabajador por cuenta propia, con un desplome del trabajo asalariado. Si bien este fenómeno viene de finales de los años ochenta, se ha intensificado en las dos últimas décadas. La estrategia de desregulación laboral es más evidente en los últimos 20 años, con formas más ostensibles desde el año 2002 bajo la administración Uribe.

Las dos últimas décadas marcan una caída dramática de la tasa de sindicalización a los niveles más bajos en los últimos 50 años. Sin embargo, han aparecido nuevas formas de resistencia de los trabajadores, paradójicamente por medio de las CTA en el caso del sector azucarero, con el paro de corteros liderado desde esta modalidad jurídica creada por las propias empresas (segundo semestre de 2008).

Una expansión de las zonas francas en diferentes regiones del país. Se consolida así en los últimos 8 años un nuevo régimen tributario de considerables exenciones para el gran capital, junto a una política generosa de subsidios a granel, lo que se conoce en las esferas de la administración Uribe como "seguridad inversionista".

Una ampliación de la privatización de los bienes públicos en todas las esferas del Estado. Sin embargo, también se ha dado la expansión del gasto público mediante el gasto en salud y en educación y la denominada "seguridad democrática" (financiación para enfrentar el conflicto armado).

Se ha profundizado la heterogeneidad del sector industrial y de otras ramas de actividad económica, sin que se consolide o afiance un sector de bienes de capital, aunque ha crecido en los últimos 10 años. La industria nacional, en lo fundamental, sigue apoyándose en grupos industriales de bienes intermedios y de consumo. En concordancia con lo anterior, se ha dado un fuerte aumento de la inversión productiva (formación bruta de capital) en el período 2002-2008. Esto se ha manifestado en la renovación y construcción de nuevas plantas industriales en varios sectores de producción de bebidas, alimentos, sector papelero, procesamiento y empaque de productos farmacéuticos, sector químico y petroquímico, etc. El aumento de la producción de bienes y servicios se orienta cada vez más hacia la exportación. Esto explica la estrategia

del sector privado por apuntalar varios TLC con países de la región, aunque la prioridad es con los Estados Unidos.

En el contexto precedente, se reproduce una combinación de varios modos de regulación de la fuerza de trabajo, según las culturas regionales de regulación salarial y la existencia previa o no de organizaciones sindicales; por ejemplo, el caso del sector bananero versus el palmicultor. En algunos sectores, el sindicalismo sigue desempeñando un papel importante en la negociación con el capital, como el sector bananero en Urabá. De cualquier manera, no puede hablarse de un modelo único de regulación y gestión de la fuerza de trabajo. Hay combinación de un nuevo taylorismo mucho más flexible en la asignación de tareas de producción y de fordismo con formas polivalentes, junto a manifestaciones de toyotismo. Estas prácticas de gestión laboral han sido muy adecuadas en la expansión del modelo industrial maquilador en zonas francas. Asimismo, la consolidación del gran comercio de grandes superficies con una relativa hegemonía del capital francés y la sofisticación de los servicios médicos en un régimen privado de altas ganancias, bajo el control de grandes grupos financieros nacionales e internacionales mediante la Ley 100 de 1993.

El fortalecimiento y la diversificación del desarrollo capitalista agroindustrial liderado durante la presidencia de Uribe se revela en la expansión del sector agroindustrial de biocombustibles mediante caña de azúcar y palma aceitera, con un aumento de su participación en la generación del PIB industrial, con efectos también muy notorios en el sector rural en cuanto a la superficie sembrada para biocombustibles y mano de obra rural-urbana para atender estos cultivos.

Hay contradicciones en el desarrollo de los derechos constitucionales de la carta magna de 1991, los cuales favorecen las demandas de nuevos derechos versus la política económica y laboral desde finales de los años noventa y la primera década del siglo XXI. En el argot jurídico social ha aparecido un constitucionalismo de la vida cotidiana (Restrepo, 2003) que ha sido fundamental para la defensa de derechos económicos, laborales, sociales y políticos de distintos sectores sociales: sindicatos, organizaciones indígenas y negras, campesinas, clases medias asalariadas, grupos de orientación sexual diversa. Por ejemplo, en el plano político, en este momento, la Corte Suprema de Justicia representa los intereses de los grupos de oposición desde el espectro de centro hasta los distintos matices de la izquierda democrática, frente a una política reeleccionista del gobierno de Uribe por un tercer mandato, la cual acaba de sufrir una derrota ante la Corte Constitucional. La Corte Suprema y la Corte Constitucional han sido además un contrapeso a la negación de los derechos colectivos de los trabajadores y, en general, de la población frente a los grupos empresariales y a la misma política de Estado.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSET-Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Temporales 2008 "Análisis macroeconómico del servicio temporal 2002-2008" en <www.acoset.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=30&Itemid=56>.

Alonso, Julio Cesar y Lotero, Ana María 2006 "10 años de Ley Páez", Centro de Investigación en Economía y Finanzas (CIENFI), Universidad ICESI, octubre. En <www.icesi.edu.co/leypaez/contenido/pdf/libro_ley_paez.pdf>.

Amézquita, Constanza 2008 "La industria manufacturera en Colombia 1995-2005" en *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada*, Vol. XVI, Nº 2.

Barón, Gilberto 2009 "El gasto social en la crisis: cómo mejorar el análisis del gasto social frente a los desafíos actuales de América Latina y el Caribe", CEPAL.

Bermúdez, Rosa Emilia y Van Der Huck, Felipe 2007 "El trabajo en Drypers Andina de Colombia: firma global-producción local", mimeo.

Bonilla, Ricardo 2007 "Crecimiento, empleo, seguridad social y pobreza" en *Bien-Estar y macroeconomía 2007: más allá de la retórica* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID).

Carrasquilla, Alberto 2009 "Progresismo y progreso" en *El Espectador* (Bogotá) 1 de noviembre. En <www.elespectador.com>.

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe s/f "Evolución de las principales variables industriales, total nacional 1956-2007", Encuesta anual manufacturera.

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "Cuentas nacionales", varias series.

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)", varias series.

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2007 "Boletín Censo General 2005. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)".

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2008 "Políticas para la generación de empleos de calidad", Estudio Económico de América Latina y el Caribe.

Dinero 2009 "Indicadores de Producción", Nº 3338, 13 de noviembre.

El Espectador 2010 (Bogotá) 7 de febrero.

El País 2008 (Cali) 28 de junio.

ENS-Escuela Nacional Sindical 2009 "Panorama de la situación de las y los trabajadores y de las organizaciones sindicales en Colombia", Medellín, mayo.

Fresneda, Oscar 2009 "Cambios en la estructura socio-ocupacional en Colombia: una exploración con base en fuentes estadísticas (1938-2003)" en Castro, Beatriz (comp.) *La sociedad colombiana, cifras y tendencias. Memorias del X Coloquio Nacional de Sociología* (Cali: Programa Editorial Universidad del Valle).

González, Jorge Iván 2010 "La emergencia social y el colapso de la Ley 100 de 1993" en *Razón Pública*, 1 de febrero. En <www.razonpublica.com>.

Groote, Tony de; Paepe, Pierre de y Unger, Jean-Pierre 2007 "Las consecuencias del neoliberalismo. Colombia: prueba in vivo de la privatización del sector salud en países en desarrollo" en *Revista de la Facultad de Salud Pública* (Medellín: Universidad de Antioquia) Vol. 25, Nº 1, enero-junio.

Hernández, Amilkar 2009 "¿Qué son las zonas francas?" en *Revista Credencial* (Bogotá) 25 de noviembre.

Isaza, José Fernando y Campos, Diógenes 2007 "Algunas consideraciones cuantitativas sobre la evolución reciente del conflicto en Colombia" en <www.semana.com/documents/Doc-1581_2008221.pdf>.

Kalmanovitz, Salomón 2002 "Las instituciones colombianas en el siglo XX" en *Borradores de Economía*, Serie del Banco de la República.

Kalmanovitz, Salomón (ed.) 2010 *Nueva historia económica de Colombia* (Bogotá: Taurus/Universidad Jorge Tadeo Lozano).

Mann, Michael 2004 "La crisis del Estado-nación en América Latina" en *Desarrollo Económico*, Vol. 44, Nº 174, julio-septiembre.

Mejía, Daniel y Uribe, María José 2009 "Is violence against union members in Colombia systematic and targeted?" en *Documentos CEDE* (Facultad de Economía, Universidad de los Andes) Nº 28, noviembre.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo 2007 "Ahora, zonas francas uniempresariales" en <www.mincomercio.gov.co/eContent/NewsDetail.asp?ID=5629&IDCompany=1> Oficina de comunicaciones, Bogotá, 13 de febrero.

Piketty, Thomas y Saez, Emmanuel 2006 "The evolution of top incomes: a historical and international perspective" en *American Economic Review*, Vol. 96, Nº 2, mayo.

Restrepo, Esteban 2003 "Reforma constitucional y progreso social: la 'constitucionalización de la vida cotidiana' en Colombia" en <http://islandia.law.yale.edu/sela/restrepos.pdf>.

Rodríguez, Ligia y Numpaque, Cielo María 1996 "Evolución y comportamiento del gasto público en Colombia 1950-1994" en *Archivo de Macroeconomía* (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico) Nº 45.

Uribe, José Ignacio; Ortiz, Carlos Humberto y García, Gustavo Adolfo 2008 "Informalidad y subempleo en Colombia: dos caras de la misma moneda" en *Cuadernos de Administración* (Bogotá: Universidad Javeriana) Nº 37.

Urrea, Fernando 2008 "Las cooperativas de trabajo asociado en Colombia como modelo de desregulación laboral en el sector de la salud. El caso del Valle" Ponencia presentada en el Seminario Lationamericano "Trabajo, Identidad y Acción Colectiva", CLACSO, Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, Red Colombiana de Estudios del Trabajo, Escuela Nacional Sindical, Universidad EAFIT, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, 18-19 de septiembre.

Viáfara, Carlos; Urrea, Fernando y Correa, Juan Byron 2009 "Desigualdades sociodemográficas y socioeconómicas, mercado laboral y discriminación étnico-racial en Colombia: análisis estadístico de datos observacionales como sustento de acciones afirmativas a favor de la población afrocolombiana" en Mosquera Rosero-Labbé, Claudia y León Díaz, Ruby Esther (eds.) *Acciones afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. Entre Bicentenarios de las Independencias y Constitución de 1991* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).

Zerda, Álvaro 2007 "Introducción" en *Bien-Estar y macroeconomía 2007: más allá de la retórica* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID).

Capítulo 3

BRASIL

Marcio Pochmann*

O TRABALHO SOB O REGIME PÓS-NEOLIBERAL NO BRASIL

O TEMA DO TRABALHO parece voltar ao centro dos debates sobre as políticas de promoção do desenvolvimento econômico e social após a grande noite representada pelo predomínio do pensamento neoliberal. Na época de vigência do forçado Consenso de Washington, a liberação e desregulamentação plena do trabalho eram vistas como condição necessária para a construção de um mundo superior.

A grande crise do capital globalizado em 2008 indicou os limites das políticas neoliberais, bem como o aprofundamento da regressão imposta ao mundo do trabalho pelo avanço das políticas de rebaixamento do padrão de uso e remuneração da mão-de-obra e de concentração econômica pelas grandes corporações transnacionais. O imediato movimento desencadeado pelas nações em defesa da produção e do emprego frente ao agravamento da recessão internacional terminou por abrir nova perspectiva para a regulação e valorização do trabalho neste começo do século XXI.

Neste contexto geral que o presente estudo pretende contribuir nas discussões acerca das mais recentes implicações para o trabalho

* Professor licenciado do Instituto de Economia e do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade Estadual de Campinas. Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

que decorrem do atual curso brasileiro de transição do neoliberalismo para o regime social-desenvolvimentista. Para isso, aponta, inicialmente, breve descrição das principais características da condição do trabalho sob o regime neoliberal entre o final dos anos de 1980 e o começo da década de 2000. Na seqüência apresenta algumas das principais evidências recentes de modificação na condição do trabalho que resultam do estabelecimento inicial do regime pós-neoliberal de desenvolvimento.

NEOLIBERALISMO E RETROCESSOS LABORAIS

A transição política do regime autoritário (1964-1985) para o democrático esteve fortemente constrangida pela forma com que o Brasil enfrentou a grave crise da dívida externa (1981-1983). O conjunto de políticas adotadas para a promoção do mercado interno por meio do projeto de industrialização nacional foi drasticamente substituído pelo objetivo maior de pagamento dos serviços do endividamento externo através das políticas de exportações.

Assim, o país desviou o dinamismo econômico afinado com o mercado interno para retroagir nova e gradualmente ao primitivo objetivo de geração de elevados saldos comercial por meio de exportações superiores às importações. Este ajuste econômico externo não foi alcançado sem produzir, em compensação, um dramático desajuste interno, conforme registrado pelo avanço incontido do endividamento público.

Com isso, a macroeconomia foi reconfigurada para sustentar o processo crescente de financeirização da riqueza, especialmente dos segmentos econômicos que passaram a conviver com a perspectiva decrescente da taxa de lucros no setor produtivo. A prevalência da capacidade ociosa não planejada nas empresas levou imediatamente ao repasse dos custos adicionais observados aos preços finais, sempre que possível. A tentativa tradicional do setor privado de procurar manter intacta a margem de lucro frente ao desânimo do consumo interno, não se mostrou suficiente para evitar a tendência decrescente dos lucros nas atividades produtivas, a não ser maior inflação.

Com isso, houve o aparecimento de uma das mais longas fases do mundo capitalista do século XX de convivência com um quadro geral de super inflação. No Brasil, o período de superinflação durou praticamente 15 anos, até 1994, quando a estabilidade monetária passou a ser um fim em si mesmo por intermédio do Plano Real. Nesse sentido, o país perseguiu o receituário neoliberal que terminou por solapar as bases de sustentação da expansão econômica nacional. Inicialmente, a adoção de medidas voltadas ao movimento de liberação comercial, financeira e produtiva que terminou sendo acompanhada por fortes evidências de desindustrialização da produção.

Isso pode ser percebido pela perda relativa de importância do valor da produção industrial no Produto Interno Bruto Nacional (PIB). Em duas décadas, a indústria perdeu quase a metade do seu peso relativo no PIB brasileiro (de 34,2%, em 1985, para 17,2%, em 2000). Outro sinal de enfraquecimento relativo do setor industrial brasileiro pode ser constatado por meio da alteração na composição do Valor da Transformação Industrial (VTI). Entre 1995 e 2005, por exemplo, a indústria mais intensiva em ciência e tecnologia manteve-se relativamente congelada entre 4% e 6% do total do VTI, enquanto a indústria intensiva em recursos naturais cresceu 33,4% a sua importância relativa no VTI, que passou de 35% para 44%.

A perda de importância relativa da indústria na produção nacional não apenas foi acompanhada do inchamento da indústria intensiva em recursos naturais, como da estagnação da empresas de maior importância no uso de ciência e tecnologia. Esses sinais do processo de desindustrialização nas duas últimas décadas do século XX terminaram sendo estimulados pela tendência de especialização da pauta de exportação brasileira em produtos primários. Em grande medida, o comportamento geral do setor produtivo brasileiro expressou direta e indiretamente as opções que o Brasil tomou. Diante da abertura comercial, por exemplo, houve forte redução nas tarifas de importação que terminou condicionando a composição da produção industrial.

No ano de 1997, por exemplo, a presença de importados no total da produção de bens de capital era de quase 78%, enquanto em 1989 não alcançava 12%. Neste mesmo período, as tarifas médias de importação caíram de 62,1% para 14,6%. Com a redução em 76,5% nas tarifas médias de importação, houve a presença da importação na produção total de bens de capital foi multiplicada por 6,5 vezes. Esse mesmo sentido na modificação na composição da produção industrial brasileira foi observado a partir de 1990, quando predominaram os pressupostos neoliberais.

Também houve maior grau de internacionalização da produção brasileira, com parte dos empregos gerados internamente sendo desmobilizada, uma vez que a produção vinha pronta do exterior. A perspectiva de transformação da estrutura de produção para a de montagem respondeu pela perda de importância relativa dos segmentos de desenvolvimento tecnológico no espaço nacional, validando o ingresso passivo e subordinado do Brasil a nova Divisão Internacional do Trabalho, cujos sinais foram a desindustrialização e a especialização nas exportações de produtos primários.

O comportamento da balança comercial e de serviços não tardou a demonstrar isso. A estabilização das vendas externas de bens de alta tecnologia se deu compatível com o crescimento das exportações de

produtos industriais focados no uso de recursos naturais, bem como no fortalecimento do comércio externo em bens não industriais, sobretudo no período de liberalização neoliberal e prevalência de taxa de câmbio valorizado na segunda metade da década de 1990.

A concentração das exportações em produtos de baixo valor adicionado e de contida incorporação tecnológica transcorreu simultaneamente à maior presença relativa dos Investimentos Diretos no Exterior no Brasil. O ingresso desses recursos, contudo, não se concentrou nos investimentos produtivos, sobretudo industriais. Ademais, constata-se também que o compromisso com as exportações comprometeu o conjunto de medidas macroeconômicas para atender ao objetivo de garantir – a qualquer preço – a geração de elevados saldos externos positivos na balança comercial. À medida que o país foi atendendo aos compromissos com as altas finanças internacionais, os fundamentos internos da economia brasileira foram sendo profundamente fragilizados.

Com isso, o Brasil ingressou no contexto de mais de duas décadas ao final do século XX de baixo dinamismo econômico, alta inflação e desorganização das finanças do setor público. Ao Estado coube o maior peso do ajuste econômico desde a crise da dívida externa, tendo sido guiado por dois grandes eventos de grande proporção. O primeiro encontrou-se relacionado ao desenvolvimento de uma sofisticada macroeconomia financeira por parte do Estado para dar conta à crescente perspectiva de queda na taxa de lucro do setor privado. Diante do baixo dinamismo econômico apresentado pelo país desde a recessão de 1981-1983, que tinha como alternativa praticamente a expansão das exportações, parcela significativa do setor privado, geralmente com baixa inserção externa, teria de conviver com a tendência de lucros decrescentes.

O segundo evento relacionou-se com as exigências da conquista do regime democrático, que se seguiu desde o estabelecimento da Nova República, em 1985. O regime democrático pressupõe o atendimento mínimo dos interesses populares, como no caso se verificou como parte das demandas sociais, especialmente com a Constituição Federal de 1988. Por parte dos empresários houve grande pressão junto ao Estado para a introdução de medidas compensatórias frente à queda da taxa de lucros. Com isso houve a adoção de ações de apoio ao lucro financeiro dos aplicadores líquidos nos mercados financeiros. O verdadeiro arsenal de políticas macroeconômicas financeiras se mostrou suficiente para compensar à queda da taxa de lucro no setor produtivo.

Dois foram os principais instrumentos de organização da macroeconomia financeira que atendesse aos interesses do setor privado. O primeiro vinculado à expansão da dívida pública em relação ao PIB.

Em geral, o comportamento geral da dívida pública desde o final da década de 1970 ao início do século XXI se mostrou cíclico em relação ao PIB. Durante o último mandato do regime militar, que coincidiu com o ajuste exportador, a dívida pública interna saltou de 17% para 50% do PIB.

Na Nova República (1985-1990), a dívida pública interna se manteve estabilizada ao redor dos 50% do PIB, enquanto durante os governos Collor e Itamar, a dívida pública relacionada ao produto caiu de 50% para menos de 30% da renda nacional. A partir do Plano Real, contudo, o endividamento público interno voltou a crescer como proporção do PIB, alcançando quase 54% do PIB em 2003. Desde 2004, todavia, a dívida do setor público voltou a ser reduzida para menos de 40% do total do PIB. Em síntese, percebe que desde o início da década de 1980 a máquina do endividamento público permitiu que parcela significativa da riqueza nacional fosse continuamente transferida pelo Estado aos segmentos privilegiados pelo jogo da financeirização da riqueza.

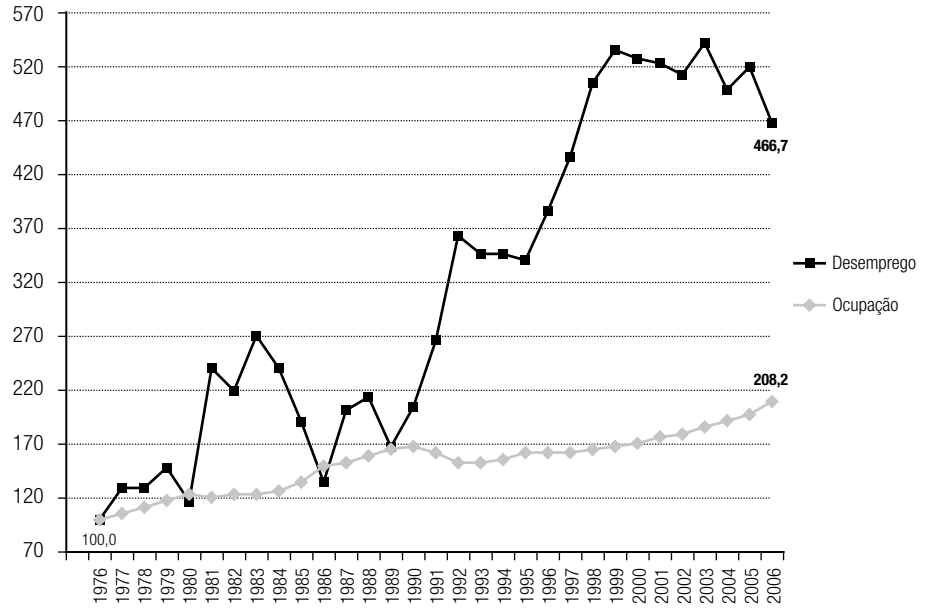
Além de compensar a tendência de queda na taxa de lucro do setor privado em virtude do reduzido desempenho das atividades econômicas internas, o setor produtivo terminou viciado na lógica financeira do curtoprazismo. Com isso, o abandono da perspectiva de longo prazo acompanhado do esvaziamento dos investimentos produtivos, especialmente em infra-estrutura.

Na década de 1970, por exemplo, os recursos alocados nos investimentos em infra-estrutura superavam os 5% do PIB. Nos anos 80 e 90, contudo, a tendência dos investimentos em infra-estrutura foi de queda em relação ao PIB, chegando a representar, na última década do século XX, somente 2,3% do produto nacional. Ou seja, uma redução de quase 58% dos investimentos totais em infra-estrutura quando relacionados com o comportamento do PIB entre as décadas de 1970 e 1990.

Ademais do constrangimento ao dinamismo econômico nacional, que se evidenciou a partir de 1981 no Brasil, constatou-se, por conseqüência, o aparecimento de problemas econômicos e sociais de novo tipo, que vieram a se agregar às velhas mazelas do país. O surgimento do desemprego urbano em massa ampliou decisivamente o excedente de mão-de-obra, especialmente juvenil, recolocando adicionalmente maior vulnerabilidade a diferentes segmentos sociais. Também a prevalência do indicador de desigualdade de renda (Gini) próximo de 0,6 ao longo do último quartel do século XX terminou por apontar cada vez mais para a continuidade de uma sociedade com características primitivas, para não dizer selvagem. A brutal diferenciação de renda não seria suficiente para expressar a desigualdade plena, caso fosse considerado outras rendas que não somente do trabalho, como a dos proprietários (lucro, juros, aluguéis, renda da terra).

Gráfico 1

Brasil. Evolução do índice da ocupação e do desemprego (1976=100)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) ajustada; elaboração própria.

Por conta disso, o Brasil conviveu com o aprofundamento de velhas e novas mazelas socioeconômicas. O desemprego, entre outras vulnerabilidades sociais, se destacou durante as duas últimas décadas do século XX. O cenário econômico desfavorável à grande parte da população encontrou no movimento de redemocratização política simultâneo à adoção do ajuste exportador, no início da década de 1980, a oportunidade esperada para fazer avançar as políticas sociais. Não somente demandas populares reprimidas ao longo dos governos autoritários (1964-1985) vieram à tona, como também tiveram repercussões as pressões pela construção de um verdadeiro Estado de bem-estar social.

Apesar do dinamismo econômico medíocre, o peso do gasto social em relação ao produto interno cresceu de forma inequívoca no Brasil. Em grande medida, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu novas bases para o desenvolvimento do Estado de bem-estar social mediante a diversificação dos atendimentos, a sofisticação dos conteúdos das políticas públicas e a ampliação da cobertura nos benefícios e na prestação dos serviços direcionados cada vez mais à universalização.

O resultado da constitucionalização dos direitos se expressou por meio da ressignificação dos princípios da justiça e solidariedade, permitindo que o gasto social avançasse relativamente ao PIB e passasse a apresentar resultados de melhoras importantes no bem-estar geral da população. Os avanços sociais observados em meio ao quadro de baixo dinamismo econômico estiveram diretamente relacionados ao rearranjo das políticas públicas capazes de permitir a expansão relativa do gasto social de 13,9% do PIB, em 1980, para 21,9%, em 2005.

Nos anos 90, contudo, os avanços no total dos gastos sociais em relação ao PIB foram bem menores (aumento de 2,6%) dos observados durante as décadas de 1970 (3,7%), de 1980 (36,6%) e de 2000 (15,9%). Ou seja, uma relativa estagnação no comportamento das despesas sociais relacionados à evolução do PIB. Mesmo assim, convém destacar como foi possível expandir o gasto social em plena vigência do neoliberalismo no Brasil. Inicialmente, pela modernização e concentração das políticas econômicas em torno de diversos instrumentos de gestão monetária, fiscal e financeira voltados para o aperfeiçoamento da máquina pública. Outros avanços foram alcançados na organização das finanças públicas (modernização da Receita Federal e na Secretaria do Orçamento Federal) por meio da capacitação de quadros e órgãos de fiscalização, do acompanhamento, do controle de processos e de transparência no uso dos recursos (advocacia geral, ouvidoria, procuradoria, controladoria e conselhos de participação popular). Ou seja, a racionalização da máquina pública concomitante com a elevação da arrecadação fiscal.

Simultaneamente ocorreu também o avanço do compartilhamento e descentralização das responsabilidades das ações sociais entre os entes da federação. As ações voltadas à descentralização e universalização do atendimento e da cobertura na saúde, à homogeneização dos benefícios previdenciários entre trabalhadores urbanos e rurais e à incorporação de diversos segmentos excluídos da atenção da assistência social (crianças, adolescentes, portadores de deficiência especial, idosos, entre outros) tornaram-se factíveis diante da constituição do orçamento da seguridade social amparado por novas e diversas fontes de financiamento, para além da contribuição tradicional de empregados e empregadores. Em pleno contexto econômico desfavorável, houve a emergências das medidas sociais que mitigaram os efeitos perversos do ciclo da financeirização da riqueza. Ou seja, o acirramento da polarização social no país.

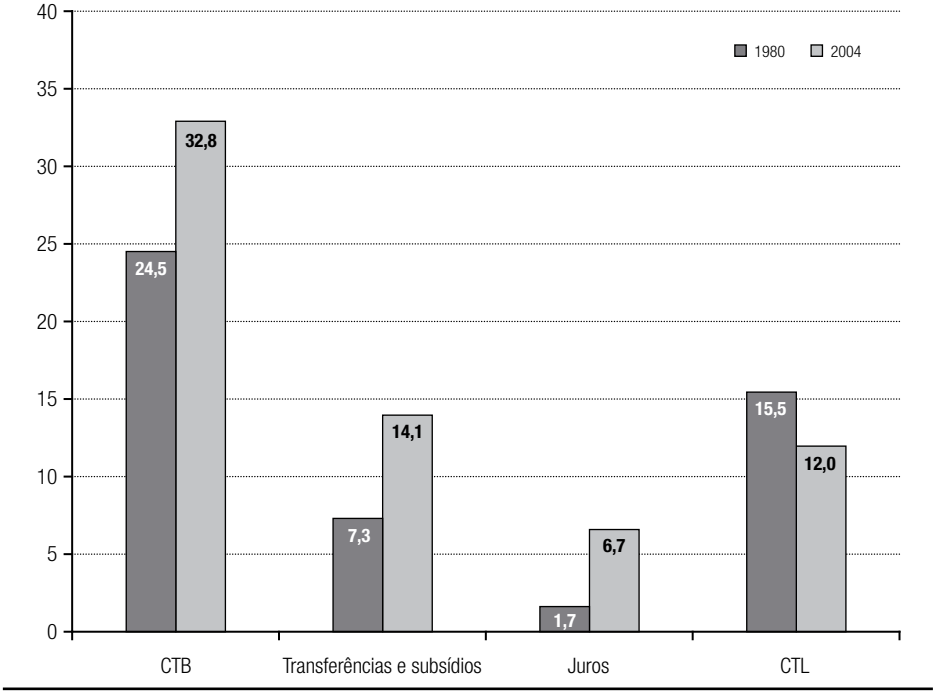
Na seqüência das medidas de sustentação da macroeconomia da financeirização da riqueza no Brasil, identifica-se a expressiva ampliação da carga tributária. Entre 1980 e 2004, por exemplo, a carga tributária bruta (CTB) subiu de 24,5% para 32,8% do PIB. O aumento de

33,9% na CTB em 24 anos (1,2% ao ano) atendeu tanto a multiplicação por 3,9 vezes dos gastos com juros da dívida pública em relação ao PIB (de 1,7% em 1980, para 6,7% em 2004) como a expansão de 1,9 vezes nas despesas com transferências e subsídios fiscais aos segmentos sociais específicos (aposentados, classe média no reembolso com pagamento de despesas privadas com educação, saúde, assistência e aposentadoria e população miserável).

Não obstante a significativa elevação da CTB, a carga tributária líquida (CTL) decresceu 22,6% em relação ao PIB entre 1980 e 2004. A CTL representa, de fato, os recursos com que o Estado financia as funções tradicionais como custeio, pessoal, saúde, educação, transporte, investimento, entre outros. Isso se deu, basicamente, em função da elevação dos gastos com juros decorrentes da macroeconomia da financeirização da riqueza, responsável por compensar parte da tendência de queda na taxa de lucro do setor produtivo em virtude do baixo dinamismo econômico interno. Além das despesas com juros do

Gráfico 2

Brasil. Carga tributária bruta, transferências, juros e carga tributária líquida (em % do PIB)



Fonte: IBGE, Contas nacionais, Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Banco Central do Brasil (BACEN); elaboração própria.

endividamento público, também contribuiu para a queda da carga tributária líquida entre 1980 e 2004, o aumento das transferências sociais e subsídios fiscais aos segmentos organizados da sociedade, em grande medida atendendo aos requisitos do avanço democrático.

Outra forma de considerar o crescimento da carga tributária, mesmo que não tenha resultado na ampliação dos tradicionais despesas do Estado entre as décadas de 1990 e 2000, relaciona-se com o dimensionamento diferenciado do peso da tributação com os heterogêneos segmentos de rendimento que compõe a sociedade brasileira. Dada a natureza regressiva do sistema tributário nacional, destaca-se que o aumento da carga de tributos para sustentar tanto os maiores juros da dívida pública durante o ciclo da financeirzação da riqueza como as transferências de renda impulsionadas pelo avanço democrático da Constituição Federal de 1988 foi absorvido fundamentalmente pela base da pirâmide social brasileira.

Na década de 1980, por exemplo, o sentido do ônus tributário era o de certo alívio aos menores rendimentos da sociedade. No ano de 1996, por exemplo, os brasileiros com rendimento de até dois salário mínimos mensais comprometiam cerca de 28% com tributação, enquanto em 1975 era mais de 37%. Ainda que mantida a regressividade no sistema tributário, a Constituição de 1988 buscou minorar o peso sobre os mais pobres. Mas a partir dos anos 90, o peso relativo dos impostos, taxas e contribuições voltou a crescer para todos os níveis de rendimento, sobretudo os de menores rendimentos. Com isso, o sistema tributário nacional tornou-se ainda mais regressivo. No ano de 2003, por exemplo, a população com até dois salários mínimos mensais transferiu, na forma de tributação, quase a metade de sua remuneração, enquanto em 1996 era bem menos do que 1/3 de seu rendimento. Para o segmento de mais de trinta salários mínimos, o aumento relativo dos tributos sobre a renda foi bem menor, pois passou de menos de 18% para um pouco acima de 26% do rendimento mensal no mesmo período de tempo. Nas faixas de rendas intermediárias também houve elevação na carga tributária. Em termos de crescimento foi, inclusive, o segmento de 10 a 15 salários mínimos que absorveu o maior impacto arrecadatório na década de 1990. Ou seja, o neoliberalismo não representou o avanço da arrecadação dos tributos sobre os segmentos ricos da população.

Neste contexto, o Brasil assistiu ao congelamento de sua estrutura social, bem como o esvaziamento do movimento de mobilidade social. A exclusão social ganhou expressão maior na década de 1990. Com a perda de dinamismo econômico durante as duas últimas décadas do século XX, o funcionamento do mercado de trabalho tornou-se mais precário e excludente. Inicialmente, pela abertura insuficiente de novas vagas, que ficou aquém do ingresso de mão de obra no interior

do mercado de trabalho. Para cada grupo de 100 pessoas ativas que ingressaram no mercado de trabalho, somente 85 trabalhadores encontraram algum tipo de ocupação, enquanto 15 permaneceram na condição de desemprego.

Ademais da elevada taxa de desemprego, percebeu-se também o comportamento desfavorável do rendimento do trabalhador. Especialmente em relação à evolução do PIB, que cresceu 2,8% ao ano, o rendimento médio real do ocupado aumentou somente 1,1% ao ano em média entre 1976 e 2006. Em três décadas, o rendimento médio real dos ocupados apresentou cinco movimentos de expansão do seu poder aquisitivo (1980-1981; 1985-1986; 1989; 1993-1996; 2005-2006) e três movimentos de queda (1976-1979; 1987-1992; 1997-2004). O ano de maior poder aquisitivo do rendimento do trabalhador foi em 1986 (Plano Cruzado) e o menor em 1979 (política salarial de arrocho).

Paralelamente ao avanço do desemprego e à contida evolução real na remuneração média dos trabalhadores, observou-se ao avanço da precarização dos postos de trabalho. A tendência de contenção à expansão das vagas sem proteção da legislação social e trabalhista que vinha se verificando até o final da década de 1970 foi interrompida com a crise da dívida externa, logo no início dos anos de 1980. Somente na segunda metade da década de 1980, quando da aprovação da Constituição Federal de 1988, que os postos protegidos de trabalho voltaram a superar brevemente as ocupações sem nenhuma proteção social e trabalhista. Mas partir da década de 1990, com o avanço das políticas neoliberais, ganhou dimensão a geração dos postos de trabalho precários, sem proteção social e trabalhista. Até o ano de 2006, os postos de trabalho protegidos eram inferiores ao total dos ocupados.

Após o ajuste no interior do mercado de trabalho transcorrido durante o governo Collor (1990-1992), que comprimiu drasticamente o emprego de boa qualidade no país, a distância que separa as ocupações desprotegidas das protegidas passou a gradualmente ser reduzida. Neste quadro geral de precarização do mercado de trabalho e de baixa mobilidade social que se constatou a recuperação da importância relativa das atividades de prestação de serviços direta e indireta às famílias.

No ano de 2007, por exemplo, o Brasil possuía o universo de 23,6 milhões de trabalhadores ocupados[1]. Próximo de 50% dos postos de trabalho localiza-se na região Sudeste (11,5 milhões de ocupados), acompanhado pela região Nordeste, com 25% do total das ocupações

1 Como ocupações destacam-se aquelas como dos trabalhadores de vigia, segurança doméstica, cozinheira, camareira, coopero, auxiliar de governanta, arrumadeira, cabeleireiro, depilador, motorista doméstico, dama de companhia, acompanhante, monitor, trabalhador doméstico, auxiliar de limpeza, piloto de aeronave e lancha particular.

nas atividades para as famílias de maior rendimento. Em 1996, o Brasil possuía, por exemplo, 17,3 milhões de trabalhadores ocupados em atividades de prestação de serviços. No ano de 2007, o número de postos de cresceu 37,91% (ou 2,9% por ano, em média), levemente acima da expansão da ocupação total do país (35,5% acumulado ou 2,8%, em média, ao ano). Ao se considerar a composição do total das ocupações brasileiras, nota-se que a mão-de-obra envolvida com a prestação de serviços para famílias significou em 2007 representou quase um a cada grupo de três trabalhadores do país. Mesmo correspondendo por quase 1/3 da ocupação nacional, observa-se que a remuneração percebida, me média por estes ocupados, tende a ser relativamente baixa, correspondendo por pouco mais de 1/5 do total do rendimento dos trabalhadores ocupados brasileiros do mesmo ano.

Como síntese, pode-se perceber que as opções tomadas pelo Brasil durante as duas últimas décadas do século XX terminaram por reduzir a capacidade de inclusão social. O congelamento da estrutura social indicou o quanto às famílias privilegiadas pelo ciclo de financeirização da riqueza foram beneficiadas pelo rentismo no topo da pirâmide social, a tal ponto de restabelecer o avanço de imensa horda de serviçais. Pressionada pelo desemprego, parcela da força de trabalho sobrante teve que se submeter às atividades para famílias ricas por remunerações extremamente baixas. O resultado disso foi a conformação de uma sociedade composta por um arquipélago de ilhas de famílias ricas rodeadas por legiões de prestadores de serviços pessoais (domésticos, conservação e vigilância, entre outros). Um verdadeiro exemplo de polarização social evidenciado pelas possibilidades de constituição de um país para somente 2/5 de sua população.

PÓS-NEOLIBERALISMO E A RECUPERAÇÃO DO TRABALHO

Nos últimos anos da primeira década de 2000, o Brasil passou a registrar importantes sinais de transição do neoliberalismo para o novo modelo social-desenvolvimentista. A identificação básica de que o Estado faz parte das soluções dos problemas existentes não implicou reproduzir simplesmente os traços do velho modelo nacional desenvolvimentista vigente entre as décadas de 1930 e 1970. Apenas consolidou o caminho diverso do modelo neoliberal perseguido de sociedade.

De um lado, a reafirmação da soberania nacional, o que exigiu uma profunda revisão da inserção internacional, com a passagem da condição de devedor para a de credor nos organismos multilaterais (FMI), da formação de significativas reservas externas e do redirecionamento do comércio externo e cooperação técnica para o âmbito Sul-Sul. Assim, as crises externas deixaram de expor à sociedade brasileira às mesmas dificuldades observadas durante a vigência do modelo neoliberal.

De outro lado, os compromissos firmados com o avanço do sistema produtivo permitiram a expansão média anual de 4,2%, bem como a queda da despesa pública com a financeirização da riqueza para quase 2 pontos percentuais a menos do que o modelo neoliberal da década de 1990. Com isso, houve tanto a ampliação no gasto social para 22% do PIB (quase 3 pontos percentuais a mais do que nos anos 90) como o atendimento de mais de 1/3 da população brasileira com mecanismos de garantia mensal de renda.

O resultado social se mostrou evidente, com a queda na taxa de pobreza para menos de 1/3 da população e a desigualdade de renda do trabalho aproximando do patamar abaixo de 0,40 do índice de Gini. A recente volta da mobilidade social que incluiu no consumo de massa de milhões de brasileiros e transforma a figura de pirâmide em barril social se mostra fruto do novo e ainda incompleto modelo social-desenvolvimentismo que tem no avanço do sistema de proteção social uma de suas principais referências. No ano de 2008, por exemplo, a força dos benefícios da Previdência e Assistência Social associada à elevação do valor real do salário mínimo evitou que quase 45% dos brasileiros se encontrassem na condição de pobreza extrema. Em 1988, a pobreza atingia 41,7% da população e o índice Gini de desigualdade da renda do trabalho era de 0,62. Duas décadas depois, a taxa de pobreza caiu para 25,3% dos brasileiros (queda de 39,3% em relação a 1988) e a desigualdade da renda diminuiu para 0,54 (redução de 11,7%).

Na área da saúde destaca-se a queda de 62% na taxa de mortalidade infantil (de 50,8 óbitos por mil nascidos vivos em 1988, para 19,3 em 2008), o que favoreceu a elevação da expectativa média de vida dos brasileiros em 10,6% (de 50,8 para 72,8 anos entre 1988 e 2008). Já na educação observa-se a elevação na freqüência escolar de 26,9% para 78,1% entre 1988 e 2008 para a faixa etária de 4 a 6 anos; de 84,1% para 98,1% na faixa de 7 a 14 anos e de 52,4%, para 83,7% na faixa de 15 a 17 anos, o que contribuiu para a ampliação da escolaridade média da população de 15 anos e mais de idade de 5,1 para 7,4 anos desde a implementação da Constituição Federal de 1988. Em resumo, a conformação de grandes complexos públicos crescentemente integrados operativamente em cada um dos setores das políticas sociais teve início ainda na década de 1980, com a implantação do Sistema Único da Saúde (SUS), passando por outras áreas até mais recentemente alcançar a organização vertical do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O redescobrimento atual do Estado pelo modelo social-desenvolvimentismo deixou de ser conivente com as exigências de ricos e poderosos interessados exclusivamente na socialização dos prejuízos impostos pela crise. Ao contrário do paradigma anterior de mudanças, que exigia o afastamento do Estado para o pleno e efetivo funcionamento dos

mercados, prevalece a atual força da realidade. Ou seja, a forte pressão das próprias forças de mercado para que o Estado avance mais e de forma rápida frente à emergência da crise internacional. Destaca-se que no cenário da mudança de paradigma, o Estado forte torna-se plenamente compatível com o vigor do mercado, colocando em desuso a máxima do pensamento neoliberal de que menos Estado representaria mais mercado e vice-versa.

Nos últimos cinco anos, o Brasil registrou uma importante inflexão na trajetória socioeconômica que vinha sendo percorrida desde a crise da dívida externa (1981-1983). Tanto assim que ao longo de todo o século XX, o período neoliberal foi o de o pior desempenho econômico e social, quando a renda *per capita* manteve-se praticamente estagnada, a distribuição da renda nacional tornou-se ainda mais concentrada, a inflação atingiu patamares inaceitáveis, o endividamento público era crescente e a inserção internacional regressiva.

A partir de 2004, contudo, o conjunto de indicadores econômicos e sociais brasileiros passou a confirmar o cenário muito diferente daquele verificado até então. O endividamento do setor público passou refluir significativamente (de mais de 50% para próximo de 1/3 do produto nacional), acompanhado por estável índice do custo de vida da população, pelo reforço das relações externas e pela satisfatória expansão econômica, quase duas vezes superior à verificada nos anos 1990, por exemplo. As implicações disso para o país não tardaram a se manifestar em termos da considerável ampliação do emprego formal e da mobilidade social, bem como pela queda no desemprego, na pobreza e na desigualdade de renda. Em síntese, a combinação positiva do crescimento econômico com a inclusão social potencializada por corretas políticas públicas de incorporação de mais de duas dezenas de milhares de brasileiros ao padrão de consumo de massa.

Esta realidade recente, que permite ao Brasil conectar-se novamente à trajetória do desenvolvimento, terminou sendo fortemente abalada pela crise econômica global. O que se verifica desde o último trimestre de 2008 representa uma inegável ameaça à própria continuidade do ciclo positivo de resultados econômicos e sociais. Inicialmente convém destacar que parte da alteração no comportamento do setor produtivo atual reflete a elevação da taxa básica de juros, cujos efeitos passaram a se fazer mais presentes a partir de setembro do ano passado. Além disso, percebe-se como também rapidamente a economia nacional passou a acusar sinais da inoculação do vírus da crise econômica internacional no setor produtivo, proveniente da inadimplência das hipotecas *subprime* estado-unidense.

No caso brasileiro, destacam-se três principais vetores de transmissão da crise externa. O primeiro refere-se à drástica contenção do

crédito internacional que atingiu fortemente o setor produtivo doméstico, especialmente as empresas produtoras de mercadorias de maior valor unitário e dependentes de financiamentos (bens de consumo durável e de capitais). O segundo vetor diz respeito ao encolhimento do comércio externo que impacta diretamente parcela do setor produtivo comprometido com o atendimento da demanda oriunda de exportações. O terceiro vetor de transmissão da crise internacional deriva das decisões das matrizes das grandes corporações transnacionais, responsáveis pelo reposicionamento mais contido das filiais em operação no Brasil.

Frente a isso, o governo brasileiro procurou atuar imediata e convergentemente. As respostas governamentais se diferenciam em dois níveis principais. O primeiro, que atende mais a emergência dos efeitos da crise, compreendem, em geral, medidas tradicionais de natureza anticíclica, como a flexibilização das políticas fiscais e monetárias (ampliação da liquidez, queda nos juros, subsídios e isenções tributárias), ajuda a setores econômicos em dificuldades, apoio às famílias pobres e a trabalhadores ocupados (ampliação do programa Bolsa Família e elevação do salário mínimo), entre outras.

O segundo nível de medidas implementadas pelo governo tem o caráter inovador, comprometido com o médio e longo prazos da economia nacional. Tratam-se ações convergentes com o propósito maior de sustentação do atual ciclo de investimentos que acompanha o Brasil nos últimos 19 trimestres. Para isso, observa-se até agora a priorização dos recursos orçamentários para ações do Plano de Aceleração do Crescimento e reforço financeiro aos bancos públicos. Na Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, bem como ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social houve aporte de mais recursos para suprir dificuldades de capital de giro de empresas e, fundamentalmente, fortalecer os investimentos em energia e infra-estrutura, bem como o apoio à reestruturação patrimonial dos grandes grupos econômicos privados em operação no Brasil.

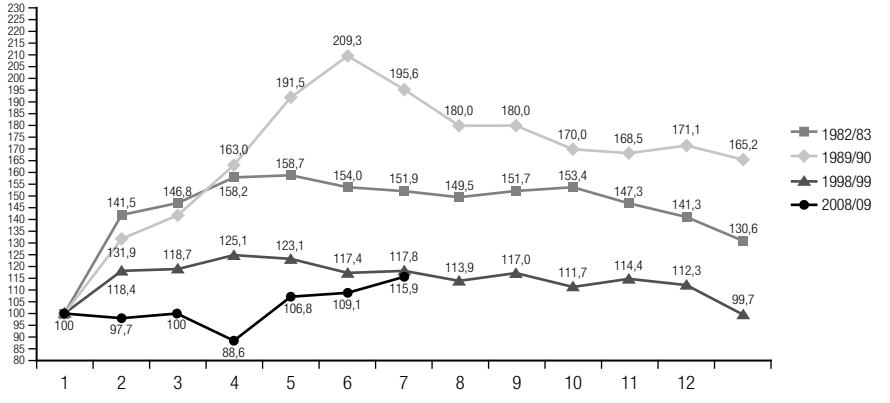
Nos últimos cinco anos, o movimento de melhora econômica e social sofreu um importante impacto derivado da crise internacional. Em virtude das políticas públicas anteriormente tomadas, bem como as ações anticrise a partir de outubro de 2008, o Brasil terminou seguindo favoravelmente em relação aos segmentos populacional mais vulnerável. Os avanços econômicos e sociais obtidos anteriormente à crise atual indicam que o país encontra-se melhor preparado para enfrentar o grave quadro internacional. A despeito das dificuldades, o país tem condições – em plena crise – de reaparelhar o seu sistema financeiro para responder às exigências de reorganização do setor produtivo. Ou seja, utilizar as políticas públicas para ampliar e aprofundar o funcionamento do mercado, concebendo maiores oportunidades

aos micro e pequenos empreendedores, bem como aos diversos setores produtivos emergentes.

Tudo isso é claro, sem abandonar o sentido geral da repartição da renda, necessário para fazer valer o potencial do seu mercado interno, avançando nas reformas redistributivas que possam contribuir para o avanço da mobilidade social e aprofundamento do consumo de massa. Da mesma forma, cabe ressaltar o horizonte do comércio externo que no momento de profunda turbulência permitiu tornar mais competitivo os diversos segmentos produtivos (micro e pequenos negócios), contribuindo para diversificar e elevar o valor agregado da pauta de exportação.

Gráfico 3

Brasil metropolitano. Índice de evolução da taxa de desemprego em períodos de desaceleração econômica selecionados



Fonte: IBGE, Pesquisa Mensal de Emprego (PME); elaboração Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Pelos exemplos do passado, sabe-se que o desafio imposto pela crise econômica internacional pode ser transformado em oportunidade a ser aproveitada pelo conjunto dos brasileiros. E é justamente isso que se percebe preliminarmente em curso. O estabelecimento de um grande entendimento nacional poderia fazer mais rápido avançar tanto a necessária reorganização produtiva e financeira como o sentido geral da redistribuição da renda e riqueza. As razões disso podem ser encontradas nas formas com que o Brasil enfrentou a grave crise econômica internacional em 2008, com medidas que se diferenciaram radicalmente das ações anteriores. Nas últimas três décadas, por exemplo, a economia brasileira registrou quatro importantes movimentos de inflexão desaceleradora do nível de produção, com importantes impactos sobre o consumo, investimento, emprego e renda.

No início da década de 1980 e de 1990, o Brasil conviveu com a recessão. Entre 1981 e 1983 houve a crise da dívida externa, enquanto durante os anos de 1990 e 1992 ocorreu a queda da produção por conta da adoção dos programas de combate à inflação e abertura comercial e financeira. Nos períodos de 1998-1999 e de 2008-2009, o Brasil registrou importante desaceleração econômica, ambas relacionadas às crises de origem financeira.

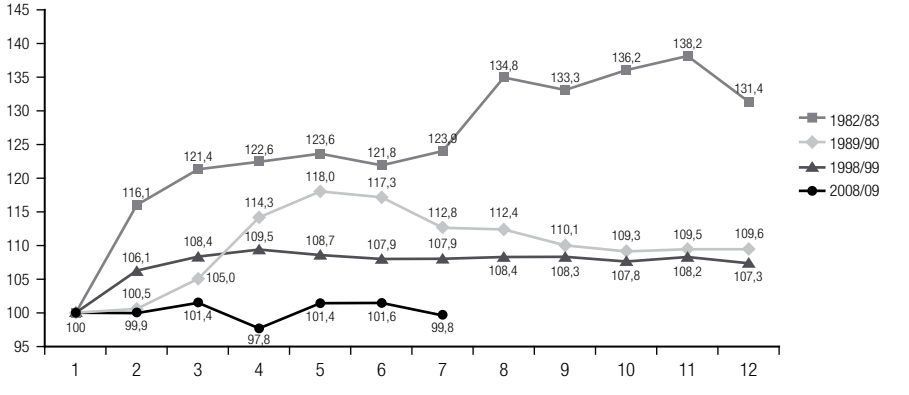
Em função disso, quatro períodos de tempo foram selecionados por registraram importantes desacelerações econômicas. Entre 1982 e 1983, o PIB caiu 2,9%, enquanto entre 1989 e 1990, o PIB foi reduzido em 4,2%. Nos anos de 1998 e 1999, o PIB cresceu somente 0,2%. Para os anos de 2008 e 2009 não há ainda informação sobre comportamento do PIB, embora tenha registrado queda de 3,6% no último trimestre de 2008.

De acordo com a taxa de desemprego aberto nas seis principais regiões metropolitanas do país nos 12 meses seguintes a manifestação da crise para cada um dos períodos de forte desaceleração econômica, nota-se os efeitos sobre o aumento da população sem trabalho. Para os anos de 1982-1983, por exemplo, constata-se que a taxa de desemprego cresce mais de 50%, enquanto para os anos de 1989 e 1990, a taxa de desemprego foi multiplicada por mais de duas vezes.

Entre os anos de 1998 e 1999, a desaceleração econômica resultou na ampliação do desemprego, embora abaixo dos períodos anteriores de recessão. Na desaceleração de 2008, a taxa de desemprego nas regiões metropolitanas somente aumentou três meses após a crise internacional ter contaminado o Brasil. Quatro meses depois, a taxa de desemprego voltou ao mesmo patamar do período pré-crise.

Gráfico 4

Brasil metropolitano. Índice de evolução da taxa de pobreza em períodos de desaceleração econômica selecionados



Fonte: IBGE, PME; elaboração IPEA.

Quando se considerada a evolução da taxa de pobreza nas seis principais regiões metropolitanas do país nos 12 meses que se sucedeu a cada um dos períodos considerados de alta desaceleração econômica, observa-se o impacto do movimento de inflexão da produção sobre a pobreza.

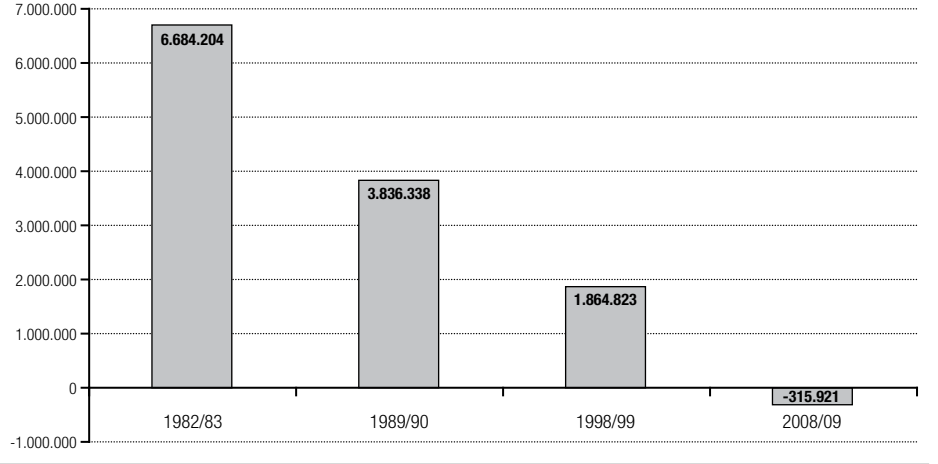
Nos anos de 1982-1983, por exemplo, observa-se que a taxa de pobreza cresceu rápida e imediatamente. No segundo período analisado (1989-1990), a taxa de pobreza se elevou mais lentamente, sem atingir o mesmo patamar da recessão do início da década de 1980.

Para o terceiro período considerado (1998-1999), a desaceleração econômica também implicou elevação importante na taxa de pobreza do Brasil metropolitano. Somente no quarto período de tempo selecionado (2008-2009) de desaceleração econômica que não houve aumento na taxa de pobreza. Pelo contrário. Durante os primeiros seis meses de manifestação da crise internacional no Brasil (out/08-mar/09) houve a diminuição em quase 316 mil pessoas da condição de pobreza no Brasil metropolitano.

No período anterior selecionado de desaceleração econômica (1998-1999), a quantidade de pobres aumentou em quase 1,9 milhões de pessoas. Em geral, os períodos recessivos anteriores, a taxa de pobreza aumentou consideravelmente. Entre 1982-1983, a quantidade de pobres cresceu em quase 7,7 milhões de pessoas nas seis regiões metropolitanas, enquanto em 1989-1990, o número de pobres cresceu em mais de 3,8 milhões de brasileiros.

Gráfico 5

Brasil metropolitano. Evolução do número de pobres em períodos de desaceleração econômica selecionados



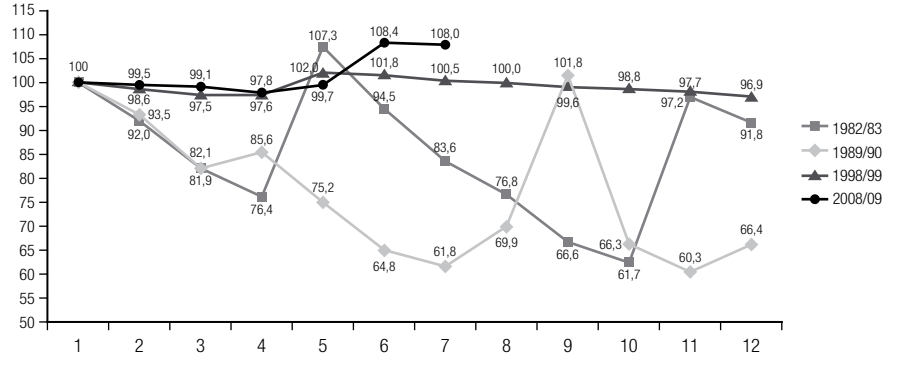
Fonte: IBGE; elaboração IPEA.

Tendo em vista o comportamento distinto da taxa de pobreza no Brasil metropolitano em relação aos outros três períodos anteriores selecionados de desaceleração econômica, cabe questionar algumas das razões explicativas. Ainda que se possa considerar que a crise atual ainda não tenha sido superada plenamente, podendo ocorrer a sua manifestação mais tardiamente, destaca-se que o país conta com uma rede de atenção pública voltada, sobretudo à base da pirâmide social, outrora pouco ou quase nada desenvolvida.

Também se pode mencionar o papel ativo do valor real do salário mínimo atual em relação à base da pirâmide social, especialmente aos trabalhadores ocupados e aos inativos associados às políticas de garantia de renda. Seus valores encontram-se indexados ao valor do salário mínimo.

Gráfico 6

Brasil. Índice de evolução do poder de compra do salário mínimo em períodos de desaceleração econômica selecionados



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MET), Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE); elaboração IPEA.

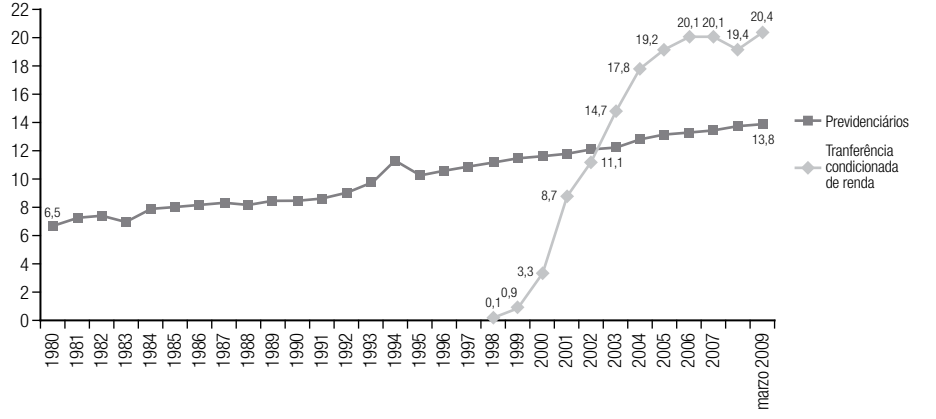
Durante os quatro períodos de desaceleração econômica considerados, nota-se que somente no período atual o valor do salário mínimo conseguiu guardar seu valor real superior (8%). Entre os anos de 1998-1999, o salário mínimo perdeu 3,1% do seu poder aquisitivo. Na recessão de 1989-1990, o valor real do salário mínimo caiu 33,6%, enquanto entre 1982-1983 a perda no poder de compra do mínimo foi de 8,2%.

Ademais da importância do valor do salário mínimo para os trabalhadores ativos no interior do mercado de trabalho, convém destacar a sua relação para os benefícios da previdência e assistência social.

Como os benefícios monetários encontram-se indexados ao valor do mínimo nacional, parcela importante da população inativa também termina sendo beneficiada pelo poder aquisitivo garantido nos períodos de forte desaceleração econômica.

Gráfico 7

Brasil. Percentual da população total que recebe benefícios monetários condicionados pela previdência e assistência social



Fonte: IBGE, Ministério da Previdencia Social (MPS), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); elaboração IPEA.

A base da pirâmide social brasileira conta atualmente com uma rede de garantia de poder de compra originária nos programas de transferências condicionadas de renda. O programa Bolsa Família destaca-se pelo universo de beneficiados em todo o país. Somadas as parcelas com benefícios previdenciários e assistenciais, o Brasil conta atualmente com 34,1% da população, sobretudo a de menor rendimento protegida com algum mecanismo de garantia de renda, o que se constitui algo inédito em relação aos outros períodos de forte desaceleração econômica no país.

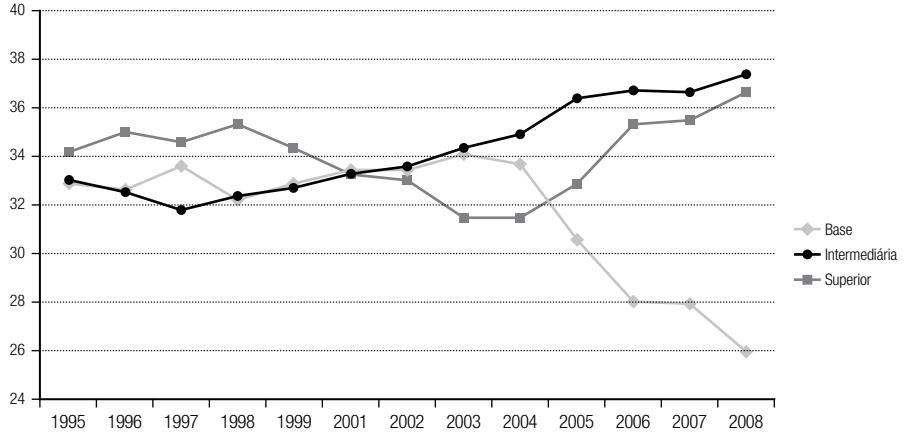
Em virtude disso, o Brasil vem registrando uma importante inflexão na evolução da identidade social da população. Da estrutura social congelada da década de 1990, assiste-se mais recentemente à modificação significativa, com decréscimo de importância relativa da base da pirâmide social em virtude da ascensão para segmentos sociais superiores. Isso pode ser observado quando se reparte arbitrariamente o conjunto da população brasileira no ano 2001 em três partes equivalentes. No primeiro terço da base da pirâmide social encontram-se aqueles cujo rendimento individual alcança até 188 reais mensais no

ano 2008. No segundo terço populacional, que compreende o segmento intermediário de renda, identifica-se o intervalo de rendimento individual de 188 a 465 reais mensais. Por fim, o terceiro e último terço da população, que representa o estrato superior da renda, encontram-se os rendimentos individuais acima de 465 reais mensais.

A partir da divisão populacional em três partes equivalentes se tornou possível retroagir e avançar no tempo em relação ao ano de 2001. Com a atualização do valor do rendimento individual em termos reais retroagir até o ano de 1995, bem como avançar até o ano de 2008, permitindo, portanto, obter a evolução da população brasileira em conformidade com a repartição de três principais estratos de renda (baixo, médio e alto) desde 1995. O que mais chama a atenção nesse período de tempo considerado foi a recente perda de importância relativa no total da população do menor estrato de renda. Entre 1997 e 2004, por exemplo, o segmento de baixa renda encontrou-se ao redor de quase 34% da população nacional, mas desde 2005 passou a reduzir rapidamente a sua participação relativa. No ano de 2008 o segmento de menor renda representou apenas 26% dos brasileiros, a menor participação relativa desde 1995.

Gráfico 8

Brasil. Evolução da estrutura social segundo nível três níveis de renda de 1995 a 2008 (total = 100%)



Fonte: IBGE, PNAD; elaboração IPEA.

Nota: Até 188 reais mensais per capita = base; de 188 a 465 reais = intermediária; e acima de 465 reais = superior.

Em síntese, a participação relativa da população na base da pirâmide social encolheu 22,8% entre 2005 e 2008, resultado direto da mobilidade ascensional de 11,7 milhões de pessoas para estratos de maior renda.

Por conseqüência, o segundo (médio) e terceiro (alto) estratos de renda ganharam maior representatividade populacional. Desde 1997 que o estrato intermediário de renda crescia relativamente a sua participação até 2005, quando apresentou um salto expressivo.

Em 2008, por exemplo, o segundo estrato de renda representou 37,4% da população, enquanto em 1995 respondia por somente 21,8%. Entre o anos de 2004 (34,9%) e de 2008 (37,4%), o estrato intermediário registrou uma elevação relativa de 7,2% no total da população, que equivaleu a incorporação de 7 milhões de brasileiros. Na seqüência, o estrato superior de renda que apresentava tendência de perda relativa de participação populacional entre 1998 e 2004, saindo de 35,3% para 31,5% da população, passou, a partir de 2005, a recuperar posição relativa. Em 2008, por exemplo, o estrato superior respondeu por 36,6% do total da população brasileira, a mais alta participação registrada desde 1995. Entre 2004 (31,5%) e 2008 (36,6%), o crescimento da participação relativa foi de 16,2%, ou o equivalente a 11,5 milhões de brasileiros absorvidos no estrato superior de renda. Resumidamente, constata-se que somente entre 2005 e 2008, 11,7 milhões de brasileiros abandonaram a condição de menor renda, enquanto 7 milhões de indivíduos ingressaram no segundo estrato de renda e 11,5 milhões de pessoas transitaram para o estrato superior de renda.

Essas importantes modificações na estrutura social brasileira encontram-se diretamente relacionadas à recente trajetória de ascensão social. Uma possibilidade de procurar dimensionar o movimento de ascensão social ocorre por meio da identificação dos indivíduos cujo rendimento individual mensal cresceu em termos reais acima da renda *per capita* nacional. Entre 2001 e 2008, por exemplo, a renda *per capita* nacional 19,8% em termos reais. Nesse mesmo período de tempo, 19,5 milhões de brasileiros registraram elevação real em seu rendimento individual acima da evolução da renda *per capita* nacional. Ou seja, 11,7% do total dos brasileiros ascenderam seus rendimentos acima da média da evolução da renda *per capita* real do país.

Do total da população com desempenho superior à renda média do conjunto dos brasileiros, destaca-se que 13,5 milhões (69,2%) ingressaram no estrato de renda intermediária, enquanto 6 milhões (39,8%) passaram para o estrato de renda superior. Na ascensão do primeiro para o segundo estrato de renda, observam-se as regiões Sudeste (36,3%) e Nordeste (34,1%), uma vez que responderam por quase 71% do movimento nacional da mudança na estrutura social na base da pirâmide brasileira. Enquanto a região Sudeste registrou a inclusão de 4,9 milhões de indivíduos no segundo estrato de renda, o Nordeste incluiu 4,6 milhões, seguido de 1,5 milhões da região Sul (11,1%), 1,4 milhões da região Norte (10,4%) e 1,1 milhões do Centro Oeste (8,1%).

No movimento de inclusão de 6 milhões de brasileiros no terceiro estrato de renda, observa-se que somente a região Sudeste respondeu pela incorporação de 3,1 milhões de indivíduos (51,2%). Na seqüência, ganhou importância a região Sul com 1,1 milhões de beneficiados (18,1%), o Nordeste com a inclusão de 991 mil pessoas (16,4%), o Centro Oeste com inclusão de 462 mil pessoas (7,6%) e o Norte com 404 mil pessoas beneficiadas (6,7%). Sinteticamente, percebe-se que a trajetória da ascensão social não ocorreu de forma homogênea em todas as regiões geográficas do Brasil.

Por conta disso, em 2008, as regiões Sudeste, Sul e Centro Oeste apresentam as menores participações relativas do segmento de menor renda no total da população (abaixo de 1/5 do total dos indivíduos), enquanto as regiões Nordeste e Norte possuem acima de 36% da população na base da pirâmide social. No estrato superior, a região Sul concentra a metade de sua população, seguia pela região Sudeste (47%). Já a região Nordeste possui menos de 18% de sua população no estrato superior da renda.

Em relação à localidade da parcela da população com mais ascensão social, observa-as que ela concentra-se no meio urbano, embora quase 20% dos que alçaram o segundo estrato de renda tenham por localidade o campo. A passagem para o terceiro estrato de renda foi fundamentalmente urbano. Os indivíduos dinâmicos na transição do primeiro para o segundo terço de renda pertencem aos municípios pequenos (54% do total). Também na ascensão para o terceiro estrato de renda, os indivíduos eram pertencentes nos menores municípios, ainda que mais de 1/3 dos dinâmicos tenham como moradia as regiões metropolitanas. No que diz respeito à faixa etária, percebe-se que o movimento de ascensão social ocorreu generalizadamente. Mas o ingresso no segundo terço de renda da população teve importância relativa a faixa etária inferior até 9 anos de idade, seguida do segmento com 25 a 34 anos de idade.

Na passagem para o terceiro estrato de renda, a população de 25 a 34 anos de idade, seguida do segmento de 35 a 44 anos e, ainda, de 45 a 54 anos. A faixa etária de pessoas com 65 anos e mais de idade apresentou menor participação relativa entre os indivíduos que alçaram o segundo estrato de renda na estrutura social, enquanto o segmento de 15 a 17 anos teve menor peso relativo na passagem para a terceira classe de renda. Entre os ocupados, destacam-se os detentores de emprego assalariado, uma vez que 2/3 dos indivíduos que mudaram do primeiro para o segundo estrato de renda entre 2001 e 2008 eram empregados com ou sem carteira de trabalho. Na passagem para o terceiro estrato de renda, o emprego com carteira assinada se mostrou determinante, pois respondeu por quase 45% do contingente dos indivíduos beneficiados no Brasil.

O trabalhador assalariado sem carteira e o conta própria registraram a mesma posição relativa no conjunto da população com ascensão social.

Além disso, constata-se que as mulheres tiveram mais importância relativa no movimento de ascensão social da primeira para a segunda classe de renda entre 2001 e 2008, enquanto o sexo masculino apresentou mais sucesso na passagem para o terceiro estrato de renda. Também foram os ocupados que tiveram melhor desempenho na ascensão social, sobretudo no ingresso no terceiro estrato de renda. Do conjunto de indivíduos com ascensão social, percebe-se que a maior presença relativa de sindicalizados ocorreu na passagem dos segundo para o terceiro nível de renda (16,8%). No primeiro para o segundo estrato, a participação relativa dos sindicalizados foi menor (13,7%). Para os emergentes socialmente, a condição de migração não se mostrou determinante. A presença de migrantes no segmento que passou tanto do primeiro para o segundo estrato de renda como do segundo para a terceira classe de renda foi inferior de 2% do total.

Em relação à escolaridade dos indivíduos com 15 e mais anos de idade, observa-se a melhor distribuição entre o contingente beneficiado na passagem do primeiro para o segundo estrato de renda, embora o segmento de mais estudo tenha tido menor importância relativa. A parcela dos indivíduos de 4 a 7 anos de estudos, seguido da faixa de 8 a 10 anos, foi a que maior participação relativa teve no ingresso do segundo estrato de renda. Para o terceiro estrato de renda, destaca-se a maior influencia relativa do segmento com escolaridade de 11 anos e de 4 a 7 anos. Juntos, os dois segmentos responderam por 52,1% dos indivíduos com mobilidade social ascendente.

No quesito cor/raça dos indivíduos, observa-se que a ascensão social da população negra teve maior participação relativa na passagem para o segundo estrato de renda, com quase 2/3 do total dos beneficiados. Mas para o ingresso no terceiro estrato de renda prevaleceu o maior peso relativo da população branca, com 54% dos beneficiados.

Entre os indivíduos que ascenderam para o terceiro estrato de renda em relação aos que passaram do primeiro para a segunda classe de renda teve importância relativa maior a moradia com abastecimento por rede geral e a presença de rede de esgoto. Já em relação ao material de constituição da residência (paredes e cobertura) não houve diferenças significativas na comparação entre os dois níveis de ascensão social por classe de renda entre 2001 e 2008. No caso do domicílio próprio, observa-se certa vantagem relativa naqueles indivíduos que ascenderam ao nível de renda superior em relação ao estrato intermediário. No caso do imóvel cedido, por exemplo, ocorreu o contrário, como maior importância relativa para os indivíduos que subiram para o segundo estrato de renda.

Por fim, pode-se constatar que entre 2001 e 2008, o movimento de ascensão social apontou relativamente maior diferenciação na passagem para o terceiro estrato de renda no Brasil para os indivíduos detentores de telefone e máquina de lavar quando comparado com aqueles que passaram para o nível de rendimento intermediário. A posse de rádio, fogão, geladeira e televisão, contudo, não registrou grandes diferenças com a identidade daqueles indivíduos que ascenderam socialmente.

Todas essas informações apontam para o recente retorno da mobilidade social ascendente no Brasil. Com isso, percebe-se que o país modifica significativamente a sua estrutura social, com decréscimo da pobreza e da desigualdade de renda, conforme observado a seguir. No caso da pobreza nas principais regiões metropolitanas brasileiras, observa-se a tendência de queda da taxa de pobreza desde abril de 2004. Entre março de 2002 e abril de 2004, a quantidade de pobres metropolitanos cresceu 2,1 milhões de pessoas, enquanto no período de abril de 2004 e março de 2009, a quantidade de pobres foi reduzida em quase 4,8 milhões de pessoas.

Em virtude disso, a taxa de pobreza, que era 42,5% do total da população das seis regiões metropolitanas no mês de março de 2002, passou para 42,7% em abril de 2004, com aumento de 0,5%. Para o mês de março de 2009, a taxa de pobreza no Brasil metropolitano foi de 30,7%, o que significou queda de 28,1% em relação ao mês de abril de 2004. Mesmo com os sinais de internalização da crise internacional no Brasil desde outubro de 2008 não se observou a interrupção do movimento de queda da taxa de pobreza nas seis principais regiões metropolitanas do país. A taxa de pobreza de 30,7% de março de 2009 foi 1,7% menor que a de março de 2008, acusando também redução de 670 mil pessoas da condição de pobreza (queda de 4,5% no número de pobres). Ademais da manutenção da tendência de queda na taxa de pobreza, constata-se também que no mês de março de 2009, havia menos de 54% do total dos desempregados das seis principais regiões metropolitanas do país na condição de pobres, enquanto em março de 2002 eram mais de 66% nesta condição. A queda de 18,8% na taxa de pobreza entre os desempregados pode indicar que a piora no mercado de trabalho desde outubro de 2008 não atingiu ainda os segmentos de menor rendimento.

Entre janeiro de 2005 e março de 2009, por exemplo, a taxa de pobreza entre os desempregados caiu 16,3%, enquanto o contingente de desempregados diminuiu somente 5,5%. Mesmo com a contaminação do Brasil pela crise internacional não houve modificação clara na taxa de pobreza entre os desempregados. De outubro de 2008 a março de 2009, a taxa de pobreza entre os desempregados caiu 2,5%, enquanto o número de desempregados aumentou 16,5%.

Mesmo com o desemprego manifestando-se mais acentuadamente no interior da população não pobre, percebe-se ainda a existência de diferenças enormes no interior da população. Entre os pobres, por exemplo, a taxa de desemprego nas seis regiões metropolitanas alcança quase 25% da População Economicamente Ativa, enquanto no interior da população não pobre, a taxa de desemprego atinge somente 5,2% da força de trabalho. De outubro de 2008 a março de 2009, a taxa de desemprego entre a população pobre aumentou 18,5%. Para a população não pobre, a taxa de desemprego cresceu 24,8%.

Para além da queda na taxa de pobreza, constata-se também a persistência da redução da desigualdade na renda do trabalho. Durante os últimos 17 anos, a evolução da desigualdade na repartição da renda apresentou distintas situações. No caso da desigualdade funcional da renda, há quatro distintas fases que indicam uma trajetória tortuosa na participação relativa da parcela do trabalho na renda nacional. A primeira fase ocorreu entre 1990 e 1996, quando o rendimento do trabalho perdeu participação relativa no total da renda do país (-15,2%), enquanto a segunda fase houve elevação da parcela do trabalho entre 1996 e 2001 (+5,4%). A terceira fase de nova queda relativa na participação do rendimento do trabalho aconteceu entre 2001 e 2004, estimada em 3,1%. A partir de 2005, iniciou-se a quarta fase, com a expansão da parcela do trabalho na renda nacional (+4% entre 2005 e 2006).

No caso da desigualdade na distribuição pessoal da renda, que ocorre no interior do conjunto do rendimento do trabalho, observa-se que desde 1990, salvo o ano de 1993, ocorre queda praticamente contínua. Em 2007, por exemplo, o índice de Gini que mede a desigualdade no interior da renda do trabalho (0,528) era 10,1% inferior ao do ano de 1990 (0,600). A redução no índice de Gini durante o período de 1990 a 2007 esteve condicionada tanto pela elevação dos rendimentos na base da pirâmide social brasileira como pela diminuição real nas remunerações dos ocupados nos principais postos de trabalho do país. No período em referência, o rendimento médio mensal real dos 10% mais pobres cresceu 44,4% (de 67 reais em 1990, para 97 reais em 2007), enquanto os 20% mais pobres aumentou 16,5%. Já em relação aos 10% dos ocupados melhor remunerados, o rendimento médio mensal real registrou perda de 9,8% (4.559 reais em 1990 para 4.114 reais em 2007). Para o 1% dos ocupados com maior rendimento, a queda foi maior (12,7%) entre 1990 e 2007.

Em síntese, percebe-se que a queda no grau de diferenças dos rendimentos no interior da renda do trabalho (distribuição pessoal da renda) nos últimos 17 anos não significou, necessariamente, que a desigualdade na distribuição funcional da renda também tenha diminuindo. Pelo contrário, conforme ocorreu nos períodos de 1990-1996

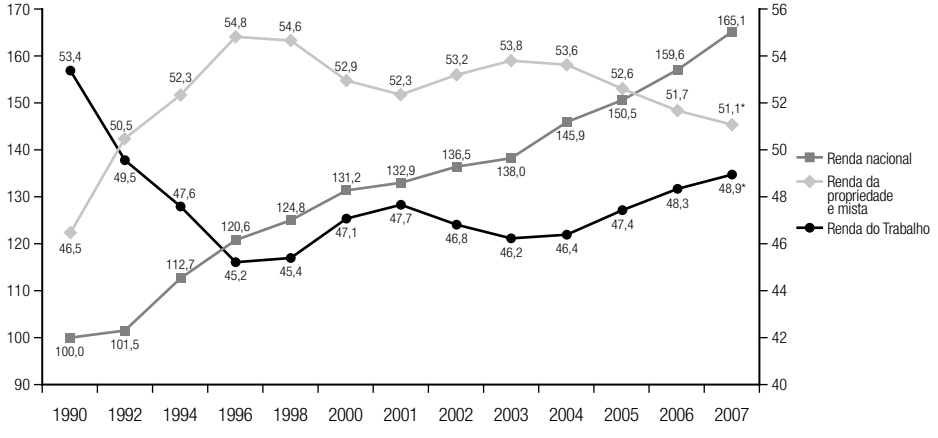
e de 2001-2004, a queda na repartição pessoal da renda se deu simultaneamente ao aumento na desigualdade da distribuição funcional da renda.

No primeiro período (1990-1996), por exemplo, a desigualdade na distribuição pessoal caiu 3,7% e a participação do trabalho na renda nacional diminuiu 15,2%, enquanto no segundo período (2001-2004) a desigualdade de pessoal foi reduzida em 3,3% e a parcela do trabalho perdeu mais 3,1% no total da renda nacional. Somente nos períodos de 1996-2001 e pós 2004 que se percebe a convergência no sentido de queda nas desigualdades pessoal e funcional da renda. Entre os anos de 1996 e 2001, por exemplo, a desigualdade pessoal da renda caiu 2,4% e a parcela relativa do trabalho na renda nacional subiu 5,4%, enquanto no período pós 2004, a desigualdade pessoal caiu 1,1% e a participação do trabalho na renda nacional aumentou 6%, como estimativa.

Ainda em relação à divisão entre a apropriação na renda nacional entre proprietários e trabalhadores, por exemplo, convém destacar que, no âmbito econômico, há forte relação com o comportamento de variáveis relativas ao ritmo de variação da renda (crescimento, recessão ou estagnação) e o perfil da produção e, por conseqüência, emprego da mão-de-obra (no mercado interno ou no mercado externo, se estimulado por investimentos ou por ocupação da capacidade

Gráfico 9

Brasil. Evolução do índice de variação da renda nacional e a divisão entre a renda do trabalho e a do conjunto da propriedade e mista entre 1990 e 2007 (1990 = 100 e total da renda do trabalho e proprietários* = 100)



Fonte: IBGE, SCN, PNAD; elaboração própria.

* Não inclui imposto líquido sobre a produção que responde, em média, por 15% de toda a renda nacional.

ociosa, entre outras), assim como o papel das políticas públicas (sociais, tributação, entre outras). Entre 1990 e 2007, a expansão média anual da renda nacional foi de apenas 2,99%. Nos primeiros seis anos da década de 1990, quando predominaram medidas de combate à inflação, de redução do papel do Estado e de aberturas comercial, financeira e produtiva, a economia cresceu 3,2% com média anual, porém houve redução na participação da parcela do trabalho na renda nacional. Nessa fase, o conjunto da renda da propriedade e mista cresceu em 17,8% a sua participação relativa no total, passando de 46,5% em 1990, para 54,8%, em 1996.

Entre 1996 e 2001, a renda nacional cresceu, em média, somente 1,9% ao ano, fruto, em grande medida, das ações adotadas para enfrentar as crises financeiras da época, adicionadas à desvalorização do real e à contenção das importações. Apesar disso, a participação relativa do rendimento do trabalho recuperou parte de sua posição perdida na fase anterior, enquanto o peso relativo da renda da propriedade e mista no total caiu 4,6%, passando de 54,8% em 1996, para 52,3% em 2001. De 2001 a 2004, a expansão média anual da renda nacional foi de 3,2%, mesmo com a manifestação da crise energética (2001) e da ortodoxia das medidas de combate à inflação em 2003. Nessa fase, a parcela da renda do trabalho no total caiu 2,1%, enquanto a participação da renda da propriedade e mista aumentou de 52,3% do total em 2001 para 53,6% em 2004. De 2005 a 2007, a renda nacional aumentou 4,2% como média anual, estimulada pelo crescimento do mercado interno e das exportações. Nesse período, o peso do rendimento do trabalho em relação à renda nacional voltou a se recuperar, sem atingir, contudo, a mesma situação já constatada em 1990 (53,4%). Em compensação, a parcela da renda da propriedade e mista no total caiu de 53,6%, em 2004 para 51,1% em 2007, como estimativa.

Resumidamente, ressalta-se que para haver melhora geral na distribuição da renda nacional torna-se necessário que o aumento do peso relativo da parcela do trabalho na renda nacional (repartição funcional) ocorra simultaneamente à redução da desigualdade na repartição pessoal da renda do trabalho. Nos últimos 17 anos, somente em seis houve redução plena da desigualdade de renda no Brasil (pessoal e funcional), uma vez que na maior parte do tempo (2/3 dos últimos 17 anos) ocorreu elevação parcial ou total no grau de desigualdade na renda nacional. A despeito da queda na desigualdade, o Brasil tem ainda muito que avançar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi possível acompanhar nas páginas anteriores, o Brasil apresenta uma trajetória recente de mudanças importantes no seu

modelo de desenvolvimento. Está em curso a montagem de um regime pós-neoliberal com significados para o mundo do trabalho bem distintos dos verificados até então.

Isso pode ser observado tanto pela melhora social observada tanto pela forte elevação do nível de ocupação como pela redução da pobreza e desigualdade de renda do trabalho. Parte fundamental da expansão da ocupação encontrou-se associada diretamente à dinâmica do setor terciário e ao comportamento dos pequenos empreendimentos no Brasil. Quase 4/5 dos postos trabalho gerados pertencem ao setor terciário da economia, bem como duas a cada grupo de três ocupações abertas no segmento privado não agrícola foram provenientes dos empreendimentos com até 10 trabalhadores.

Durante a hegemonia do regime neoliberal, a tendência da exclusão pelo aumento do desemprego e da piora nos rendimentos do trabalho combinava-se ao desmonte do Estado, cada vez mais subordinado à lógica da desregulação e favorecimento da financierização da riqueza. No período recente de transição para o regime pós-neoliberal, a recuperação do papel do Estado se mostrou fundamental para a rápida passagem pela crise do capitalismo globalizado de 2008, bem como para manter a trajetória de recuperação das forças do trabalho no Brasil.

Os próximos anos, contudo, permitirão concluir sobre os resultados do novo modelo social-desenvolvimentista em construção no Brasil. Especialmente sobre a perspectiva do trabalho, os resultados atuais permitem evidenciar uma quadra superior à verificada durante o predomínio neoliberal.

Giovanni Alves* e Francisco Luiz Corsi**

PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E NOVA PRECARIEDADE SALARIAL NO BRASIL NA DÉCADA DE 2000

DA TESSITURA DA REDUNDÂNCIA À INTERMITÊNCIA DA CONTINGÊNCIA SALARIAL

NA DÉCADA DE 2000 no Brasil tornou-se claro a consolidação de um novo regime de acumulação e modo de regulação salarial adequado ao novo modelo de desenvolvimento capitalista de cariz neoliberal que emerge a partir de 1990, com o governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) e principalmente, a partir de 1994, com as reformas neoliberais do governo Fernando Henrique Cardoso (1994-1998/1998-2003). Constitui-se uma temporalidade histórica neoliberal com impactos disruptivos no mundo social do trabalho. O modo de inserção do Brasil no processo de mundialização do capital a partir de 1990 implicou em significativas transformações nas relações salariais, por um lado, por conta da nova macroeconomia baseada na predominância do capital financeiro e desmonte do Estado como instrumento de regulação social; e, por outro lado, pelo intenso e amplo processo de reestruturação produtiva das grandes empresas privadas e empresas públicas.

* Doutor em ciências sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), livre-docente em sociologia e professor da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Marilia. Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), coordenador da Rede de Estudos do Trabalho (RET) e do Projeto Tela Critica.

** Doutor em ciências sociais pela UNICAMP e professor de economia política da UNESP, Campus de Marilia.

Ocorre uma ofensiva do capital na produção que alterou, de forma significativa, no decorrer das últimas décadas, a dinâmica do mercado de trabalho e a base técnica e organizacional das empresas no país. Os novos referentes macroeconômicos de estabilização monetária, baseados na abertura comercial e liberalização financeira com uma política de juros altos, privilegiando o capital financeiro, alteram o padrão da concorrência intercapitalista e aceleram a adoção pelas empresas mais dinâmicas de inovações técnico-organizacionais de acordo com o espírito do toyotismo. Por isso, consolida-se como "momento predominante" do complexo de reestruturação produtiva e do novo regime de acumulação flexível, o toyotismo, não apenas como modelo de gestão, mas como ideologia orgânica do novo produtivismo capitalista baseado na "captura" do trabalho pelo capital.

É no interior desta totalidade concreta de mutações produtivas (e políticas) do modo de produção capitalista no Brasil, articulado com o mercado mundial sob a globalização neoliberal, que se instaura um processo de *precarização do trabalho organizado* que atinge os coletivos de trabalho das grandes empresas públicas e privadas (a base privilegiada do sindicalismo organizado). Ocorre o que caracterizamos como sendo a tessitura da redundância salarial expressa no crescimento significativo do desemprego de massa (é claro, decorrente não apenas da reestruturação produtiva, mas do débil crescimento da economia brasileira no período); e a disseminação de formas precárias de salariato. Depois, ainda como resultado da nova dinâmica produtiva impulsionada na década de 1990, emerge, na década seguinte, o que denominamos de *nova precariedade salarial* de cariz flexível (difundem-se formas diversas – e legais – de intermitência da contingencia salarial).

É a intersecção destes dois processos – *precarização e precariedade flexível* – que irá caracterizar, em largos traços, o novo regime de acumulação e modo de regulação social neoliberal em constituição no Brasil da década de 2000. Independentemente do novo governo pós-neoliberal eleito em 2002, as políticas neoliberais adotadas pelo governo Fernando Collor de Mello e governos Fernando Henrique Cardoso instauraram um novo tipo de Estado capitalista (e uma nova sociedade civil) impregnada de valores liberais – surge um Estado neoliberal que irá constranger o novo governo trabalhista eleito na década de 2000 (o explica a manutenção pelo governo Lula da gestão macroeconômica do Banco Central baseada na política de juros altos).

O modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil (1994-2008): do "neoliberalismo integral" ao "neoliberalismo restringido".

A partir de 1990, com as reformais neoliberais do governo Collor e governo Cardoso constituiu-se no Brasil os pilares de um novo modelo

de desenvolvimento capitalista que podemos denominar de modelo de desenvolvimento neoliberal (em contraste com o modelo de desenvolvimento keynesiano-fordista de cariz periférico que marcou a fase do dito "desenvolvimentismo").

A partir de 2003, o governo Luiz Inácio Lula da Silva não conseguiu romper com os constrangimentos sistêmicos do "modelo neoliberal" baseado na predominância do capital financeiro[1]. Apesar isso, no decorrer de seu governo (2003-2006/2007-2010) conseguiu restringir o avanço contundente das reformas neoliberais, adotando políticas públicas mais incisivas (Bolsa Familia) e aumentando de forma significativa o gasto público como eixo dinâmico do crescimento da economia (vide o Plano de Aceleração do Crescimento, PAC). A continuidade da política do governo implica uma diretriz macroeconômica mais voltada para o fortalecimento do Estado e sua intervenção na economia. Deste modo, pertence à contingência da política a perspectiva de passagem de um neoliberalismo restringido a um pós-neoliberalismo efetivo capaz de instaurar um novo modelo de desenvolvimento que rompa com os travos neoliberais propriamente dito instaurados na década de 1990.

O período do "neoliberalismo integral" (1990-2002) provocou no Brasil a mais significativa inflexão sócio-econômica do século XX com impactos diruptivos no mundo social do trabalho. De fato, as políticas adotadas pelos governos neoliberais na longa década de 1990 significaram o desmonte da modernidade salarial constituída no Brasil do pós-Segunda Guerra Mundial, impondo um corte histórico-geracional significativo na experiência vivida e percebida do mundo do trabalho no Brasil.

A partir de meados da década de 1950, com o desenvolvimento da industrialização pesada, o Brasil constrói seu projeto de sociedade salarial moderna. Instaurou-se um modelo de desenvolvimento de cariz fordista-keynesiano de inserção periférica baseado na ampliação da indústria de bens de consumo duráveis e a incorporação de amplos

---

1 Com estabilidade econômica e empréstimos recordes, principalmente para pessoas jurídicas, os bancos brasileiros de capital aberto, aqueles com ações negociadas na Bolsa de Valores, registraram nos seis anos do governo Luiz Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2008, rentabilidade maior do que a obtida nos oito anos do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002). Segundo cálculos da consultoria Economática, a ROE (a rentabilidade sobre o patrimônio liquido), que em 2003 era de 15,29%, passou a 15,66% em 2004; a 16,58% em 2005; cai para 14,71% em 2006; e dispara para 16,93%, em 2007 e 21,34% em 2008. No governo FHC, a maior taxa de ROE ocorreu em 1995, atingindo 18,97% (*Folha de São Paulo*, 2008). Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 2000 a 2007, os gastos acumulados com juros cresceram 1.267,6% em comparação com 310,9% com saúde, 149,9% com educação e 93,8% com investimentos (o que demonstra que embora tenha restringido o avanço do neoliberalismo, o governo Lula não conseguiu ir além dele). Ver IPEADATA <www.ipea.gov.br>.

contingentes do mundo do trabalho em atividades assalariadas urbanas da indústria e dos serviços. Os dados da Tabela 1 indicam o crescimento significativo da participação do setor industrial no Produto Interno Bruto (PIB) do país, de 29,8% em 1960 para 34,3% em 1980. Temos nesse período, a construção da modernidade salarial urbano-industrial baseada na inserção estável e segura de amplos contingentes de trabalhadores assalariados de maior qualificação (operários ou empregados de "classe média") no mercado de trabalho com carteira assinada e na perspectiva de carreira profissional na grande empresa pública ou privada multinacional.

Tabela 1

Participação dos setores no PIB, anos selecionados (% baseadas em valores constantes, a preços de 1949)

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total
1960	16,9	29,8	53,2	100
1970	14,3	32,5	53,2	100
1980	9,8	34,3	55,9	100
1990	10,5	30,0	59,5	100
2000	11,0	27,7	61,2	100

Fonte: Bonelli, 2005.

Entretanto, a partir da crise do "desenvolvimentismo" na década de 1980, que se estende para a seguinte, é perceptível a queda da participação do setor industrial no PIB, queda que prossegue na década de 1990 e expressa o desmonte do núcleo organizado de modernidade salarial baseada no modelo de desenvolvimento fordista-keynesiano.

Observamos na Tabela 1 que, na década de 1990, o peso da agropecuária volta a crescer, rompendo com a longa tendência de diminuição relativa de sua participação no PIB (desde 1960). A presença do capitalismo no campo e o aumento exponencial da produtividade do trabalho neste setor renderam frutos para o capital concentrado do agronegócio – o impacto no emprego rural foi perverso, o que explica o surgimento na década de 1980 do Movimento dos Sem-Terra (MST). Além disso, o crescimento da participação do setor de serviços no PIB nas décadas de 1980 e 1990 (de 55,9 em 1980; 59,5 em 1990 e 61,2 em 2000) embora expresse (no caso da década de 1990), em parte, a terceirização de atividades do setor industrial, deve-se também ao crescente peso dos setores financeiros. Observação: o crescimento da participação no PIB não significa expansão do número de empregos no setor (houve uma queda do número de empregos no setor de serviços na década de 1990 em relação à década anterior, côo iremos verificar mais adiante).

Sob a "era neoliberal" o crescimento da economia brasileira teve uma trajetória errática e incerta. O PIB teve um desempenho medíocre ao longo de todo o período do governo Cardoso, como pode ser visto pela Tabela 2. Em uma perspectiva de longo prazo, se observa que o desempenho do "modelo de desenvolvimento neoliberal" é bastante inferior ao padrão de acumulação do período "desenvolvimentista" tanto em termos de crescimento do PIB quanto do PIB p*er capita*.

Tabela 2

Taxa anual de crescimento do PIB, 1994-2008 (em %)

Ano	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PIB	5,33	4,42	2,15	3,38	0,04	0,25	4,31	1,31	2,66	1,15	5,71	3,16	3,97	5,67	5,08

Fonte: IPEADATA; elaboração própria.

A década de 1980 – a chamada "década perdida" – teve um desempenho melhor que a década do "neoliberalismo integral" (1990-2002). A razão para esse desempenho reside fundamentalmente no ritmo lento da acumulação de capital. A Formação Bruta de Capital Fixo, que tinha alcançado a média anual de 23,1% do PIB na década de 1970, tendeu a cair nas décadas seguintes, atingindo 18,55% na de 1980 e 15,05% na de 1990. Entre a crise do Plano Real[2] (1999) e 2004, essa taxa caiu para 14,07% (Paulani, 2008: 74-76). Além da tendência a estagnação, o comportamento do PIB foi oscilante. Comentando esses dados, Paulani assinalou:

> Com a escolha do caminho neoliberal, os quinze anos que vão de 1990 a 2004 acumularam um crescimento per capita do PIB de 7,33%, ou seja, em quinze anos o país cresceu menos do que nos dez anos da "década perdida". [...] Mas tomemos outra série de dados. Entre 1975 e o fim de 2004, as despesas anuais do país com o serviço de fatores de produção (lucros e dividendos de investimentos diretos e juros de empréstimos intercompanhia; lucros, dividendos e juros de investimentos em carteira; e juros de empréstimos convencionais) cresceram 1.085% (passaram de US$2 bilhões para US$23,7 bilhões), enquanto, no mesmo período, o PIB cresceu 129% e o PIB *per capita*, 42%. Assim, ao mesmo tempo em que o envio de renda ao exterior cresceu 10,9 vezes, o PIB cresceu 1,3 vezes e o PIB *per capita* apenas 0,4 vez (2008: 77).

2 Plano Real foi o plano de estabilização monetária adotado pelo governo Fernando Henrique Cardoso em 1994.

Tabela 3
Crescimento real acumulado do PIB ao longo da década (em %)

Década	PIB	PIB per capita
1950	99,03	47,87
1960	80,33	35,51
1970	131,26	76,17
1980	33,47	10,13
1990	19,04	1,57

Fonte: Paulani (2008: 76).

Como salientamos acima, o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) não rompeu efetivamente com o padrão de acumulação de capital vigente sob o "modelo de desenvolvimento neoliberal", embora observemos vários pontos de descontinuidade entre sua política econômica e a de seu antecessor (o que nos leva a caracterizar o modelo de desenvolvimento como sendo de "neoliberalismo restringido" em contraste com o "neoliberalismo integral" do governo Collor/Cardoso). Na verdade, a manutenção da política de metas de inflação, da política fiscal com objetivo obter elevados superávits primários, da abertura da economia nacional, da autonomia do Banco Central e da larga autonomia das agências reguladoras dos serviços públicos denota que as linhas mestras do modelo neoliberal foram mantidas. Manteve-se a linha de constrangimento imposta pelo mercado financeiro, com taxas de juros extravagantes e superávit primário de 5%, além de taxas de câmbio flutuantes.

A partir de 2003 percebe-se com maior consistência o crescimento das taxas reais médias da formação bruta de capital fixo em decorrência das expectativas de crescimento da economia, beneficiando-se do bom desempenho da economia mundial sob os influxos da bolha especulativa (que iria estourar em 2008). Assim, segundo dados do IPEA, a partir de 2004, as taxas reais médias da formação bruta de capital fixo cresceram em 9,1%; têm uma ligeira queda em 2005 (3,6%); dá um salto em 2006 para 9,8%; 13,5% em 2007 e 13,8% na primeira metade de 2008, o maior índice da década de 2000. Com a crise financeira no ultimo trimestre de 2008, a queda é significativa (-9,8%).

NEOLIBERALISMO E ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL: A NOVA DINÂMICA DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

Sob a nova temporalidade histórica do capitalismo brasileira, que se inicia com o governo Collor, em 1990, e que denominamos de "era neoliberal", tornou-se perceptível a *linha contínua* de degradação do mundo do trabalho organizado, impulsionada pelas políticas neoliberais

(principalmente sob o governo Cardoso), que ampliaram o desemprego aberto nas metrópoles brasileiras; e pelo processo de reestruturação produtiva, que significou a precarização do trabalho em suas múltiplas dimensões. No bojo deste processo de precarização do trabalho, explicita-se, na década de 2000, a constituição de uma nova precariedade salarial no país. No interior das empresas reestruturadas emerge um novo coletivo de trabalho. Surge num jovem proletariado urbano que se insere nos locais de trabalho das empresas reestruturadas da indústria e serviços.

Enquanto as velhas gerações de operários e empregados viveram a experiência da precarização do trabalho por conta da ofensiva do capital na produção e das políticas neoliberais, as novas gerações laborais que se inserem nas empresas reestruturadas da indústria e serviços vivem a experiência da nova precariedade salarial flexível e intermitente – a nova dinâmica do *mercado do trabalho* implica o surgimento ampliado de novas formas "flexíveis" de contratação salarial (ver Santana e Ramalho, 2003; Chahad e Cacciamali, 2003). O novo (e precário) mundo do trabalho é marcado por este corte geracional significativo nas experiências vividas e percebidas do mundo do trabalho. De fato, no decorrer da temporalidade histórica neoliberal ocorreram significativas transformações na objetividade e subjetividade da classe trabalhadora no Brasil, em especial do setor industrial, com impactos decisivos no sindicalismo e nos movimentos sociais urbanos e rurais.

O que se convencionou chamar de *complexo de reestruturação produtiva* no Brasil foi esse "cardápio de mudanças sociais que afetavam os assim chamados 'chãos-de-fábrica', neles alterando a forma tecnológica e organizacional de produzir, as estratégias de gerenciar as relações de trabalho e de negociar o consentimento em face dos novos padrões de produção, e atingindo o próprio perfil dos trabalhadores" (Guimarães, 2004).

A idéia de reestruturação produtiva implica dimensões para além do espaço micro-organizacional e o que estava além dele, isto é, as novas formas de controle patrimonial (no bojo de um processo intenso de fusão e aquisições que se desencadeava com a abertura econômica e a integração da produção local a padrões competitivos internacionais); para estratégias de competição inter-firmas; para os novos encadeamentos produtivos delas resultantes, na busca de metas de qualidade e produtividade. Ou seja, o que convencionamos denominar de *complexo de reestruturação produtiva* articula processos micro-organizacionais com dinâmicas macroeconômicas (mercados de ativos, mercados de produtos e mercados de trabalho – internos e externos).

É no contexto sócio-histórico da "era neoliberal", marcada pela predominância estrutural do capital financeiro, que se desenvolve a

"flexibilização" e o "enxugamento", palavras mágicas no ideário gerencial, que transfiguram os locais de trabalho e os espaços-tempo da produção de mercadorias, constituindo, deste modo, um *novo trabalhador coletivo*. Observa com propriedade Guimarães:

> Enxugamento, encolhimento de efetivos, exteriorização de processos produtivos, mas também de trabalhadores, terceirização, foram práticas que emergiram com força nesse momento, introduzindo um novo léxico e uma nova gramática, que tentavam dar conta da alteração profunda, então em curso, na maneira de incorporar o trabalho: no seu volume, na sua natureza, nas suas relações sociais que o estruturavam, nas institucionalidades que o regulavam (Guimarães, 2004).

Podemos caracterizar como principais traços da transformação da objetividade (e subjetividade) do mundo do trabalho organizado no Brasil sob a era neoliberal o desenvolvimento sistêmico do *novo complexo de reestruturação produtiva* sob o "momento predominante" do toyotismo; e a emergência de um *novo (e precário) mundo do trabalho*, constituído por um *trabalhador coletivo* de feição heteróclita em sua dimensão contratual e com um perfil de trabalhadores assalariados imersos em novos padrões de produção nos locais de trabalho. O uso da força de trabalho é caracterizado por novos ativos de qualificação (escolaridade formal, treinamento nos processos produtivos, "casamento com as plantas", etc.) e perspectivas/expectativas diferenciadas de carreiras e mobilidade social (o que implica, como salientamos, um significativo corte geracional nas experiências vividas, experiências percebidas e experiências "expectantes", no tocante a anseios/perspectivas/expectativas do jovem proletariado urbano que se insere no mercado de trabalho na década de 2000, com impactos decisivos na consciência de classe contingente e necessária).

A década de 1990 deu visibilidade ao complexo de reestruturação produtiva e seus resultados imediatos: desemprego e precarização do trabalho. Mas na década seguinte (a década de 2000) iria explicitar-se com maior clareza a emergência do novo e precário mundo do trabalho. De um lado, uma dinâmica laboral caracterizada pela "tessitura da redundância salarial", isto é, a produção de um contingente ampliado de superpopulação relativa excedente às necessidades históricas da acumulação do capital nos núcleos mais dinâmicos da modernidade salarial do país; de outro lado, uma nova dinâmica laboral caracterizada pela "intermitência da contingencia salarial", isto é, ocupações precárias, instáveis e intermitentes no núcleo integrado do mercado do trabalho no Brasil.

Portanto, na década de 2000 configura-se, com maior clareza, uma *nova conformação do mundo do trabalho organizado* nas grandes empresas públicas e privadas que pode ser descrito do seguinte modo:

- Um contingente restrito de novos operários e empregados ligados a conglomerados industriais e de serviços, com estatuto salarial formal. É o "grupo central" de operários e empregados em tempo integral, vinculado ao mercado de trabalho primário, gozando de maior segurança no emprego, boas perspectivas de promoção e reciclagem e outras vantagens indiretas atendendo às expectativas de ser adaptável e flexível, sendo "alvo" das práticas gerenciais de cariz toyotista voltadas para a "captura" da subjetividade.
- Um contingente ampliado dos "grupos periféricos" do mercado de trabalho formal constituído, por um lado, pelos operários e empregados em tempo integral, mas com habilidades facilmente disponíveis no mercado de trabalho, com menos acesso a oportunidades de carreira e com uma alta taxa de rotatividade; e, por outro lado, por um contingente do proletariado industrial e de serviços mais precário, constituídos por operários e empregados contratados por tempo determinado, temporários, subcontratados, empregados em tempo parcial, empregados casuais, tendo ainda menos segurança de emprego do que o primeiro grupo periférico ligado ao mercado de trabalho secundário. O crescimento exacerbado da *terceirização na indústria e serviços* contribuiu para a constituição ampliada deste grupo periférico do precário mundo do trabalho. O crescimento das empresas de trabalhos temporários e de trabalhadores domésticos demonstra a inserção crescente deste contingente massivo de jovens, homens e mulheres, no mercado de trabalho de forma precária, vendendo sua força de trabalho para indústria, bancos e comércio por tempo parcial e determinado.

PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL: A TESSITURA DA REDUNDÂNCIA

A tessitura da redundância do trabalho vivo como força de trabalho nos núcleos mais dinâmicos da modernidade salarial no Brasil se expressa nos crescentes índices de desemprego aberto nas regiões metropolitanas do país na década de 1990. O desemprego de massa, principalmente o desemprego de longa duração, é a forma de ser mais contundente da precarização do trabalho na "era neoliberal". Ele atinge de modo incisivo os núcleos mais organizado do mundo do trabalho (o que explicita o caráter de ofensiva do capital na produção visando desmontar as trincheiras de resistência política de classe à reestruturação capitalista em processo). Ocorre nesse período o "enxugamento" de importantes categorias de trabalhadores assalariados de empresas públicas e privadas

no país por conta da desaceleração da economia em virtude das crises financeiras de 1996-1998; ou por conta dos processos de privatização de empresas públicas do setor bancário, siderúrgico ou de telecomunicações (na verdade, desmonta-se a base de categorias assalariadas organizadas como bancários, metalúrgicos e telefônicos).

A lógica do "enxugamento" oculta a reestruturação geracional dos coletivos de trabalho das empresas, com a exclusão de velhos operários e empregados incapazes de se adaptarem ao novo padrão flexível de gestão e exploração da força de trabalho nas empresas reestruturadas. Além disso, busca-se excluir dos locais de trabalho reestruturados, a velha geração de operários e empregados portadores da memória da luta de classe do sindicalismo combativo da década de 1980, a década da "explosão do sindicalismo" no Brasil. Os Programas de Demissão Voluntária (PDV) tornaram-se importante ferramenta de reestruturação geracional dos coletivos de trabalho das grandes empresas.

Portanto, na década de 2000, temos no Brasil a emergência de novos locais de trabalho nas empresas públicas e privadas que se caracterizam pelo cruzamento, por um lado, de trabalhadores sobreviventes portadores da experiência da precarização do trabalho; e, por outro lado, dos novos trabalhadores contratados, alguns deles inclusive sob as novas modalidades especiais de contratos de trabalho flexível (sendo eles portadores da experiência vivida e percebida da nova precariedade salarial).

Na década de 1990 ocorreu no Brasil a mais contundente crise do trabalho organizado no século XX. Por exemplo, no tocante a indústria, registrou-se queda no nível de ocupação média anual de 1%, quando nos anos 1980 havia registrado expansão média anual de 3,1% (portanto, entramos no século XXI com menos emprego na indústria que a ocupação agropecuária). Se nos anos 1980, o desemprego cresceu a uma taxa média anual de 3,8%, entre 1989 e 1999, o volume de desempregados cresceu a uma taxa média anual de 15,4%, significando que a cada dois postos de trabalhos criados surgia mais um novo desempregado. Se em 1996 tínhamos 4,74 milhões de desempregados, em 1999, temos 7,23 milhões. No caso das regiões metropolitanas do país, o desemprego aumentou significativamente, de 9,5% em 1996, para 14% em 1999, principalmente nas regiões sul e sudeste (Pochmann, 2001a; 2001b).

É claro que o aumento do desemprego aberto metropolitano no Brasil na "era neoliberal", não decorre tão-somente da reestruturação produtiva das grandes empresas. A redundância salarial na década de 1990 no Brasil possui, pelo menos, uma dupla causalidade. Por um lado, diz respeito às políticas macroeconômicas neoliberais que inibem o crescimento da economia por conta da política de juros elevados. O medíocre crescimento do PIB na longa "década neoliberal" contribuiu sobremaneira para o aumento do estoque de desempregados nas regiões

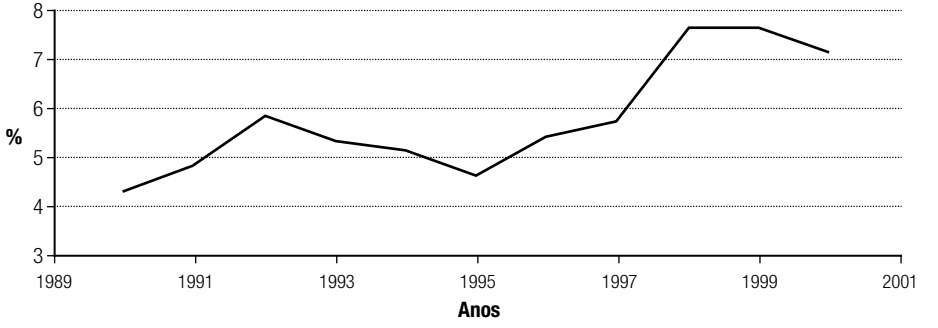
metropolitanas. Por outro lado – e é isto que queremos salientar – a redundância salarial foi produzida pela ofensiva do capital na produção, desmontando os nichos organizados de modernidade salarial que se constituíram nas últimas décadas.

Na verdade, a produção do desemprego teve uma nítida função política na década de 1990 no Brasil: atingir de forma diruptiva, núcleos organizados e combativos do mundo do trabalho e linhas de frente do sindicalismo de classe. Assim, um contingente amplo de desempregados urbanos, ex-operários e ex-empregados de importantes categorias assalariadas da indústria e dos serviços de empresas públicas ou privadas, os setores mais avançados do sindicalismo brasileiro, foram vítimas, na década de 1990, da reestruturação produtiva do capital, com seus processos de inovações (e racionalização) organizacionais e a adoção de novos padrões tecnológicos. No caso da indústria, destacamos o complexo de reestruturação produtiva caracterizada pelas inovações tecnológicas e inovações organizacionais sob o espírito do *toyotismo sistêmico*, que contribuíram para o aumento significativo da produtividade do trabalho e a diminuição dos empregos na indústria (Alves, 2000).

O exemplo da indústria automobilística na região do ABC paulista é significativo para ilustrar a dinâmica da tessitura da redundância salarial em seu aspecto sistêmico. Em janeiro de 1990, os operários das montadoras na região perfaziam um total de 57.939, os mesmos diminuíram para 33.877 em junho de 2000. De 290 mil pessoas que perderam o emprego metalúrgico no ABC, no período de 1989 a 1997, só metade conseguiu retornar ao mercado de trabalho formal. Dos 50% que conseguiram emprego, 5% foram para o comércio, 10% para a área de serviço e 17% retornaram a indústria automobilística e 18% se recolocaram em postos de trabalho do setor metalúrgico. Os outros 50% estão desempregados ou caíram na informalidade.

Nesse período, a perda de postos de trabalho, por conta do novo complexo de reestruturação produtiva, atingiu vários setores industriais (por exemplo, o setor do aço possuía em 1996, cerca de 65.227 trabalhadores; em 2000, esse número caiu para 50.365 trabalhadores, mesmo tendo verificado aumento da produção). É claro que o desemprego cresceu em setores da indústria e dos serviços atingidos pelo desmonte de cadeias produtivas em virtude da perda de mercado, decorrente da abertura comercial. A redução das tarifas de 50% em média e as baixas taxas de juros externas favoreceram as importações de produtos prontos para o consumo em prejuízo da produção interna com reflexos diretos no emprego formal brasileiro.

Gráfico 1
Brasil. Taxa média anual de desemprego aberto



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), elaboração própria.

Mas o desemprego no Brasil na década de 1990 atingiu também contingentes crescentes de força de trabalho jovem, ou seja, atingiu aqueles que buscam o primeiro emprego. Na década de 1990, o país criou apenas 100 mil postos de trabalho para jovens, enquanto 2,8 milhões de jovens ingressaram no mercado de trabalho. Dos 3,2 milhões de empregos formais destruídos, 2 milhões atingiram o segmento com menos de 25 anos (Pochmann, 2000). O subgrupo populacional que vai dos 18 aos 24 anos, embora mais qualificado, tendeu a enfrentar maiores dificuldades no mercado de trabalho: comparados com a de outros grupos etários, a taxa de desemprego entre os jovens é relativamente alta, chegando a 15%, enquanto na faixa dos 40 anos e 49 anos, não ultrapassa 5%. O desemprego entre os jovens passou de 1 milhão em 1989, para 3,3 milhões em 1998.

A NOVA PRECARIEDADE SALARIAL NO BRASIL: A INTERMITÊNCIA DA CONTINGÊNCIA

Se a década de 1990 no Brasil é caracterizada pelo crescimento ampliado do desemprego aberto, por conta do crescimento medíocre da economia brasileira e da onda de reestruturação produtiva do capital, a década de 2000 é marcada pela vigência da nova precariedade salarial sob o capitalismo flexível. Na verdade, a nova precariedade salarial emerge no bojo do processo de precarização do trabalho que salientamos acima.

O vendaval de precarização laboral que atingiu o Brasil da década de 1990 deixou rastros irremediáveis na estrutura do mercado de trabalho e do modo de organizar o salariato na década de 2000. O

novo (e precário) mundo do trabalho que emerge é caracterizado pela intermitência da contingencia salarial.

A noção de nova precariedade salarial ou nova condição salarial pode ser apreendida através da disseminação nos locais de trabalho das grandes empresas das formas instáveis do salariato, isto é, das novas modalidades especiais de contrato de trabalho na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), com mudanças no plano dos direitos e na forma de contratação do trabalho e na organização da jornada de trabalho; de alterações qualitativamente novas nas estratégias de gerenciar as relações de trabalho e de negociar o consentimento em face dos novos padrões de produção e da própria perspectiva de carreira e de inserção no mercado de trabalho, em virtude do crescimento do desemprego aberto (DIEESE, 2002). A noção de *precariedade* tende a perder, nessa nova configuração do sistema capitalista, seu caráter atípico e torna-se um nexo institucional, e, portanto, *típico*, da própria implicação assalariada nas condições do novo regime de acumulação flexível.

No decorrer da década de 2000, os locais de trabalho reestruturados das grandes empresas foram transfigurados com inserção de operários e empregados vinculados a novas modalidades especiais de contrato de trabalho na CLT. Deste modo, surge um novo trabalhador coletivo nas grandes empresas da indústria e dos serviços, caracterizando a nova precariedade salarial que apresenta mudanças substanciais, tanto em sua dimensão objetivo, quanto subjetiva. Renovam-se os coletivos laborais nas grandes empresas reestruturadas. Eles não apenas se renovam, mas se diversificam internamente no tocante às formas de implicações contratuais. Operários ou empregados estáveis convivem, lado a lado, com operários ou empregados temporários e precários. Na verdade, altera-se o modo de ser do trabalhador assalariado e seu nexo psicofísico com a produção do capital (amplia-se, como inovação sócio-metabólica do capital, a "captura" da subjetividade do trabalho pelos valores empresariais).

Sob a ótica do mercado do trabalho, a nova precariedade salarial se apresenta com a proliferação de *trajetórias laborais intermitentes no núcleo moderno do salariato no Brasil*. Amplia-se a presença do "trabalhador precário" nos coletivos laborais no Brasil. Em seu estudo sobre o emprego formal no Brasil entre 1992-2006, Chahad apresenta algumas conclusões importantes sobre o comportamento do mercado de trabalho no Brasil nas décadas de 1990 e começo da década de 2000.

Em primeiro lugar, até 1999, constata-se o declínio do emprego formal no país, com destaque para a sua queda significativa na indústria de transformação (-15,2%), em virtude da abertura comercial e do ajuste produtivo. Como salientamos acima, ocorre um intenso e amplo processo de precarização do trabalho em virtude das

políticas neoliberais e do complexo de reestruturação produtiva. O enxugamento e encolhimento de efetivos de trabalho na indústria e nos bancos, exteriorização de processos produtivos, mas também de trabalhadores, terceirização, foram práticas que emergiram com força nesse momento.

Após 1999, os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho e Emprego (TEM) indicam uma recuperação do emprego formal, principalmente a partir de 2003. O aumento persistente do emprego formal na década de 2000, para além de algumas causas contingentes ligadas a ampliação da fiscalização do trabalho e a extensão dos benefícios do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do seguro-desemprego aos empregados domésticos (como observa Chahad), explicita a constituição persistente de um *novo trabalhador coletivo mais flexível* nas grandes empresas. Por isso, a partir de 1999 cresce a utilização pelas empresas de modalidades especiais de contrato de trabalho previstas na CLT. Ocorre no Brasil, nesse período, o aumento da flexibilidade do mercado de trabalho e das relações de emprego, configurando uma nova condição salarial que implica nos espaços da produção uma maior diversidade de situações contratuais. Esta flexibilização pode ser entendida pela ótica das mudanças na forma de contratação, ou mesmo pela via maior da flexibilidade salarial.

Apesar de não ter ocorrido mudanças estruturais na legislação trabalhista no Brasil, a CLT já prevê inúmeras modalidades de contratação que podem ser entendidas como formas de flexibilizar a contratação e cujo uso, como observa Chahad, vem sendo paulatinamente estimulado, tendo em vista contribuir, segundo ele, para a geração de emprego. Na verdade, o argumento básico para utilizar as modalidades especiais de contrato de trabalho é a redução do custo da força de trabalho.

Em seu estudo, Chahad (Chahad e Cacciamali, 2003) salienta alguns elementos que indicam que, ao lado da persistente precarização do trabalho no Brasil, constituiu-se um novo modo de regulação salarial ou uma precariedade salarial de novo tipo, isto é, um novo (e precário) trabalhador coletivo mais flexível e adequado às condições do novo regime de acumulação em vigor no capitalismo global. Segundo ele, cerca de 68% das empresas utilizam uma ou mais modalidades especiais de contrato consagrados na CLT (ver Quadro 1). A terceirização ou subcontratação (56%), o contrato temporário (21%) e contrato de trabalho por prazo determinado (10%) são as formas mais utilizadas. E embora empresas de qualquer tamanho utilizem algumas formas dessas modalidades de contrato, é na grande empresa que ocorrem em maiores proporções. Constata-se também que são as empresas do setor de serviço

as que utilizam mais as modalidades especiais de contrato de trabalho flexível (72%), seguida pelas empresas do setor industrial (70%).

Portanto, a nova precariedade salarial que se afirma na década de 2000 é caracterizada por um trabalhador coletivo e um complexo vivo do trabalho mais complexificado, fragmentado e heterogeneizado. É nos novos locais de trabalho das empresas reestruturadas que podemos encontrar, por um lado, gerações mais velhas de operários e empregados sobreviventes da reestruturação produtiva e portadores da experiência da precarização do trabalho, e, por outro lado, jovens trabalhadores imersos em novas práticas de trabalho e modalidades de contratação salarial de cariz flexível, portadores da experiência da nova precariedade laboral.

Na década de 2000 explicitou-se com maior vigor as tendências de desenvolvimento do mundo do trabalho constatadas, dez anos antes, por Antunes, que observou:

> Complexificou-se, fragmentou-se e heterogeneizou-se ainda mais a classe-que-vive-do-trabalho. Pode-se constatar, portanto, de um lado, um efetivo processo de intelectualização do trabalho manual. De outro, e em sentido radicalmente inverso, uma desqualificação e mesmo subproletarização intensificadas, presentes no trabalho precário, informal, temporário, parcial, subcontratado, etc. Se é possível dizer que a primeira tendência – a intelectualização do trabalho manual – é, em tese, mais coerente e compatível com o enorme avanço tecnológico, a segunda – a desqualificação – mostra-se também plenamente sintonizada com o modo de produção capitalista, em sua lógica destrutiva e com sua taxa de uso decrescente de bens e serviços (Antunes, 1997).

Na década de 2000, o mundo do trabalho no Brasil torna-se mais multiforme e polimorfo, seja nos locais de trabalho das empresas reestruturadas, seja no plano do mercado de trabalho, com o crescimento relativo dos trabalhadores assalariados (e por conta própria) das atividades de serviços cujos postos de trabalho são de baixa qualidade. Pelos indicadores do IBGE, podemos constatar que, na década de 1990, a expansão do setor terciário (11,3%) não conseguiu ser superior à da década de 1980 (21,7%). De fato, a queda significativa da ocupação na administração pública (em relação à década de 1980), contribuiu para a redução relativa da expansão ocupacional no setor terciário na década de 1990 (os segmentos ocupacionais do setor terciário que mais se destacaram nesta década foram o comércio, com 3%; social, com 2,9%; e prestação de serviço, com 2,7%).

Quadro 1

Brasil. Modalidades especiais de contrato de trabalho

Jornada de trabalho em tempo parcial (até 25 horas semanais)
Contrato de trabalho por prazo determinado e banco de horas (Lei 9601/98)
Trabalho temporário (Lei 6019/74)
Trabalho por projeto ou por tarefa
Contrato por teletrabalho
Terceirização (Lei 6019/74)
Cooperativa de trabalho (Lei 5764/71)
Suspensão temporária do contrato de trabalho - bolsa qualificação (*lay-off*)

Fonte: Chahad e Cacciamali (2003).

Mas o que se destaca, em relação à década de 1980, é a posição do segmento ocupacional da "prestação de serviços". De certo modo, o crescimento da ocupação de assalariados de prestação de serviços diz respeito à dinâmica da produção industrial que terceirizou algumas de suas atividades e adotou novas tecnologias microeletrônicas que exigem, cada vez mais, serviços de pesquisa e desenvolvimento, de manutenção e assistência técnica, logística de produção, etc. A *terceirização*, importante parte compositiva do novo complexo de reestruturação produtiva, atingiu de forma ampliada as indústrias, tornando-as mais segmentadas e diferenciada em si.

É importante salientar que a privatização dos serviços de telecomunicações e os investimentos no setor de tecnologia de informação contribuíram para o crescimento dos postos de trabalho nas áreas de serviços de telecomunicações e informação, que cresceram vinculados à nova dinâmica industrial (principalmente no período de 1994-1997). A nova dinâmica industrial, ligada a incorporação crescente de novas tecnologias de informação e comunicação (TIC), exigiu profissionais assalariados qualificados capazes de executar cada vez mais atividades de trabalho imaterial, muitas delas vinculadas, direto ou indiretamente a atividade industrial, mas atribuídas como serviço.

Finalmente, a constituição da nova precariedade salarial contribuiu, de certo modo, para o *crescimento do contingente de mulheres* na população economicamente ativa (PEA). A participação das mulheres no mercado de trabalho cresceu de 43,1%, em 2004; para 43,5% em 2005; 43,7% em 2006; 46,7% em 2007; e 47,2% em 2008. Ora, tal dado não significa apenas que as mulheres estão se tornando independentes em termos financeiros, mas que, diante do crescimento do desemprego masculino e desagregação da família nuclear, elas são obrigadas a se

tornarem provedoras do lar e *chefe de família*, além de parceiras de renda familiar (portanto, o crescimento do contingente de mulheres na PEA é um claro sintoma da desagregação da concepção clássica de "família" ou do decréscimo da renda familiar, respectivamente). Além disso, o crescimento do contingente de mulheres na PEA é expressão da nova precariedade salarial da força de trabalho no Brasil, tendo em vista que, mesmo inserida no mercado formal de trabalho, a mulher é segregada, ganhando menos que os homens (a "segregação por gênero"). A maior concentração de mulheres é no mercado informal, sobretudo no trabalho doméstico. Por exemplo, do total de trabalhadores abrangidos pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que atinge o mercado formal de trabalho, as mulheres ocupam apenas, com dados de 1997, 38% dos empregos, num total de 9,1 milhões de trabalhadores em vários setores (serviços, administração pública, comércio, indústria de transformação e outros). Uma peculiaridade é que a maioria das mulheres trabalham em empresas de pequeno porte, principalmente do setor de comércio (exceto no setor de administração pública). Entretanto, até mesmo no mercado formal, a mulher ganha menos que o homem.

A VIGÊNCIA DA NOVA PRECARIEDADE SALARIAL NO BRASIL

O novo (e precário) mundo do trabalho que emerge com a nova precariedade salarial no Brasil é caracterizado pela plena explicitação dos atributos existenciais da condição de proletariedade: subalternidade estrutural, concorrência, acaso e contingencia, risco e periculosidade, incomunicabilidade, corrosão do caráter e deriva pessoal (Alves, 2009). Trabalhadores assalariados, operários, empregados e trabalhadores "autônomos" ou por conta própria expõem-se cada vez mais às intempéries da contingencia de mercado que ocupam hoje um lugar significativo nas experiências vividas e percebidas da "classe" do proletariado da indústria e dos serviços.

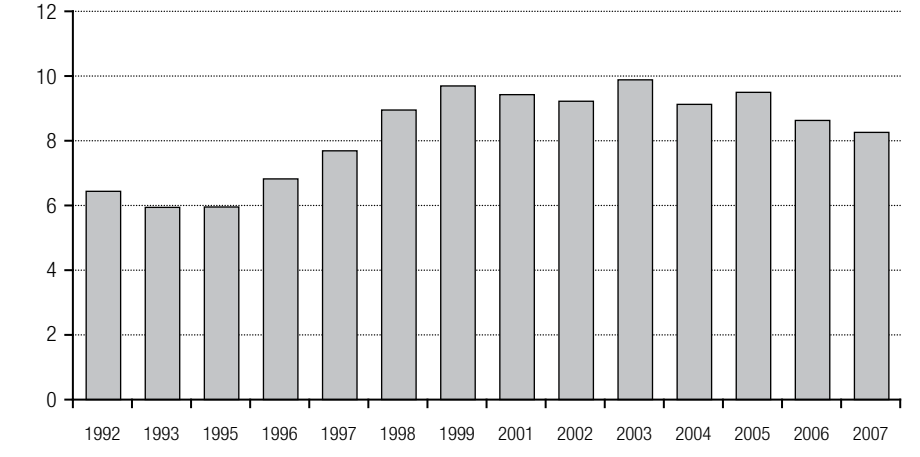
Na década de 2000, principalmente a partir de 2003, tivemos o crescimento do emprego formal e a diminuição relativa do desemprego aberto nas regiões metropolitanas por conta da retomada – incerta, é claro – do crescimento do PIB. Na verdade, estamos diante de um crescimento persistente, mas oscilante e errático. Por exemplo: a partir de 2004, o PIB cresce 5,71%, caindo em 2005 para 3,16%; e voltando a crescer em 2006 e 2007, com 3,97% e 5,67%, respectivamente. Em 2008, o Brasil ainda cresce 5,08%, sendo que em 2009, o crescimento é abatido pela crise financeira global, tendo, entretanto, perspectivas de recuperação em 2010. Nesse período de crescimento persistente, mas oscilante, o nível de ocupação voltou a crescer (de 66,3% para 68,6% entre 2003 e 2008), após o declínio experimentado durante a década

de 1990. As taxas de desemprego sobem em 2003 (para 9,9%), caindo ligeiramente em 2004 para 9,1% e voltando a crescer levemente em 2005 para 9,5%. É a partir de 2006 e 2007, com o crescimento modesto, mas significativo do PIB, que o desemprego cai para 8,6% e 8,3% respectivamente. Entretanto, deve-se salientar que ele ainda permanece num patamar bastante elevado se compararmos com as taxas de desemprego do começo da década de 1990.

Ora, os dados demonstram que, apesar das melhorias relativas em indicadores de trabalho decente (como constata a Organização Internacional do Trabalho, OIT), oito anos de governo Luiz Inácio Lula da Silva, não conseguiu reverter a degradação do trabalho causada pela era neoliberal nas regiões metropolitanas no Brasil. Por exemplo: a menor taxa de desemprego da década de 2000, 8,6%, alcançada em 2007 quando o PIB atingiu 5,67% (vale dizer, a maior taxa de crescimento do PIB da década), é quase equivalente à segunda maior taxa de desemprego da década de 1990 (que foi de 8,9%), alcançada em 1998, neste ano, o PIB teve míseros 0,04% de crescimento.

Gráfico 2

Taxa de desemprego, 16 a 64 anos (em %)



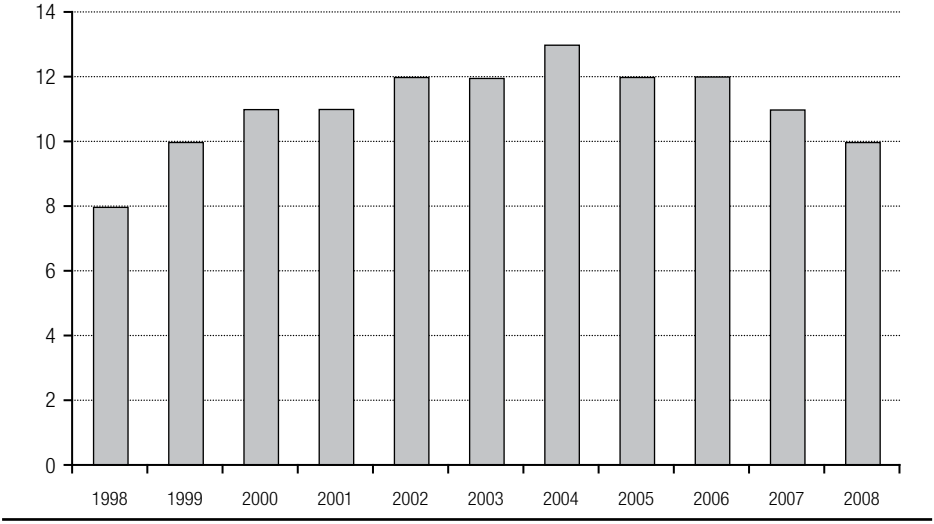
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) em OIT, 2009.

Uma leitura do tempo médio despendido na procura de trabalho na região metropolitana de São Paulo, uma das regiões mais desenvolvidas do país, demonstra a persistência relativa da precarização do trabalho na década de 2000. Na verdade, a precarização do trabalho da década de 1990 interverteu-se numa nova precariedade salarial a partir da qual

se passou a conceber a nova dinâmica do mercado de trabalho. Por isso, tornou-se ocioso para os técnicos do *establishment* comparar indicadores do mercado de trabalho da década de 2000, por exemplo, com os da década de 1970 ou mesmo 1980. Por exemplo, no relatório da OIT-Brasil, lançado em 2009, intitulado "Perfil do Trabalho Decente no Brasil", a série histórica de indicadores de trabalho decente começa em 1992. Isto é, antes do ajuste neoliberal dos anos 1990-1992, temos tão-somente a pré-história do mercado de trabalho. É só a partir dos anos 1990 que emerge a nova dinâmica estrutural do trabalho no Brasil, de acordo com os parâmetros do novo modo de desenvolvimento neoliberal.

Gráfico 3

Região Metropolitana de São Paulo. Tempo médio despendido na procura de trabalho, 1998-2009



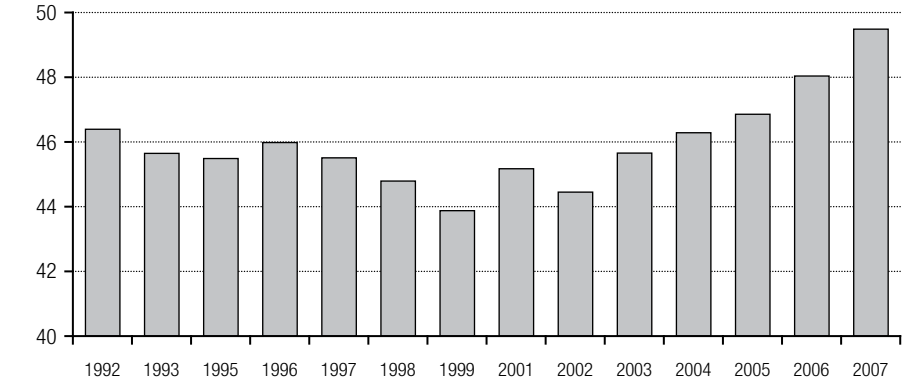
Fonte: DIEESE; elaboração própria.

Assim, como nos mostra o Gráfico 3, apesar do declínio da taxa de desemprego em 2006 e 2007, quando elas atingem os menores patamares da década de 2000 (8,6% e 8,3%, respectivamente) o tempo despendido na procura de emprego cai apenas para 12 e 11 meses, respectivamente (tempo superior àquele despendido em 1998 e 1999, quando o PIB cresceu apenas 0,04% e 0,25% e a taxa de desemprego estava em 8,9% e 9,7%).
Na década de 2000, o dado mais positivo do mercado de trabalho foi o crescimento da taxa de formalidade a partir de 2003, como nos demonstra o Gráfico 4. Deve-se observar que a taxa de formalidade não é composta apenas pela participação dos trabalhadores com carteira assinada, mas sim pelos trabalhadores domésticos, dos militares e

funcionários públicos estatutários, dos empregadores e dos trabalhadores por conta própria que contribuem para a previdência social, na estrutura ocupacional total.

Gráfico 4

Taxa de formalidade*, 16 a 64 anos (em %)



Fonte: IBGE, PNAD em OIT, 2009.

* Corresponde à participação do somatório dos trabalhadores com carteira assinada, inclusive os trabalhadores domésticos, dos militares e funcionários públicos estatutários, dos empregadores e dos trabalhadores por conta própria que contribuem para a previdência social, na estrutura ocupacional total.

Mas o crescimento da taxa de formalidade nos oito anos de governo Lula se explica por uma série de elementos contingentes que não significam, a rigor, uma mudança categórica no modelo de desenvolvimento e na dinâmica do mercado de trabalho no Brasil. Por exemplo, desde o começo da década de 2000, ainda sob o governo Cardoso, existiu um conjunto de iniciativas legislativas e ações de governo voltada para a formalização do vinculo empregatício – inclusive utilizando o recurso da flexibilização dos estatutos salariais para permitir a contratação formal (como observamos nos dados de Chahad, salientados acima). Sob o governo Lula promulgou-se também a Lei 11324, de 19 de julho de 2006, que garantiu o emprego, de carteira assinada, para as empregadas domésticas (existe hoje cerca de 7 milhões de empregados domésticos no Brasil, onde apenas 27% têm carteira assinada).

Além da formalização de trabalhadores domésticos, cresceu na década de 2000 o emprego público, isto é, a contratação de funcionário público estatutário. Por exemplo, de acordo com o estudo do IPEA, entre 1995 e 2002, durante a gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, houve "um crescimento bem modesto" do estoque

de empregos públicos no país. O crescimento médio anual foi de apenas 1,55%, ante a média anual de 3,63% entre 2003 e 2007, durante a gestão do presidente Lula da Silva.

Na década de 2000, cresceu o movimento para a formalização dos empregadores e dos trabalhadores por conta própria que passaram, deste modo, a contribuir para a previdência social, em 2003 o IBGE constatou que o Brasil possui cerca de 11 milhões de empresas não-agricolas, sendo que 98% delas pertenciam ao setor informal, ocupando cerca de 14 milhões de trabalhadores. De 1997 a 2003 houve um crescimento de 10% no número de pequenas empresas. Dentre as pessoas ocupadas nas empresas do setor informal, 69% eram trabalhadores por conta própria, 10% empregadores, 10% empregados sem carteira assinada, 6% trabalhadores com carteira assinada e 5% não remunerados. Essas proporções pouco se alteraram em relação a 1997. Na verdade, o crescimento de pequenas empresas no setor informal no período (1997-2003) expressa a precarização do trabalho ocorrida na era neoliberal. Por exemplo, muitos operários e empregados desligados das grandes empresas públicas e privadas por conta da reestruturação produtiva e programa de privatização foram obrigados a abrir pequenas empresas como estratégia de sobrevivência. Além disso, a disseminação da terceirização e os vínculos empregatícios ocultos pelas relações de trabalho de prestadores de serviços contribuiu para o crescimento de pequenas empresas formalizadas ou informais.

Entretanto, no período de 2002-2008, o percentual de trabalhadores que atuam por conta própria ficou praticamente estável, segundo o IBGE. Em 2002, os "por conta própria" representavam 19,3% da PEA, percentual que teve uma ligeiríssima queda para 19,2% em 2008, o que demonstra que, embora a década de 2000 não tenha recuperado efetivamente as perdas oriundas da precarização do trabalho na década de 1990, ela conseguiu restringir – ou colocar barreiras – ao avanço da degradação do trabalho (assim, embora não tenha conseguido ir além do modelo de desenvolvimento neoliberal, se conseguiu restringi-lo).

Outro dado que explica o crescimento da taxa de formalidade no Brasil na década de 2000 é o crescimento no período de 2002-2008, da participação do setor público na geração de emprego, enquanto o contingente de trabalhadores sem carteira assinada também registrou redução na participação. Segundo dados do IBGE, entre 2002 e 2008, houve um aumento da contratação com carteira assinada, universo que respondia por 40,8% da PEA em 2002. Em 2008, a contratação oficial passou para 43,9% do total de trabalhadores.

Enfim, o movimento pela formalização do vinculo empregatício é o dado efetivamente positivo do mercado de trabalho na década de 2000. Entretanto, se o crescimento da formalização do trabalho

significa aumento da massa salarial total e ampliação dos direitos da cidadania do trabalho, não representa efetivamente uma recuperação do padrão de vida e consumo da classe trabalhadora. Na verdade, o vínculo empregatício formal tornou-se intermitente e flexível, por conta no novo modo de regulação salarial; e a maior parte dos postos de trabalho criados na década de 2000 são de baixa remuneração.

A reiteração da lógica da nova regulação salarial baseada em coletivos de trabalhos precários é vista, por exemplo, no movimento de recuperação do emprego na região metropolitana de São Paulo em 2009, logo após a crise financeira de 2008. Segundo dados do MTE, a recuperação do emprego está centrado nas contratações de jovens com até 24 anos. A pesquisa mostra que as demissões causadas pela crise financeira no último quadrimestre de 2008 já foram superadas pelas vagas criadas durante 2009. Pelos dados do CAGED, o saldo, até julho de 2009, estava positivo em 44.697 postos de trabalho. Entretanto, o dado esconde o seguinte fato: ao dividir os trabalhadores por faixa etária, é possível notar que a crise do emprego ficou no passado apenas para os operários e empregados com até 24 anos. Por exemplo, de 18 a 24 anos o saldo de geração de emprego foi positivo em 107.504 postos de trabalho. Entretanto, para os trabalhadores das demais faixas etárias o saldo foi negativo – por exemplo, na faixa de 30 a 39 anos, o saldo de geração de emprego foi negativo em 31.924 postos de trabalho (o maior saldo negativo em comparação com as outras faixas etárias: de 25 a 29 anos, 5.541 postos; de 40 a 49 anos, 22.730; e 65 anos ou mais, 4.166). Para os trabalhadores assalariados que se encontram acima da faixa etária de 24 anos, portanto, operários e empregados com mais experiência, qualificação e melhor remuneração salarial, o número de demitidos em razão da crise ainda é maior que o de contratados. Embora, no cômputo geral, o saldo tenha sido positivo em 44.697 postos de trabalho gerados em 2009 (até julho), a recuperação do emprego não se traduziu um recuperação dos rendimentos salariais. As empresas aproveitaram a crise financeira para demitir trabalhadores assalariados mais velhos e experientes, com salários mais altos, para contratar trabalhadores mais jovens que aceitassem uma remuneração mais baixa (Dall'Olio, 2009).

Além disso, ocorreu no decorrer da década de 2000, por conta das inovações organizacionais e tecnológicas nas grandes empresas públicas e privadas, o aumento da pressão por maior desempenho e produtividade nos locais de trabalho. Disseminaram-se novas formas de gestão predatória da subjetividade (corpo e mente) da força de trabalho – inclusive na administração pública (a pressão pelo cumprimento de metas fez aumentar os casos de assédio moral e contribuiu para o crescimento dos adoecimentos por transtornos psicológicos entre os trabalhadores assalariados).

Sob o governo Lula, apesar do crescimento relativo da economia, o trabalho não conseguiu recuperar sua participação na renda nacional. As perdas e danos do mundo do trabalho organizado na década neoliberal de 1990 não foram recuperados pelos pequenos avanços de 2003 a 2008 – inclusive com a retomada da luta sindical por importantes categorias de assalariados organizados no país. De 1990 a 1996, o rendimento do trabalho perdeu participação relativa no total da renda do país (-15,2%). Depois, de 1996 a 2001, registrou-se crescimento de 5,4% da parcela do rendimento do trabalho na renda nacional. De 2001 a 2004, houve nova queda, de -3,1%. Numa quarta fase, a partir de 2005, sob o governo Lula, houve uma expansão de 4% da parcela do rendimento do trabalho na renda do país. Entretanto, ao final da década de 2000, o rendimento do trabalho ainda não alcançou a mesma participação na renda nacional que tinha em 1990, de 45,4%.

Tabela 4

Região metropolitana de São Paulo. Rendimento médio real dos assalariados, por sexo, 1998-2009

Ano	Total	Homens	Mulheres
1998	1.755	1.913	1.506
1999	1.682	1.826	1.465
2000	1.569	1.717	1.342
2001	1.457	1.591	1.261
2002	1.347	1.448	1.195
2003	1.284	1.379	1.143
2004	1.299	1.399	1.156
2005	1.307	1.422	1.141
2006	1.308	1.409	1.169
2007	1.298	1.402	1.151
2008	1.291	1.411	1.128

Fonte: DIEESE; elaboração própria.

A Tabela 4, com dados do DIEESE, demonstra a persistente estagnação do rendimento médio real dos assalariados na região metropolitana de São Paulo na década de 2000. Apesar do aumento relativo da massa salarial por conta da ampliação dos empregos formais expressos no crescimento da taxa de formalidade no mercado de trabalho (como observamos acima), não ocorreu uma inversão na curva de degradação do trabalho assalariado com respeito a seus rendimentos médio reais. Mesmo nos anos de maior crescimento do PIB na década de 2000 (2007 e 2008, com 5,67% e 5,08% de crescimento da economia, respectivamente) os rendimentos médios reais não conseguiram recuperar o

patamar anterior a 2002. Talvez a nova forma de precariedade salarial, o novo (e precário) mundo do trabalho com sua regulação salarial intermitente e flexível, com retomadas da economia baseada na abertura de empregos de baixa remuneração, explicam a dinâmica perversa da precarização estrutural do trabalho na década de 2000.

Portanto, o que os dados explicitam é que os postos de trabalho criados na década de 2000 como empregos formais tenderam a ser de baixa qualidade. A Tabela 5 expõe com mais clareza a constituição da nova regulação salarial precária. Por exemplo, os empregos de até 3 salários mínimos cresceram de forma significativa, de 88,5% em 2004 para 92,1% em 2008; enquanto, todas as outras faixas salariais têm um decréscimo significativo, com destaque para a faixa salarial de 3,1 para 5,0 salários-minimos. É claro que o aumento real do salário-minimo de 2004 a 2009 contribuiu para a "migração" de um amplo contingente de trabalhadores empregados que ganhavam de 3,1 a 5 salário-minimos para a faixa inferior. Entretanto, o "enxugamento" das faixas de empregos com ganhos acima de 3,0 salários-minimos expressam, de certo modo, o empobrecimento de setores médios do mundo do trabalho organizado por conta dos ajustes neoliberais e da reestruturação produtiva da década neoliberal.

Tabela 5

Emprego por faixa salarial, (em salários mínimos), 2004-2008 (% do total)

Ano	Até 3,0	De 3,1 a 5,0	De 5,1 a 10,0	Mais de 10,1
2004	88,5	7,1	3,1	1,3
2005	89,4	6,5	2,9	1,2
2006	91,2	5,3	2,5	1,0
2007	92,0	4,9	2,3	0,9
2008	92,1	4,8	2,2	0,9

Fonte: CAGED, MTE; elaboração IPEA.

Deve-se salientar a dificuldade metodológica de aferir, com maior clareza, o índice de precarização do trabalho no Brasil, tendo em vista, primeiro, a natureza do fenômeno da precarização do trabalho que implica não apenas elementos capazes de serem aferidos por metodologias quantitativas, mas principalmente elementos de natureza intrinsecamente qualitativa ligados, como, por exemplo, a saúde do trabalhador.

Além disso, a precarização do trabalho diz respeito ao empobrecimento relativo do trabalhador assalariado (recupera-se assim, o conceito de "salário relativo" de Rosa Luxembourg). Embora um contingente de

operários e empregados tenha tido acesso (ou preservados) seus empregos formais na década de 2000, os novos coletivos de trabalho das empresas reestruturadas, sob as condições do capitalismo flexível baseado na "captura" da subjetividade e na intensificação do ritmo de trabalho por meio das novas tecnologias informacionais em rede que exacerbam os ganhos de produtividade não repassados para o salário real e a extensão tácita da jornada de trabalho que ocupa hoje mais o tempo de vida do trabalhador assalariado, eles são obrigados a sofrer as novas condições da exploração flexível que promove a desefetivação cumulativa da força de trabalho e do trabalho vivo com reverberações perversas na saúde do trabalhador. Esta desefetivação laboral é expressão da ampliação da contingencia e intermitência laboral, além da vigência de incertezas, riscos e periculosidades vinculadas às novas formas de exploração do trabalho, com nítidas reverberações na saúde do trabalhador (por exemplo, é altíssima a presença de transtornos mentais no mundo do trabalho organizado hoje, o que demonstra um aspecto da precarização do trabalho não aferido pelas estatísticas econômicas).

A nova condição de proletariedade no Brasil na década de 2000 implica não apenas o desmonte (e remontagem) do núcleo orgânico da modernidade salarial no Brasil. Na verdade, alteram-se modos de gestão, planos de carreira e estruturas de rendimentos de operários e empregados das grandes empresas privadas ou públicas. O complexo vivo do trabalho articula cada vez mais um coletivo clivado de segmentações contratuais e, por conseguinte, adverso à conformação da consciência de classe necessária, embora surjam, é claro, mais do que nunca, novas possibilidades objetivas para a formação de classe em-si e para-si por conta das intempéries da contingencia de mercado que ocupam hoje, de forma inédita, um lugar significativo nas experiências vividas e percebidas da "classe" do proletariado da indústria e dos serviços.

BIBLIOGRAFIA

Alves, Giovanni 1995 "Nova ofensiva do capital, crise do sindicalismo e as perspectivas do trabalho. O Brasil nos anos noventa" in Teixeira, F.J.S. e Oliveira, M.A. (orgs.) *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho* (São Paulo: Cortez).

Alves, Giovanni 2000 *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo* (São Paulo: Boitempo).

Alves, Giovanni 2009 *A condição de proletariedade* (Londrina: Editora Praxis).

Antunes, Ricardo 1997 *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfises e a centralidade do mundo do trabalho* (São Paulo: Cortez).

Antunes, Ricardo (org.) 2006 *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil* (São Paulo: Boitempo).

Cardoso, Adalberto 2000 *Trabalhar, verbo transitivo*: *destinos profissionais dos deserdados da indústria automobilística* (Rio de Janeiro: Editora FGV).

Cardoso, Adalberto M.; Caruso, Luis Antonio e Castro, Nadya Araújo 1997 "Trajetórias ocupacionais, desemprego e empregabilidade: há algo de novo na agenda dos estudos sociais do trabalho no Brasil?" in *Contemporaneidade e Educação*, Ano 2, Nº 1, maio.

Carneiro, R. 2002 *Desenvolvimento em crise. A economia brasileira no último quarto do século XX* (São Paulo: UNESP).

Carneiro, R. (org.) 2006 *A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula* (São Paulo: UNESP).

Castel, Robert 1995 *As metamorfoses da questão social. Uma crônica do salário* (Rio de Janeiro: Vozes).

Castel, Robert 2005 *A insegurança social. O que é ser protegido?* (Rio de Janeiro: Vozes).

Castro, N.A. de (org.) 1995 *A máquina e o equilibrista: inovações na indústria automobilística brasileira* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).

Chahad, José Paulo Zeetano 2001 *Trabalho flexível e modalidades especiais de contrato de trabalho: evidências empíricas no caso brasileiro* (São Paulo: MTE/FIPE).

Chahad, José Paulo Zeetano e Cacciamali, Maria Cristina (orgs.) 2003 *Mercado de trabalho no Brasil. Novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais no trabalho* (São Paulo: LTr).

Chahad, José Paulo Zeetano e Menezes-Filho, Naércio A. 2002 *Mercado de trabalho no Brasil. Salário, emprego e desemprego numa era de grandes mudanças* (São Paulo: LTr).

Chesnais, François 1996 *A mundialização do capital* (São Paulo: Xamã).

Corsi, F.L. 2003 "A economia brasileira na década de 1990: estagnação e vulnerabilidade externa" in Batista, R.L. e Araújo, R. (org.) *Desafios do trabalho. Capital e luta de classes no século XXI* (Londrina: Praxis).

Dall'Olio, Carolina 2009 "Jovens com salário menor puxam a volta do emprego" em *Jornal da Tarde*, 30/09.

Dejours, Christophe 1987 *A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho* (São Paulo: Cortez/Oboré).

Dejours, Christophe 1999 *A banalização da injustiça social* (Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas).

DIEESE-Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos 2002 *A situação do trabalho no Brasil: um balanço dos anos 90* (São Paulo).

Filgueiras, L. 2000 *História do Plano Real. Fundamentos, impactos e contradições* (São Paulo: Boitempo).

Filgueiras, L. e Gonçalves, R. 2007 *A economia política do governo Lula* (Rio de Janeiro: Contraponto).

Folha de São Paulo 2008 "Rentabilidade de bancos brasileiros no governo Lula já supera a de FHC", 15/05.

Gonçalves, R. 2002 *Vagão descarrilhado. O Brasil e o futuro da economia global* (Rio de Janeiro: Record).

Guimarães, Nadya Araujo 2004 *Caminhos cruzados. Estratégias de empresas e trajetórias de trabalhadores* (São Paulo: Editora 34).

Harvey, David 1992 *A condição pós-moderna* (São Paulo: Loyola).

Macambira, Júnior (org.) 2006 *O mercado de trabalho formal no Brasil* (Fortaleza: Imprensa Universitária).

Paulani, L.M. 2008 *Brasil delivery* (São Paulo: Boitempo).

Pochmann, M. 1999 *O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século* (São Paulo: Contexto).

Pochmann, M. 2000 *A batalha pelo primeiro emprego* (São Paulo: Publisher).

Pochmann, M. 2001a *A metrópole do trabalho* (São Paulo: Editora Brasiliense).

Pochmann, M. 2001b *O emprego na globalização. A nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu* (São Paulo: Boitempo).

Santana, Marco Aurélio e Ramalho, José Ricardo (orgs.) 2003 *Além da fábrica. Trabalhadores, sindicatos e a nova questão social* (São Paulo: Boitempo).

Santos, João Bosco Feitosa dos 2000 *O avesso da maldição do gênesis. A saga de quem não tem trabalho* (São Paulo: Annablume).

Sennet, Richard 1998 *A corrosão do caráter* (Rio de Janeiro: Record).

Sennet, Richard 2006 *A cultura do novo capitalismo* (Rio de Janeiro: Record).

Souza, N.A. 2007 *Economia brasileira contemporânea de Getúlio a Lula* (São Paulo: Atlas).

Capítulo 4

ARGENTINA

Julio César Neffa y colaboradores

MODELOS PRODUCTIVOS Y SUS IMPACTOS SOBRE LA RELACIÓN SALARIAL

REFLEXIONES A PARTIR DEL CASO ARGENTINO[1]

PRIMERA PARTE

Julio César Neffa y Demián T. Panigo*

INTRODUCCIÓN. LAS ETAPAS DEL DESARROLLO ARGENTINO VISTAS CON UNA PERSPECTIVA DE LARGO PLAZO

Como resultado de investigaciones realizadas en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (CEIL-PIETTE) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) (Neffa, 1998), se han delimitado una serie de fases del modo de desarrollo argentino, aplicando las categorías de análisis de la Teoría de la Regulación (Boyer, 1989), poniendo el acento en las etapas de industrialización mediante sustitución de importaciones.

Desde la emergencia de la "Argentina moderna", luego de que terminaron las guerras civiles y hasta la gran crisis de los años 1929-1930, predominó un modo de desarrollo con un régimen de acumulacion de tipo extensivo y un modo de regulación competitivo.

* Con la colaboración de María Laura Oliveri, Juliana Persia y Pablo Trucco.

---

1 Los autores agradecen los comentarios, críticas y sugerencias de Emiliano López y Adrián Des Champs a una versión preliminar.

El dinamismo de la economía estuvo centrado en la producción agropecuaria, que generaba una renta de carácter extraordinario. La economía "crecía hacia afuera", estaba orientada hacia el comercio exterior, con una fuerte dependencia y complementariedad respecto de la economía del Reino Unido. Durante ese período, se instaura de manera prematura respecto del resto de América Latina la primera etapa de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) centrada en los bienes de consumo no durable, fruto del componente europeo de las migraciones internacionales. La crisis tuvo un fuerte impacto dado que cayó el volumen de las exportaciones y bajaron los precios internacionales de los productos agropecuarios, poniendo en evidencia los límites de ese modelo que marcaron para siempre la estructura de la economía argentina.

Entre 1930 y 1952, el modo de regulación adoptó la forma monopolista o administrado (con mayor intervención estatal), el régimen de acumulación del capital siguió siendo de tipo extensivo pero se inicia una etapa de "crecimiento hacia adentro" para hacer frente a las restricciones del comercio internacional debido a las crisis. Ese contexto estimula una segunda etapa de ISI, avanzando sobre los sectores productivos de bienes de consumo durable simple.

Entre 1953 y 1989, el modo de regulación vuelve a ser competitivo y comienza un largo período de transición hacia un régimen de acumulación de capital de tipo predominantemente intensivo, que finalmente no se concretó. En este período tuvo lugar la tercera etapa, la "edad dorada" de la ISI (1953-1975), que consolidó la industria de bienes intermedios e inició la de bienes de capital a cargo de empresas transnacionales, estatales y de capital nacional; y una cuarta etapa (1976-1989), iniciada con el golpe militar y la dictadura, donde por el contrario el proceso de ISI se estanca, se desmantela la incipiente industria de bienes de capital, la economía se reprimariza y terciariza, aumentan las importaciones industriales; las tasas de crecimiento del producto, la inversión y la productividad evolucionan de manera lenta pero muy volátil, se profundiza el endeudamiento externo público y privado con fuerte impacto sobre las cuentas fiscales y la economía entra en crisis concluyendo con un proceso hiperinflacionario con repercusiones políticas.

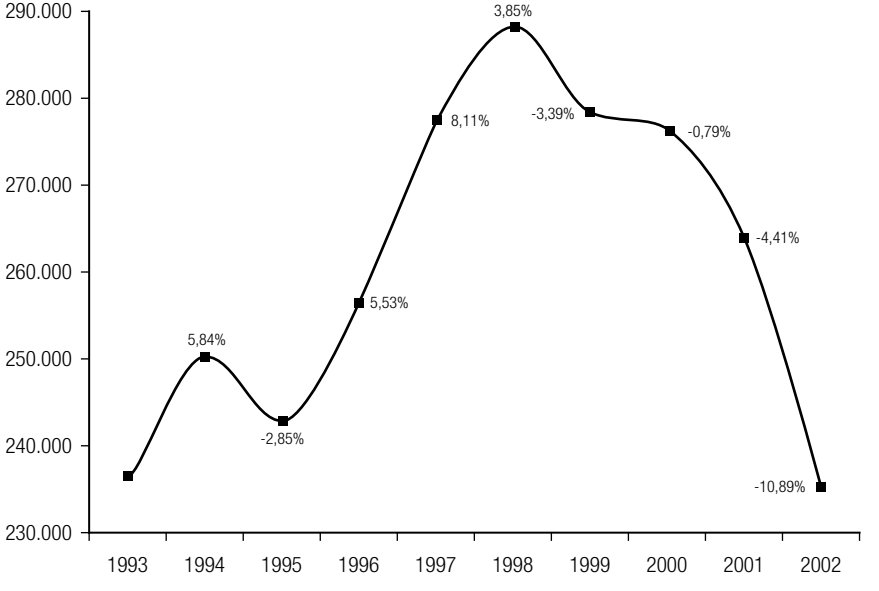
Este capítulo va a centrarse en el análisis de dos modos de desarrollo posteriores.

En una primera parte se presentará el período 1989-2001, comprendido entre dos crisis, donde predominó un modo de regulación competitivo basado en la convertibilidad y un régimen de acumulación parcialmente intensivo con predominio de capital extranjero, pero sin consumo masivo. La crisis y la hiperinflación iniciales fueron contrarrestadas con ajustes y reformas estructurales inspiradas en las consignas del Consenso de Washington, con impactos negativos sobre

el empleo, los salarios reales y la distribución funcional del ingreso. El régimen de convertibilidad con un dólar barato tuvo ciclos cortos de expansión, crisis y depresión, frenó la inflación y convivió con la deflación, pero aumentó el endeudamiento externo público y privado, dificultó las exportaciones industriales y favoreció las importaciones de todo tipo de bienes, la economía se reprimarizó y tercerizó, lo cual implicó un retroceso en esta quinta etapa del proceso de ISI.

Gráfico 1

Evolución del PIB (en millones de pesos de 1993 y tasas de variación interanual), 1993-2002



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, a partir de Panigo (2009).

Un nuevo modo de desarrollo emerge en 2002 luego del colapso de la convertibilidad, y continúa desarrollándose en el momento de redacción de este trabajo. Por tanto, nuestro análisis llegará hasta fines de 2009. Entre esas fechas, vuelve a tener vigencia un modo de regulación de tipo monopólico o administrado, con un tipo de cambio real competitivo (alto) que en los hechos fue un sistema de múltiples tipos de cambio (aplicando retenciones sobre ciertos productos exportables), que impulsó elevadas tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) hasta 2008, estimuló una sexta etapa del proceso de ISI, con un régimen de acumulación del capital de tipo extensivo, de "crecimiento hacia adentro" arrastrado por las exportaciones de productos

primarios poco elaborados (minería, hidrocarburos, agrícolas de cultivo extensivo), que tienen una baja capacidad para generar nuevos empleos, y en menor medida de manufacturas de origen indutrial (MOI) y la producción manufacturera de bienes de consumo e intermedios, que genera un número considerable de nuevos empleos pero sin un fuerte incremento de los salarios reales. El problema que se ha originado es que la inflación, riesgo previsible en este tipo de modelos, creció con un ritmo más fuerte que la productividad.

El presente trabajo estará centrado en la confrontación de estos dos modelos de desarrollo, poniendo atención al cambio en la relación salarial. El régimen de la convertibilidad puede ser analizado con mayor objetividad porque ya concluyó; se han realizado numerosos estudios e investigaciones y sus efectos se pueden identificar sin mayores dificultades. Pero la post-convertibilidad es más dinámica y aún no ha finalizado; tiene una configuración mucho más compleja, sus resultados son múltiples y heterogéneos, atravesó en 2008-2009 una crisis, siendo objeto de una fuerte discusión en el medio académico que no está desprovista de un contenido político por los intereses que ha tocado y las tensiones que ha generado.

Debido a la complejidad y multiplicidad de variables que intervienen, no se presenta un informe completo, y hay temas que por razones de competencias y de espacio no serán evocados, como por ejemplo el impacto sobre el desarrollo regional y local[2].

Para comprender lo sucedido debemos tener en cuenta que el Plan de Convertibilidad se instrumentó en un momento histórico en que caían las tasas de interés internacionales conformando un escenario favorable a la renegociación de la deuda externa, se observaba un aumento en los términos del intercambio (del 18% entre 1991 y 1996) y se constataba un aumento general del comercio mundial. Por esas causas, durante las primeras fases del Plan se logró la estabilización y el equilibrio de las cuentas públicas, se redujo la tasa de interés doméstica impulsando el gasto privado y la reactivación económica. En ese contexto mundial, la actitud pasiva del gobierno frente a la entrada masiva de capitales explica la fuerte presión revaluatoria y sus consecuencias.

2 Tema que puede consultarse en Rofman y García (2007).

EL RÉGIMEN DE ACUMULACIÓN DURANTE LA CONVERTIBILIDAD

EL CAMBIO DE LAS FORMAS INSTITUCIONALES

Creemos que durante el período 1989-2001 –que transcurre entre dos fuertes crisis– se instauró un nuevo modo de desarrollo, con profundos cambios en las formas institucionales y en el régimen de acumulación, donde ocurrieron más transformaciones estructurales (de diverso signo) que en varias décadas de los tiempos pasados (Neffa, 1998).

Debido a fuertes convulsiones sociales y a un proceso hiperinflacionario, falto de apoyo, el Dr. Alfonsín adelantó la fecha de la transferencia del poder al Dr. Menem, que había ganado las elecciones. Este contexto explica que, con el apoyo de la oposición, se adoptaran dos importantes leyes: la de Emergencia Económica y Social (Ley 23696) y la de Reforma del Estado (Ley 23697), que provocaron una fuerte ruptura con el modo de desarrollo precedente y con impactos directos e indirectos sobre el empleo y los ingresos. Entre las medidas adoptadas, cabe destacar la prohibición de todo tipo de indexaciones automáticas de precios, que por extensión dejó sin efecto desde esa fecha y hasta bien entrado el siglo XXI el mecanismo legal de ajuste del salario mínimo vital y móvil.

El nuevo modo de desarrollo se basó en profundos cambios en las formas institucionales, que crearon las condiciones para que se instaurara un régimen de acumulación cuyas características y principales políticas se analizan a continuación.

Desde una visión de conjunto, la lógica que articulaba todas esas políticas y trataba de hacerlas relativamente coherentes entre sí para salir de la crisis hiperinflacionaria fue frenar la caída o tratar de incrementar las tasas de ganancia, porque se pensaba estimular por ese medio a los empresarios para incrementar la tasa de inversión y, en consecuencia, estimular el crecimiento del PIB (Beccaria, 2002). Los medios utilizados fueron la introducción de nuevas formas (más flexibles) de organizar las empresas, la producción y el trabajo con el objeto de aumentar la productividad, reducir los costos, moderar o reducir los incrementos salariales, disminuir el salario indirecto vía reducción de las contribuciones patronales al sistema de seguridad social y privatizándolo para ampliar el espacio del mercado, flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo e instaurar nuevos modos de gestión basados en el control y el disciplinamiento para intensificar el trabajo y aumentar la productividad, sin que como contrapartida las empresas se comprometieran a la generación de empleos o a compartir los beneficios con los asalariados.

El tipo de cambio fijo, tomando el dólar como patrón, una "Caja de Conversión" con un dólar barato, fue establecido por ley en abril de

1991. La misma fue justificada por las autoridades para combatir de manera estable la endémica inflación, pero sobrevaluando el peso frente al dólar, haciéndolos equivalentes, con lo cual se estimularon las importaciones y se desalentaron las exportaciones industriales. A partir de abril de 1991, la economía doméstica adoptó una forma bimonetaria, donde las transacciones más importantes se establecieron directamente en dólares, pudiéndose celebrar contratos en las dos monedas. La convertibilidad creó así las condiciones estructurales para que la base del régimen de acumulación se desplazara desde la economía real hacia el sector financiero, donde la rentabilidad era más elevada; dentro de la economía real, la actividad se desplazara desde el sector industrial (donde el tipo de cambio afectaba negativamente su competitividad) hacia la producción del sector primario exportador que generaba una renta extraordinaria en un contexto de elevados precios de las *commodities*; y se incrementara la importancia relativa del sector terciario y de servicios en el producto y el empleo, fortaleciendo las tendencias que se habían iniciado después de la crisis de 1975.

La inmovilización de los depósitos bancarios se decretó en enero de 1990 y se adoptó sorpresivamente el Plan Bonex para hacer frente a la creciente deuda interna y frenar la inflación por medio de una reducción de liquidez, inmovilizando de facto todos los depósitos a plazo fijo en las instituciones financieras. Esos recursos fueron luego transformados en títulos públicos (denominados Bonex), establecidos en dólares, pero convertibles sólo a diez años de plazo y remunerados con una tasa de interés equivalente a las vigentes a nivel internacional (Neffa, 1989).

Las reformas de la Carta Orgánica del Banco Central (BCRA) hicieron posible el mantenimiento de la convertibilidad 1 a 1, asignándole un papel pasivo, prohibiéndole legalmente intervenir para monetizar el déficit fiscal y actuar como prestamista de última instancia, condicionando la emisión de moneda nacional al saldo de las reservas de divisas, estableciendo una relación de independencia respecto del Ministerio de Economía y renunciando a la capacidad de adoptar de manera autónoma una política monetaria y cambiaria. Estas quedaron de hecho supeditadas a las decisiones adoptadas por las autoridades económicas norteamericanas que durante la primera parte de esa década sustentaban un proceso de revalorización del dólar respecto de las demás monedas.

La reforma del sistema financiero para reducir los controles, siguiendo la orientación de la Legislación impuesta por la dictadura en 1977, contribuyó a la financiarización de una economía globalizada. La autonomía asignada al Banco Central anuló de hecho la posibilidad de ejercer una política monetaria y de crédito autónoma, y al mismo

tiempo se liberó de controles al proceso de ingreso y egreso de capitales, garantizando un trato "no discriminatorio" para los capitales extranjeros respecto del capital nacional y manifestando el compromiso explícito del poder político de defender y garantizar el ejercicio del derecho de propiedad privada. Se trataba de equilibrar el previsible déficit del comercio exterior (a pesar del incremento de las exportaciones) con el ingreso masivo de capital extranjero, hasta tanto los resultados de dichas inversiones permitieran producir en el país bienes que hasta esa época se importaban, y al mismo tiempo exportar productos manufactureros no tradicionales. El ingreso, asignación, permanencia y egreso de los capitales "golondrina" que se desenvolvían en el mercado bursátil y financiero eran determinados exógenamente, no estaban sometidos a ningún control, ni al cumplimiento de reglas en cuanto a su tiempo de permanencia, generando una fuerte volatilidad financiera. El resultado final fue que el crédito interno dependió directamente de la entrada de divisas.

La desregulación de todos los mercados se pronunció para facilitar el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado, pero en los hechos el resultado no fue tal, porque el Estado generó numerosas reglas nuevas haciéndolas más "amigables" respecto del mercado de bienes, servicios y financieros, creando las condiciones para la concentración económica, en beneficio de los monopolios y oligopolios transnacionales.

La convertibilidad produjo una modificación de los anteriores precios relativos que provocó el abaratamiento de los bienes de producción respecto de los salarios medidos en dólares, la disminución del precio de los bienes transables por el impacto de las importaciones y el incremento en cuanto a los servicios no transables, proceso que se consolidó con la privatización de la totalidad de empresas públicas nacionales, que una vez privatizadas adoptaron configuraciones monopólicas u oligopólicas, fijando tarifas indexables sobre el dólar quedando de hecho protegidas contra la competencia externa.

La política fiscal se orientó a reducir el déficit y lograr excedentes destinados a pagar el capital y los servicios de la creciente deuda externa, fortaleció el control de la evasión impositiva, redujo el gasto público (frenando la creación de empleos públicos estables y el crecimiento de los salarios de los funcionarios y del gasto público social), e instauró una mayor presión impositiva focalizándola sobre el valor agregado (IVA), impuesto fácil de recaudar pero con un impacto negativo sobre el consumo de los asalariados y la distribución del ingreso, aumentado las desigualdades.

Se buscó atraer el capital extranjero otorgando sólidas garantías a la inversión extranjera directa (IED), ofreciendo altas tasas de interés y de rentabilidad para los depósitos en divisas, estimulando el ingreso

incluso de capital de carácter especulativo, sin imponer condiciones en cuanto al destino sectorial de las inversiones y al tiempo mínimo de permanencia; esto estimuló el endeudamiento externo público y privado al mismo tiempo que la salida de capitales hacia los países industrializados y los "paraísos fiscales" en busca de mayor seguridad en momentos de crisis.

La política orientada a una amplia e indiscriminada apertura del comercio exterior dio como resultado la inserción de manera asimétrica y desventajosa del sistema productivo nacional dentro de la nueva división internacional del trabajo, disminuyendo fuertemente las barreras aduaneras tarifarias y no tarifarias a los productos manufacturados importados, debilitando en primer lugar a la pequeña y mediana industria de capital nacional. Durante la convertibilidad, varias ramas de actividad industrial disminuyeron su producción, como la electrónica para el equipamiento de los hogares, la textil y la metalúrgica especializada en la producción de maquinas, herramientas y bienes de capital; unas pocas ramas ya existentes se fortalecieron, como la siderurgia y la petroquímica, y las que más avanzaron fueron la industria alimenticia y automotriz.

La privatización de la totalidad de las empresas públicas se decidió de manera heterogénea, aduciendo las razones antes mencionadas: baja rentabilidad en unos pocos casos y, por lo general, un déficit crónico que debía ser compensado con transferencias fiscales; deficiente funcionamiento debido a la falta de políticas públicas adecuadas; carácter monopólico, obsolescencia y retraso en la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizacionales que deterioraban la calidad del servicio; sospechas de corrupción interna en cuanto a los beneficios obtenidos por las empresas contratistas privadas, unido a la baja productividad y débil calidad de los servicios. Este diagnóstico interesado y su transmisión mediante los medios masivos de comunicación lograron formar un consenso generalizado y crearon las condiciones necesarias para privatizar; pero en su lugar se constituyeron monopolios y oligopolios de capital extranjero asociados con grandes grupos económicos nacionales y poderosas entidades financieras multinacionales, situando en ciudades de Estados Unidos la jurisdicción de los tribunales para actuar en caso de litigios, otorgando en los contratos la garantía de obtener altas tarifas por servicios no transables que se indexaban según la inflación norteamericana, que en ese entonces era superior a la argentina (Duarte, 2002). El proceso privatizador se inició luego de obtener la previa reducción de su personal, recurriendo a despidos, retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas financiados con préstamos de organismos financieros internacionales, que acrecentaban de esa manera la deuda externa. Los entes reguladores que

debían hacer el seguimiento del proceso, controlar el cumplimiento de los contratos en materia de inversiones y tarifas, y atender los reclamos de los usuarios y clientes, se crearon luego de las privatizaciones. Con posterioridad al cambio de la titularidad se procedió a una rápida modernización mediante la masiva introducción de nuevas tecnologías productivas, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y los cambios en la organización de las empresas, de la producción y de la gestión de la fuerza de trabajo que permitieron el rápido aumento del volumen de usuarios y de la productividad horaria. El resultado a término fue la reducción de las plantas de personal de las empresas privatizadas en paralelo con la subcontratación, la tercerización y el despido de los trabajadores de mayor antigüedad, aduciendo que tendrían dificultades para adaptarse a las nuevas tecnologías, y sustituyéndolos por otros más jóvenes y con mayor calificación formal pero sin experiencia sindical, ocupándolos con contratos precarios cuyos salarios iniciales eran más bajos dado que no cobraban los adicionales por antigüedad.

Se produjo un fuerte cambio de las reglas de juego precedentes: se postuló la primacía del mercado sobre el Estado en cuanto al funcionamiento de la economía; se asignó al libre juego de las fuerzas del mercado la responsabilidad de distribuir de manera óptima los recursos para establecer los equilibrios entre la oferta y la demanda de bienes, de servicios y de fuerza de trabajo; se desacreditó al Estado como planificador y agente económico, calificándolo como estructuralmente ineficiente, lento, burocrático, costoso, generador de déficit fiscal, que al mismo tiempo era un ámbito propicio para la corrupción a cargo de las empresas contratistas y un espacio reservado para el ejercicio del populismo y el nepotismo por parte del Poder Ejecutivo.

Se adoptaron sucesivas reformas del Estado bajo el impulso y la presión de los organismos financieros internacionales, buscando disminuir sus funciones, su ámbito de acción y reducir el déficit fiscal, a través de: el achicamiento de su planta de personal, estimulando los retiros voluntarios, el congelamiento de los puestos estables dejados vacantes por jubilaciones, retiros y renuncias, cubriéndolos con personal contratado de manera transitoria y pasantes universitarios; la limitación de funciones tradicionales del Estado en calidad de productor, prestador de servicios públicos, regulador y planificador; la descentralización y federalización del gasto público social; y la moderación o el freno de los aumentos salariales, sobre todo de los empleados del sector público, pese a la inflación que, aunque más baja que la tendencia histórica, se acumuló a lo largo de la década.

Las reformas laborales fueron múltiples. La desregulación del mercado de trabajo fue un proceso que prosiguió durante todo

el período de la convertibilidad y fue más bien una re-regulación, pues las numerosas normas laborales dictadas en la materia durante ese período dejaron sin efecto viejas conquistas laborales y derechos adquiridos por los asalariados, para buscar de manera explícita, por una parte, la flexibilización en cuanto al uso de la fuerza de trabajo, el aumento de la productividad y la reducción del costo salarial directo e indirecto y, por otra parte, la descentralización del nivel de la negociación colectiva, desde la rama y el sector hacia la empresa y el establecimiento. Dentro de estas reformas caben señalar dos de gran magnitud: por un lado, la creación del sistema privado de jubilaciones de capitalización, a cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) en paralelo con el sistema estatal, de reparto, abriendo un amplio mercado para las compañías de seguros que provocó de inmediato un incremento del déficit fiscal por la disminución de la recaudación de los aportes; y, por otro lado, la privatización de la prevención de los riesgos profesionales, por medio de la Ley de Riesgos del Trabajo que dio lugar a la creación de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) (Neffa et al., 2005).

APOYOS Y RECHAZOS AL MODO DE DESARROLLO BASADO EN LA CONVERTIBILIDAD

A la luz de todas esas políticas adoptadas que no seguían una lógica totalmente coherente entre sí, queda planteada ex-post la pregunta acerca de ¿cuáles fueron las condiciones que hicieron posible su formulación e implementación durante una década? Con anterioridad a la instauración del régimen de convertibilidad, la población había vivido durante varios meses un *shock* hiperinflacionario, con quiebras masivas de empresas y la consecuente destrucción de puestos de trabajo, el saqueo de negocios y supermercados por parte de pobres y desocupados y violentos conflictos sociales que generaron por mucho tiempo en el imaginario social un fuerte rechazo a la inestabilidad, a la inflación y a la tentación de volver al régimen de acumulación anterior. Estos factores redujeron la resistencia y la oposición a dichas medidas (Neffa, 1998).

Los agentes económicos hegemónicos que tuvieron a su cargo la conducción de ese modo de desarrollo y presionaban sobre el Estado para obtener beneficios adicionales fueron las empresas transnacionales (ETN) y los grandes grupos económicos de capital nacional (GGEN) que entre ellos consensuaron las políticas junto con entidades financieras nacionales y extranjeras. Predominaba en ellas un horizonte temporal de valorización del capital de corto plazo, que en lugar de programar el desarrollo futuro de las unidades económicas buscaban distribuir excedentes a los accionistas.

Por otra parte, el nuevo régimen logró rápidamente el consenso interno entre estos sectores y clases sociales dominantes, más específicamente las ETN y los GGEN, a pesar de los conflictos inter e intra-sectoriales que suscitaron. Dentro del país, las medidas contaron con el decidido apoyo por parte del presidente de la República y la mayor parte del gabinete. Desde el exterior lo apoyaron explícitamente los responsables de la política económica de los Estados Unidos y luego los principales organismos financieros internacionales –Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID)–. Hasta que a fines de 1994 se manifestaron en el país los efectos de la crisis financiera mexicana; ni dentro del propio gobierno ni por parte de las fuerzas políticas de oposición, se había formulado una alternativa global y comprehensiva en cuanto al modo de desarrollo, con excepción de una serie de propuestas que procuraban introducir algunas correcciones puntuales, específicamente, en cuanto a la política laboral, social y previsional y la política fiscal. Fueron muy escasas, aunque coherentes y significativas, las críticas internas al establecimiento de la paridad cambiaria *uno a uno* respecto del dólar norteamericano, porque se consideraba como un signo del ingreso al "Primer Mundo".

Pero dentro de los sectores empresariales hubo quienes se opusieron o criticaron abiertamente el Plan: una serie de Cámaras Industriales que agrupaban a empresarios de ramas que tenían serias dificultades (bienes de capital, bienes de consumo durables, textiles y confección) criticaban la brusca apertura importadora y formulaban reivindicaciones corporativas, pero lo apoyaban parcialmente por las medidas desregulatorias y el freno al proceso inflacionario; un sector de las pequeñas y medianas empresas (PyME) industriales poco competitivas, con dificultades para modernizarse y reconvertirse para hacer frente a las importaciones; los pequeños y medianos productores agrícolas de la Pampa Húmeda, dedicados a cultivos tradicionales destinados al mercado interno; y los pequeños comerciantes urbanos, afectados por la creciente oligopolización del mercado debido a la implantación de los grandes supermercados y por la caída de la demanda de los sectores de bajos ingresos.

Los productores y exportadores de productos agropecuarios tradicionales dieron primero, hasta fines de 1994, un tímido y crítico apoyo al Plan, como consecuencia de la estabilidad de la tasa de cambio y de los precios; pero fue más nítido su involucramiento cuando se obtuvo el incremento de la producción agropecuaria lograda mediante el aumento de la superficie sembrada desplazando la ganadería, los tambos, los cultivos de hortalizas y legumbres. La introducción del cambio tecnológico (biotecnología) y factores exógenos tornaron el panorama a su favor al aumentar los precios de las *commodities*.

El movimiento sindical nucleado en la Confederación General del Trabajo (CGT) no se opuso frontalmente al Plan, a pesar de que era evidente que su aplicación iba a debilitarlo. Varios meses después de la asunción del gobierno, la CGT se dividió al tomar posición ante los cambios estructurales que se presentían. Pero, luego de varios meses, se reunificaron, y se consolidó la fracción interna que agrupó a la mayoría de las grandes uniones sindicales y federaciones nacionales que se alió decididamente al gobierno (Fernández y Bisio, 1999). Esta concesión se hizo sin obtener a cambio una verdadera compensación, ni lograr mayor éxito en sus reivindicaciones económicas y sociales cuando, años más tarde, los intereses de los sectores de trabajadores asalariados que ellos representaban entraron objetivamente en colisión con las previsibles consecuencias del Plan en materia de desempleo, austeridad salarial, caída del salario real, deterioro de las obras sociales, privatización de una parte del sistema de previsión social, con sus previsibles consecuencias en materia de intensificación del trabajo, desocupación y subocupación elevadas y persistentes, precarización del empleo y emergencia de nuevos riesgos ocupacionales. Hacia mediados de la década, se produjo una división de las federaciones y uniones nacionales de la CGT en tres nucleamientos, claramente diferenciados ideológica y políticamente, uno de los cuales adoptó una posición crítica. La creación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) permitió el agrupamiento de otros sindicatos críticos a la vez de las políticas económicas y de las respuestas de la CGT a la política del gobierno. Estas divisiones contribuyeron de manera decisiva para diversificar y debilitar la acción sindical.

CONVERTIBILIDAD, RÉGIMEN DE ACUMULACIÓN E IMPACTOS SOBRE EL SISTEMA PRODUCTIVO

Durante le vigencia del régimen de convertibilidad, y en buena medida por sus efectos, la economía argentina fue más volátil que la del resto de América Latina (Kosacoff, 2007), lo cual influyó sobre los agentes económicos al limitarles o impedirles la percepción de las tendencias y las grandes fases de los ciclos, frenó las inversiones de capital nacional, generó incertidumbre e incrementó los riesgos para adoptar políticas con un horizonte de mediano o largo plazo. El impacto de dicha volatilidad sobre el mercado de trabajo fue negativo, como veremos más adelante. Por efectos del tipo de cambio fijo y sobrevaluado, la economía quedó largos años sometida al impacto de los movimientos de capitales internacionales –de cuyo ingreso neto dependía la sustentabilidad del régimen de convertibilidad– a cambio de lo cual buscaban seguridad jurídica, estabilidad cambiaria y altas tasas de interés para los depósitos de divisas convertidos en pesos para obtener en el corto plazo elevadas

tasas de ganancia y repatriar libremente los capitales. En ese contexto, para mantener rígida la tasa de cambio se requería, en contrapartida, flexibilizar las instituciones y normas que regulaban el uso de la fuerza de trabajo, con el propósito de intensificar el trabajo, aumentar la productividad y reducir fuertemente por esa vía los costos laborales directos e indirectos. Pero las consecuencias de la flexibilidad fueron negativas para el empleo, los salarios reales, la pobreza y la indigencia.

Las reformas "estructurales" mencionadas fueron acompañadas por políticas en materia de incentivos y desincentivos explícitos e implícitos relacionados con el cambio de la estructura de precios relativos y de las tasas de rentabilidad que se orientaron a frenar la producción doméstica de bienes transables y presionar hacia abajo sus precios ante la amenaza de las importaciones, favorecer la expansión de los servicios una vez privatizados, abaratar el capital respecto del costo doméstico de la fuerza de trabajo debido al estímulo al acceso libre e irrestricto a los bienes de producción importados y a la IED. Ello incentivó el desarrollo de las actividades productivas de bienes y servicios intensivas en capital y las que se basaban en las ventajas naturales (que permitían rentas extraordinarias), susceptibles de dar lugar a exportaciones buscando una competitividad estática, basada esencialmente en el incremento de los precios internacionales de las *commodities*. La competitividad buscada se basaba en las *ventajas comparativas* apoyadas en la dotación de recursos naturales y no en una "competitividad sistémica" con un enfoque estratégico, sustentado en *ventajas competitivas* tales como la innovación en cuanto a los procesos y los productos para responder a necesidades presentes y futuras, el mejoramiento de la calidad, la ampliación de la gama de variedades, el cumplimiento de los plazos de entrega, la eficacia de los servicios post-venta, etcétera (Coriat y Taddéi, 1995; Kosacoff, 2007).

Pero estos cambios no fueron acompañados por un fuerte crecimiento de la productividad que hubiera reducido de manera significativa los costos unitarios de producción. Las potencialidades de este modo de desarrollo se fueron agotando y, entre los años 1998-2002, el régimen de la convertibilidad dio lugar a una fase recesiva caracterizada por una fuerte deflación de precios y reducción de salarios reales. La contradicción consistió en que, a nivel internacional y medido en dólares, el costo de la fuerza de trabajo se incrementó, pero a nivel nacional los salarios bajaron su poder adquisitivo, el mercado de trabajo se deterioró y se hizo más heterogéneo, aumentando el desempleo, el subempleo, la informalidad, el trabajo precario y no registrado, la pobreza, la indigencia y las desigualdades en materia de ingreso.

La formulación e implementación de políticas con impactos sobre las industrias se basaron en los mecanismos del mercado, pero el

Estado intervino activamente para tratar de compensar los desequilibrios que generaba endógenamente el proceso, recurriendo a devaluaciones fiscales, regímenes de promoción y especialización industrial, generando en consecuencia dificultades para las PyME (Kosacoff, 1993). El MERCOSUR pasó rápidamente a ocupar un lugar estratégico en el comercio internacional argentino, y el sistema productivo doméstico se especializó progresivamente en la exportación de un número reducido de bienes del sector primario (petróleo y gas, la gran minería metalífera, además de granos y carne), agroalimentos elaborados, automóviles y autopartes. Brasil pasó así de ser un vecino amenazante a ser el primer *partenaire* comercial.

La reestructuración del sector industrial se llevó a cabo de manera heterogénea y desigual: las ramas exitosas lo lograron debido a la importación de bienes de capital, insumos y productos terminados, ampliando su gama de variedades y de calidad, racionalizando y reduciendo las plantas de personal (despidiendo a los trabajadores de mayor edad y poco calificados, promoviendo retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas), adoptando nuevas formas de organizar la producción y de gestionar la fuerza de trabajo implantando un mayor disciplinamiento y controles para intensificar los procesos de trabajo y tratar de lograr el involucramiento de los trabajadores para aumentar la productividad, reducir los costos unitarios laborales y mejorar la calidad.

La IED se concentró en los servicios e industrias privatizados, basados en la explotación de ventajas naturales y en segmentos de la producción de bienes y servicios destinados a los sectores de altos ingresos. Pero más que creación de nuevas empresas, se llevaron a cabo fusiones y adquisiciones de firmas locales por parte de empresas transnacionales (canadienses, brasileñas, chilenas, mexicanas), con lo cual, los impactos de la IED sobre las tasas de inversión fueron reducidos, porque lo que se produjo fue un "cambio de manos" del capital. Dentro del sistema productivo se incrementó la heterogeneidad estructural inter y intra-sectorial sin que las ramas más dinámicas consolidaran los intercambios con el resto del sector industrial nacional, porque buena parte de los bienes de capital eran importados y no se establecían intercambios con la empresas locales para la provisión de insumos, partes o asistencia técnica (Frenkel et al., 2002).

Las empresas industriales más grandes y dinámicas incrementaron sus tasas de rentabilidad por diversos medios, pero consolidaron la heterogeneidad. Un grupo de ellas intensificó el trabajo y lograron un incremento de la productividad física, sin introducir mayores cambios en cuanto a las innovaciones de productos y procesos, ni en el perfeccionamiento de los procesos productivos. Otro grupo reducido de grandes empresas aumentaron su rentabilidad introduciendo cambios en

la organización de la producción y del trabajo, con nuevas técnicas de gestión, haciendo inversiones pero sin mayores cambios organizacionales. Un pequeño grupo hizo muchas inversiones en bienes de capital, e introdujo cambios tecnológicos o amplió la capacidad de producción. Pero dentro de este conjunto fue muy reducido el número y la proporción de empresas que llevaron a cabo todos o varios de estos cambios de manera integrada y que se situaron en la frontera tecnológica a nivel internacional. El resto del sector adoptó políticas que se podrían definir como pasivas o defensivas.

En el sector terciario, las empresas privatizadas aprovecharon los mercados cautivos que se habían constituido (debido a retrasos de la oferta de servicios públicos monopólicos) y aumentaron sus tasas de ganancia diversificando los servicios pero orientándolos primero hacia el consumo de sectores de elevados ingresos (inmobiliarios, comerciales, financieros, educativos y cuidado de la salud).

A nivel provincial, las crisis fiscales provocadas por la reducción de los recursos impositivos y el incremento del presupuesto para el pago de sueldos y cotizaciones al sistema de seguridad social (unido al aumento del gasto debido a la descentralización de las instituciones educativas y de salud, a las restricciones a la producción regional generadas por la convertibilidad y el papel pasivo asignado al sistema financiero por el Banco Central en cuanto al crédito) crearon las condiciones para que en las provincias más afectadas se emitieran monedas paralelas provinciales, las que durante un corto tiempo permitieron hacer frente al gasto público en materia de salarios y mantener la demanda sin generar inflación.

IMPACTOS DEL RÉGIMEN DE CONVERTIBILIDAD SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO Y LA RELACIÓN SALARIAL

LOS CAMBIOS PROVOCADOS EN EL MERCADO DE TRABAJO

Cuando colapsó el régimen de convertibilidad y se produjo la fuerte devaluación, las tasas de desempleo eran elevadas y persistentes, con grandes variaciones entre ondas de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH; todavía puntual, dos veces por año), adoptando la modalidad de *histéresis* (desempleo elevado y persistente aún cuando las causas que le dieron origen hayan desaparecido). Al mismo tiempo, habían crecido de manera regular y sostenida las tasas de subempleo –hasta el punto de llegar finalmente a superar las tasas de desempleo– y, por otra parte, los empleos precarios, el trabajo no registrado y las actividades informales (Cortés y Marshall, 1991).

Aumentó tendencialmente la población económicamente activa (PEA), por el creciente aporte de las mujeres (que vieron disminuida de hecho su discriminación en cuanto al acceso al empleo, pero no en

cuanto a los salarios por igual trabajo) y de los grupos de edad de 50-65 años para ambos sexos. Ello sucedió a pesar de la disminución de las tasas de actividad del conjunto de los varones adultos y sobre todo de los jóvenes de ambos sexos, debido a los nuevos dispositivos en cuanto a la edad de la escolaridad obligatoria (Beccaria, 2002).

La quiebra de numerosas PyME debido a la presión ejercida por importaciones de bienes más baratos y de calidad produjo una desocupación creciente, elevada y persistente en el sector industrial, concentrándose en la fuerza de trabajo más joven que buscaba su primer empleo, en los trabajadores que envejecían y en las mujeres jefas de hogar con bajos niveles de calificación. La cantidad y la proporción de desocupados de larga duración de ambos sexos se fueron así incrementando a medida que pasó el tiempo.

La desocupación alcanzó mayores magnitudes en los sectores y ramas de actividad que producían bienes transables destinados al mercado interno que habían quedado expuestos a la competencia internacional exacerbada en virtud de la apertura indiscriminada, el nivel del tipo de cambio y la modificación de los precios relativos que de ello resultó. La desocupación afectó de manera heterogénea a la PEA según su posición en la distribución del ingreso: entre 1991 y 2002 el crecimiento de la desocupación fue muy elevado para las personas situadas en los deciles inferiores, pero, por el contrario, fue mucho menor entre los activos incluidos en los deciles superiores. Según la EPH, en el año 2000, el 5% de los jefes de "hogares no pobres" se encontraban desocupados, mientras que ese porcentaje era del 20% en el caso de los jefes de "hogares pobres" (Damill et al., 2007).

Aumentó cuatro veces la duración media de la permanencia en situación de desocupación respecto de años anteriores. Sólo un bajo porcentaje de los desocupados, calculado entre el 5% y el 8% según los años, tenían legalmente derecho y percibían efectivamente el subsidio en concepto de seguro de desempleo. Esta situación debió ser compensada con políticas pasivas de empleo y con políticas sociales que contribuyeron a hacer frente a la indigencia, pero no generaron nuevos empleos genuinos en cantidad suficiente. La introducción de los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJyJHD) dentro de la contabilidad de la PEA y la cuestionable inclusión de una parte de ellos como ocupados cambió sustancialmente, pero de manera cuestionable, las magnitudes contables de la desocupación y de la población económicamente inactiva, reduciéndolas.

Las elevadas tasas de desocupación abierta provocaron el ingreso al mercado de trabajo de los trabajadores mal llamados "fuerza de trabajo secundaria", es decir, familiares de los desocupados, cónyuges, jóvenes e incluso niños de corta edad, con el objeto de sustituir

o de completar ingresos, presionando hacia arriba los índices de desocupación.

La tasa de subocupación también se incrementó de manera sostenida, llegando a ser incluso superior a la del desempleo abierto. Pero dentro de esta categoría creció sobre todo la de carácter demandante, o sea que la mayoría de los subocupados estaba involuntariamente en esa situación.

Debido a las dificultades para encontrar empleo a pesar de buscarlo activamente, muchos desocupados se desanimaron y terminaron siendo "trabajadores desalentados", que se contabilizan dentro de la población económicamente inactiva, pero que de hecho eran "desocupados escondidos dentro de esa categoría", hasta que, desde octubre de 2003, con una nueva metodología y un nuevo formulario de la EPH, aquellos pasan en su mayoría a ser considerados como desocupados.

El proceso de incorporación de innovaciones tecnológicas y organizacionales, junto con la intensificación del trabajo hecha posible por los cambios en la legislación en un contexto de desempleo elevado y persistente y el aumento de los niveles de escolaridad del conjunto de la población, dieron como resultado un fuerte incremento de la productividad horaria del trabajo (reduciendo en contrapartida la elasticidad del crecimiento del empleo respecto del producto) y, al mismo tiempo, promovió un "progreso técnico sesgado" contra los trabajadores menos calificados. Al igual que en otros países, la introducción de las nuevas tecnologías requirió fuerza de trabajo más calificada, con la cual son complementarias y, por el contrario, requirieron cada vez menos trabajadores poco o no calificados, con los cuales son sustitutivas. Por esa causa se concretó el riesgo de la permanencia y el incremento del elevado volumen de los desocupados de larga duración, especialmente de los que tienen un bajo nivel educativo y poca formación y experiencia profesionales.

Se acentuó el desequilibrio en cuanto a los niveles de educación, formación profesional y competencias, debido al sesgo tecnológico entre, por una parte, los requerimientos de los nuevos puestos de trabajo ofrecidos y, por otra parte, la educación y las calificaciones adquiridas por los trabajadores que buscaban empleo, dando lugar al fenómeno de sobrecalificación y desvalorización de la fuerza de trabajo.

Creció mucho durante las últimas décadas el trabajo considerado "informal" (que según la definición inicial de la OIT comprende a los empleados domésticos, los trabajadores familiares no remunerados, los trabajadores por su propia cuenta excluidos, los profesionales universitarios y los que trabajan en microemprendimientos de menos de 5 trabajadores). A mediados de los años setenta, su porcentaje sobre la PEA se estimaba cerca del 25%, pero durante la última década se situó entre el 35% y 40% según los años, las fases de crecimiento y la

coyuntura económica, adoptando con frecuencia un comportamiento anticíclico y actuando como un sector "refugio" para contribuir a la sobrevivencia (Neffa et al., 1999).

Desde la crisis mexicana, y dados sus efectos sobre Argentina, cundió la incertidumbre entre los empleadores impulsándolos a una búsqueda exacerbada de reducir los costos laborales; esto, unido a las reformas laborales flexibilizadoras, al debilitamiento del poder sindical y a la reducción de la capacidad de inspección y de sanción por parte del sector público, explica en lo esencial el aumento del trabajo no registrado o "en negro" (que a comienzos del siglo XXI, en el momento de la crisis, involucró a más del 40% de los trabajadores asalariados). El mismo era realizado en condiciones precarias, en ocasiones clandestinamente, donde a menudo los salarios directos están muy por debajo de los mínimos legales y convencionales. Además de lo que significa en sí mismo esa magnitud y su consiguiente presión sobre los salarios, lo que cabe señalar es que, como en esos casos no se hacen las contribuciones patronales ni de los asalariados a las obras sociales y a las demás instituciones de la seguridad social, dejan a ese importante volumen de trabajadores al margen de la acción reivindicativa y defensiva de las organizaciones sindicales, sin tener acceso a los beneficios de la protección social, con dificultades para intentar acceder a la jubilación cuando se alcanza la edad mínima y para beneficiar con una pensión a sus familiares en caso de fallecimiento. Por otra parte, los trabajadores no registrados se han incrementado fuertemente y también de manera anticíclica. Su porcentaje sobre los trabajadores asalariados no disminuyó.

Otro de los resultados negativos que es necesario destacar fue el desarrollo de las formas específicas o particulares de empleo, tanto registrado como no registrado. Creció de manera significativa el porcentaje de quienes tenían empleos de carácter precario, es decir, sin seguridad ni garantías legales de estabilidad: contratos de temporada, contratos de duración determinada o a plazo fijo, empleos obtenidos por medio de empresas de trabajo temporario, trabajos a tiempo parcial y con horarios atípicos, changas, contratos "promovidos" de empleo, pasantías de diverso tipo, así como tercerizados o subcontratados cuyo ejercicio quedaba regulado por el derecho civil o comercial, pero por fuera del derecho del trabajo y sin poder invocar la Ley de Contrato de Trabajo (LCT).

Por esa causa, dentro de la PEA, un alto porcentaje de los trabajadores (independientemente de su nivel educativo y de formación profesional) quedaron expuestos al riesgo de la vulnerabilidad (es decir, podrían ser despedidos y quedar desocupados) y sus trayectorias ocupacionales se desarrollaron de manera irregular y fragmentada, adoptando la forma de un "círculo vicioso de movilidad"; transitaron sucesiva e intermitentemente entre la inactividad, el empleo y el

desempleo. Pero, además, en el trayecto accedían a empleos de jornada reducida, en horarios atípicos, a trabajos precarios, o trabajos no registrados, que una vez finalizados los arrojaban nuevamente hacia el desempleo, el desaliento y la inactividad.

El incremento del número promedio de años de escolaridad (producto del cambio legislativo que aumentó la edad de escolarización obligatoria) ocurrió en la misma época en que hacían irrupción en el país las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (NTIC). Esto, unido a los cambios en la organización de las empresas, de la producción y del trabajo, contribuyó a mecanizar, automatizar y simplificar el trabajo, y dio lugar a un proceso de sobre-educación de los trabajadores ocupados respecto de los requerimientos de los puestos de trabajo, frenando el incremento salarial y generando descontento e insatisfacción.

Tales desequilibrios en el mercado de trabajo, que dieron lugar al surgimiento de un verdadero "ejército industrial de reserva", explican el origen de los bajos salarios reales promedio de los ocupados, una distribución regresiva del ingreso, que sólo se fueron recuperando lentamente desde mediados de 2002, luego de la devaluación y la pesificación asimétrica.

Existe consenso para afirmar que, hacia finales del período 1989-2002, esta situación del mercado de trabajo era la consecuencia no sólo del Plan de Convertibilidad y de las políticas económicas sino también de los cambios introducidos en las instituciones y en las normas laborales (Boyer y Neffa, 2005; Neffa, 2005). Las reformas de la legislación individual del trabajo habían provocado el debilitamiento o incluso el abandono del tradicional "principio protectorio" e introducido numerosas normas tendientes a reducir los costos salariales directos e indirectos, flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo y desplazar la regulación de la relación salarial hacia el derecho civil y comercial, sustituyendo con frecuencia la remuneración salarial por la facturación en carácter de trabajadores autónomos o bajo el régimen de monotributo. Se adoptaron nuevos dispositivos en materia de derecho individual (se condicionó la posibilidad de obtener el aumento de salarios con el previo incremento de la productividad, mediante el Decreto 1334/91) y de derecho colectivo (estimulando la descentralización de la negociación colectiva desde la rama de actividad hacía la empresa y el establecimiento).

Por esa causa, además de los desocupados de larga duración que vivían en condiciones de pobreza y de indigencia –pues era reducido el número de los desocupados que cobraban un subsidio en concepto de seguro contra el desempleo por una suma cercana al salario mínimo, que quedó fijo entre 1991 y 2002–, se encontraba un número considerable

de trabajadores asalariados que también eran pobres desde el punto de vista de los ingresos (*working poors*), aunque trabajaban y tenían un empleo. Cabe recordar que el salario mínimo legal se mantuvo en 200 pesos durante toda la vigencia del régimen de convertibilidad. En consecuencia, la riqueza medida por medio de los ingresos se concentró y las diferencias entre los ingresos de las personas y las familias situadas en los extremos de los deciles se incrementaron, aumentando aún más la desigualdad en cuanto a la distribución de los ingresos.

Estas reformas en las instituciones y en las normas legales se adoptaron invocando la obsolescencia de las mismas, debido a los cambios tecnológicos, las crisis exógenas, la heterogeneidad estructural que diferenciaba los sectores y ramas de actividad, tratando de involucrar a los sindicatos en virtud de la teoría de la "autonomía colectiva"; pero aquellas coincidieron en el mismo tiempo con la pérdida de poder, de recursos, de prestigio y de capacidad de negociación por parte de las organizaciones sindicales con el incremento de los mismos atributos por parte de las empresas y cámaras patronales, que contaban implícitamente con el apoyo del Estado.

La privatización del sistema de seguridad social –que incrementó de hecho la PEA al exigir el cumplimiento más estricto de la cantidad de años de actividad– se dio conjuntamente con altas tasas de evasión de los aportes jubilatorios, tanto respecto del sistema de capitalización como el de reparto, la desprotección de los trabajadores no registrados en cuanto a riesgos del trabajo y un fuerte deterioro de los recursos de las obras sociales sindicales (sustituidas o complementadas por empresas privadas de medicina prepaga), provocando mayores costos para la atención médica a cargo de los trabajadores y sus familias (Barbeito et al., 1998).

En la década pasada, se adoptaron numerosas políticas públicas de empleo para hacer frente a estos problemas laborales. Las mismas fueron más pasivas que activas, y aunque algunas se proponían como medidas de alcance universal, la mayoría fue de carácter específico, descentralizadas y focalizadas (Neffa en Boyer y Neffa, 2005). Si bien algunas adoptaron la denominación de políticas de empleo, su objetivo específico era contener la protesta social y contribuir a la autosubsistencia de los desocupados, pobres e indigentes, proveyendo reducidos montos de subsidios con finalidad alimentaria. Pero, además, en su formulación e implementación no contaron con la participación de los interlocutores sociales, empresariales y sindicales, ni fueron evaluadas sistemáticamente con su intervención.

Así, el mercado de trabajo "funcionó" de hecho como una "bomba aspirante-expelente", pero de diversos "productos": mientras la mayoría de los nuevos desocupados provienen de los sectores y ramas donde predominaban anteriormente los contratos estables y por tiempo

indeterminado, los nuevos empleos creados se caracterizan por ser a plazo fijo, por tiempo determinado y de carácter precario. Predominó la precarización entre los nuevos empleos creados, reduciendo las garantías de estabilidad de la mayoría de los nuevos contratos de trabajo debido a las reformas de las instituciones y de las normas individuales y colectivas de trabajo que lo permitieron y promovieron.

La flexibilización "externa" de la fuerza de trabajo (la libertad para contratar y despedir fácilmente y con bajos costos) se incrementó, promoviendo la externalización y la subcontratación de actividades para disminuir el personal dentro de la firma y reducir los costos laborales, eliminando de hecho los impedimentos legales y los requerimientos de autorizaciones previas para proceder a los despidos.

IMPACTOS SOBRE LOS SALARIOS DIRECTOS Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

El crecimiento durante varios años del PIB, la relativa estabilidad de precios debido a la tasa de cambio fija y sobrevaluada respecto del dólar e incluso la deflación produjeron hasta mediados de 1994 un pequeño incremento de los salarios reales para los sectores asalariados de menores ingresos, con respecto a la situación vigente a fines de los años ochenta. Pero a partir de entonces, como ya se mencionó, para lograr reducir los costos de producción de los bienes exportables, la política empresaria se orientó a flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo y a reducir los salarios reales (directos e indirectos). Como las reformas implicaron una tendencia hacia la disminución del gasto público social per cápita, las familias impulsaron el crecimiento de la PEA para compensar la caída de sus ingresos reales, recurriendo a las horas extraordinarias, incorporando "trabajadores adicionales" (por la vía de los efectos "llamado" y "trabajador adicional"), y al pluriempleo, al mismo tiempo que las empresas intensificaron los procesos de tercerización y subcontratación e introdujeron innovaciones tecnológicas y organizacionales. Las nuevas normas eliminaron las restricciones al trabajo femenino y al empleo de tiempo parcial, al mismo tiempo que se producían cambios en los valores culturales estimulando la autonomía que otorgaba la inserción en el mercado de trabajo y se reducía la dimensión de las familias; esto iba en paralelo con el incremento del nivel educativo y de formación profesional de las mujeres, a su propensión a trabajar fuera del hogar, lo cual estimulaba su mayor participación en el mercado de trabajo.

El Decreto 1334/91, que condicionó por parte del MTEySS la homologación de los aumentos salariales a la obtención de incrementos de productividad, y la adopción de numerosas disposiciones legales y convencionales que hicieron posible la flexibilización en cuanto al uso de la fuerza de trabajo, permitieron el incremento de la productividad,

la intensificación del trabajo y una reducción de los costos laborales estimados en dólares, pero no en la magnitud esperada por el gobierno.

Como ya se ha mencionado, el deterioro del nivel de empleo, la subocupación, el trabajo no registrado y la precarización dieron, desde entonces, como resultado un incremento de la pobreza, medida según el nivel de ingresos, tanto en términos personales como familiares. Desde la crisis política, económica y social desencadenada en diciembre de 2001 y hasta mediados de 2002 –crisis agravada como consecuencia de la fuerte devaluación– se observó, en paralelo con la continuidad de la evolución regresiva del PIB, una fuerte intensificación del proceso preexistente de reducción de los ingresos reales medios por trabajador individual y por familia.

La pobreza, la indigencia y la exclusión social provocadas por estos desequilibrios del mercado de trabajo habían alcanzado anteriormente los máximos porcentajes históricos al final del gobierno constitucional del Dr. Alfonsín en 1989, así como en 1995 debido al impacto de la crisis financiera internacional (efecto Tequila) ocurrida durante la presidencia del Dr. Menem y posteriormente a la renuncia del Dr. De la Rúa, en 2001.

Varios autores señalan el contraste de lo que ocurrió entre el inicio y el final de la convertibilidad. Según Damill et al. (2007), debido a la crisis y a la devaluación, y comparando los años extremos del período 1991-2002, las remuneraciones personales de los miembros de la PEA disminuyeron aproximadamente un 38% (dado que un número reducido de los desocupados percibían un subsidio por desempleo) y un 30% exclusivamente en el caso de los ocupados, notándose ya un cambio de tendencias desde 1995, debido al impacto de la mencionada crisis.

Afirman dichos autores que si se utiliza el coeficiente de Gini para medir la distribución del ingreso, se observa a lo largo del período de vigencia de la convertibilidad un fuerte proceso de concentración, debido no sólo a la caída de los salarios reales y a los cambios en el sistema de remuneración, sino también al incremento de la desocupación cuya evolución fue en paralelo con esa tendencia del índice de Gini.

En 1991, cuando comienza a controlarse el proceso hiperinflacionario, el 50% más pobre de la población captaba el 20% del total de los ingresos, mientras que en el segundo semestre de 2002 –cuando se manifestó con mayor agudeza la crisis que siguió a la ruptura del régimen de convertibilidad– dicha participación alcanzaba sólo al 12%. En contrapartida, el decil de ingresos más elevados concentraba en 1991 el 35% del ingreso total y ese porcentaje creció hasta llegar al 42% en 2002. La relación entre el ingreso personal del primero y del último decil de ingresos que era de 16 veces en 1991, llegó a ser de casi 30 veces en el segundo semestre de 2002 (Frenkel et al., 2002). Estos datos ponen en

evidencia la intensidad del proceso redistributivo y de concentración de ingresos personales que se produjo, resultado buscado implícitamente por el régimen de acumulación (para estimular la inversión) y acelerado por la devaluación, retroalimentándose mutuamente esos impactos con el crecimiento de la desocupación y la subocupación (Boyer y Neffa, 2005).

IMPACTOS SOBRE OTRAS DIMENSIONES DE LA RELACIÓN SALARIAL

Es para nosotros evidente que utilizando la categorías de análisis de la Teoría de la Regulación se puede afirmar que, desde la crisis económica y política de los años 1975-1976, hubo un profundo cambio de la relación salarial y que el mismo se aceleró en el transcurso de la última década, pues se han heterogeneizado y complejizado, según la lógica de producción y de acumulación predominante, las características de la fuerza de trabajo, las ramas de actividad, la naturaleza jurídica del capital de la empresa (público o privado), el tamaño de las unidades económicas, su organización, la tecnología utilizada y las regiones del país donde están localizadas.

El trabajo se ha intensificado, no tanto en términos de la carga física, pues frecuentemente esta ha disminuido gracias a los cambios tecnológicos, como de la carga psíquica y mental, debido no sólo a las mayores exigencias del sistema productivo en sí mismo en términos de productividad, calidad y costos unitarios, sino por la presión de las mayores demandas y exigencias provenientes de clientes y usuarios en cuanto a costos, calidad y cumplimiento de plazos de entrega, a quienes las empresas buscan "fidelizar", impactando sobre la salud y seguridad de los trabajadores.

Para evitar riesgos y no incurrir en mayores costos, las empresas que demandan fuerza de trabajo son cada vez más exigentes en los procesos de selección y reclutamiento, tomando personal cuya educación, formación profesional y competencias están por encima de los requerimientos objetivos del puesto de trabajo a cubrir, aumentaron el control y han impuesto una disciplina más rígida y severa, apoyándose en la situación del mercado de trabajo y el debilitamiento del poder sindical.

En el pasado, predominaba el empleo masculino, contratado por tiempo indeterminado, seguro y estable, ocupado a tiempo completo, registrado y protegido por un sistema de seguridad social de carácter público, representado por sindicatos fuertes de los que formaban parte la mayoría de los asalariados de la rama de actividad, con salarios reales codificados de manera estable por el convenio colectivo o los escalafones y que se indexaban periódicamente según la tasa de inflación y la productividad esperada, donde no se lo consideraba solamente un costo sino una medida de política económica orientada a estimular la demanda interna. En caso de conflictos, la propensión a la

huelga era elevada, así como su duración y la cantidad de trabajadores involucrados y de días perdidos. Los conflictos se planteaban entonces casi exclusivamente en el ámbito de la justicia laboral y en caso de conciliación y arbitraje, el Ministerio de Trabajo actuaba inspirado en el principio protectorio.

Desde hace varias décadas, la estructura del empleo se ha feminizado rápidamente, sobre todo en las actividades terciarias y de servicios; entre los nuevos empleos predomina la precariedad y el trabajo a tiempo parcial y de duración determinada; en una alta proporción, los asalariados no están registrados y no gozan de un acceso automático a los beneficios de la seguridad social y hasta fines de 2008 una elevada proporción se había insertado en sistemas jubilatorios privados de capitalización. Sus salarios reales se flexibilizan según la situación del mercado de trabajo y las políticas de ajuste, con componentes cada vez más personalizados y variables acerca de los cuales la organización sindical tiene menos control, puesto que su poder, prestigio social y capacidad de negociación se ha deteriorado y han disminuido sus tasas de sindicalización.

La duración y configuración del tiempo de trabajo se han flexibilizado en cuanto a la posibilidad de cumplir horas extraordinarias, trabajar regularmente en días domingos y feriados y los períodos donde se pueden tomar las vacaciones, todo ello regulado unilateralmente en función de las necesidades de la empresa y la evolución del mercado.

El derecho a huelga se reglamentó ampliando durante varios años las actividades consideradas de carácter esencial y, en consonancia con esto, fueron progresivamente excluidas de los estatutos de la función pública y los convenios colectivos las cláusulas que autorizaban, sin pérdida de salarios, la participación en huelgas y paros decididos por la central sindical o el sindicato de la rama de industria.

Los empleos no asalariados, por cuenta propia e informales y los resultantes de los procesos de subcontratación y tercerización quedaron cada vez más regulados dentro del derecho civil o comercial y escapan al derecho del trabajo aumentando la desprotección social.

La negociación colectiva de tipo tradicional codificada en los convenios no fue una exigencia prioritaria de los sindicatos ni de los empresarios, pues los primeros no querían correr riegos, dado su menor poder y prestigio en un contexto económico y social dominado por una desocupación elevada y persistente y, por otra parte, los empresarios aprovecharon la obsolescencia de las categorías de convenios que tuvieron pocas variaciones desde hace un cuarto de siglo para imponer la polivalencia, la rotación de puestos, la ampliación de tareas, la asignación de mayores responsabilidades a los operarios e introducir cambios en la organización del trabajo para intensificarlo, aumentar la

productividad, mejorar la calidad y reducir los costos unitarios de producción. El nivel de la negociación colectiva, cuando la hubo, tendió así a descentralizarse y a concretarse en el nivel de las empresas e incluso del establecimiento.

Aumentó así el número y la proporción de los que son "pobres aunque trabajen" y se incrementaron los porcentajes de familias y de personas que viven por debajo de la línea de pobreza y de indigencia. Los grupos más vulnerables frente a la pobreza son los niños y jóvenes de hogares pobres con padres desocupados, las mujeres jefas de hogar con hijos a cargo y los ancianos que no pueden acceder a jubilaciones ni a pensiones por haber interrumpido sus aportes debido a la desocupación o porque trabajaron "en negro", sin estar registrados (Lindenboim, 2001).

Paralelamente a este deterioro de la situación en materia de empleo e ingresos, han surgido numerosos y heterogéneos movimientos sociales no tradicionales de desocupados o subocupados organizados, con pocos vínculos o incluso relaciones conflictivas con la administración del trabajo, las instituciones de la sociedad civil, las organizaciones sindicales y los partidos políticos tradicionales. Los mismos están integrados por militantes politizados y disciplinados, con predominio de jóvenes de ambos sexos dotados de una gran capacidad de movilización y que adhieren a grupos o partidos políticos animados por ideologías radicalizadas (Monza, 1995; MTEySS, 1995).

De esta manera la solución a los problemas de empleo e ingresos se relaciona cada vez más directamente con la lucha contra la exclusión social y por la gobernabilidad.

Los efectos del régimen de convertibilidad sobre el mercado de trabajo, los salarios directos e indirectos, y el estatuto de la relación salarial contribuyen a debilitar la demanda efectiva y, por lo tanto, generan un círculo vicioso al desestimular la producción y no generar nuevos empleos.

NO SE INSTAURÓ UN NUEVO MODELO PRODUCTIVO INSPIRADO EN EL TOYOTISMO

Durante el período de la convertibilidad, el sistema productivo argentino continuó y fortaleció su heterogeneidad estructural y oligopólica, bajo la hegemonía de las ETN y de los GGEN, pues la industria manufacturera disminuye su participación en el PIB, mientras que los sectores primarios (agricultura) y terciarios (bajo el impulso de las privatizaciones) se fortalecen, la economía se extranjeriza, aumentando la dependencia y el endeudamiento externos respecto de los países capitalistas industrializados (PCI) como mecanismos para cerrar las cuentas externas y las cuentas fiscales, ambas deficitarias (Nochteff, 1998).

Como se verá más en detalle en la segunda parte de este trabajo, las numerosas organizaciones que agrupan a los empresarios argentinos manifiestan un gran admiración por los PCI y pocos sentimientos nacionalistas, no se caracterizan por comportarse con una austera ética calvinista ni por su dinamismo, sin la voluntad de asumir un rol innovador en materia de ciencia y tecnología, ni concretar una voluntad de invertir con una perspectiva de mediano y largo plazo y de aceptación del riesgo, pues predomina un comportamiento que de manera simplificada podríamos definir como "rentístico", sin buscar hacer coincidir sus intereses económicos con los del país en su conjunto, aunque sus estrategias de ganancia se articulan demandando subsidios y la protección del Estado.

En este período, la incorporación de las TIC (básicamente, la informática y las telecomunicaciones) se generalizó progresivamente a todos los sectores y ramas de la economía, incluso en la mayoría de las PyME, pero se concentró fuertemente en las empresas transnacionales (ETN), los grandes grupos económicos nacionales (GGEN) y el sector público; sin embargo, fueron más lentos y se incorporaron con retraso los cambios que se produjeron en los procesos de trabajo debido a las nuevas formas de organizar las empresas, la producción y el trabajo.

A pesar de que también en el país se pusieron en evidencia los límites de los procesos de trabajo (parcialmente) tayloristas y fordistas que predominaban en dichas grandes empresas y algunas PyME exitosas para incrementar la productividad, mejorar la calidad y reducir los costos unitarios, sin embargo, la incorporación de cambios organizacionales fueron reducidos y la penetración de algunas de las innovaciones contenidas en los modelos japoneses se generalizaron rápidamente en medianas y grandes empresas (por impulsos de las universidades privadas, las empresas consultoras, los medios de comunicación orientados a los ejecutivos), pero sin adquirir una configuración sistémica como parece haber sido el caso en numerosas empresas brasileñas y mexicanas que se analizan en otros capítulos de este libro.

Tal fue el caso de los círculos de calidad, el control total de la calidad, el trabajo justo a tiempo, la rotación de puestos, el enriquecimiento de tareas, la polivalencia funcional, el trabajo en grupos semiautónomos, la flexibilización interna de la fuerza de trabajo, su fidelización para retener a los más performantes, el recurso a la tercerización y subcontratación de actividades productivas y de servicios, la búsqueda del involucramiento de los trabajadores con la marcha de la empresa para autoexigirse durante la jornada, aumentar su disponibilidad en cuanto a la ampliación de las jornadas de trabajo en caso de necesidad y la individualización de las relaciones de trabajo.

Pero las características de los modelos toyotistas instaurados parcialmente y en unas pocas grandes empresas del país en cuanto a la gestión de la fuerza de trabajo, no tuvieron la misma suerte y su implementación fue insuficiente, porque no se aseguró la estabilidad y seguridad en el empleo en los momentos de crisis (el empleo vitalicio es inexistente) y, por el contrario, se generalizó la flexibilidad externa y los despidos sin restricciones, los esfuerzos y recursos destinados a la formación profesional fueron insuficientes como para hacer frente a las exigencias de las nuevas tecnologías y nuevas formas de organizar el trabajo, la estratificación jerárquica y vertical dentro de la organización empresaria no disminuyó a pesar del achatamiento de la pirámide, los salarios no siguieron el mismo ritmo que la productividad y su aumento en términos reales fueron nulos o muy moderados, el margen de autonomía reconocido a los trabajadores para ejecutar las tareas fue reducido aumentando por el contrario los mecanismos de control y de vigilancia, el trabajo en horarios atípicos, el trabajo nocturno y el trabajo por turnos incrementaron su participación en el total del empleo, aumentó la duración promedio de la jornada de trabajo y, por todo ello, se intensificó el esfuerzo tanto en sus dimensiones físicas como psíquicas y mentales, aumentando la fatiga y los riesgos del trabajo, marcando un retroceso en las condiciones y medio ambiente de trabajo.

El otro elemento diferencial fue la idiosincrática presencia sindical, a pesar de su debilitamiento por el impacto del desempleo, la pérdida de prestigio y de poder de los dirigentes y la disminución de las tasas de afiliación. En virtud de su ideología justicialista, que es dominante en todas las grandes asociaciones profesionales de trabajadores, los sindicatos resistieron pasivamente la introducción de dichos cambios y sin cuestionar frontalmente la lógica de producción y de acumulación inherentes. Pero cuando las condiciones les fueron favorables mantuvieron su presión con el propósito de lograr reivindicaciones salariales para recuperar el impacto inflacionario y también frenar el proceso de intensificación del trabajo, sin poder lograr totalmente ambos objetivos.

SEGUNDA PARTE

Julio César Neffa*

LA TRANSICIÓN DESDE LA CONVERTIBILIDAD A LA TASA DE CAMBIO REAL COMPETITIVO

REVISITANDO LA CONVERTIBILIDAD[3]

La medida de política más determinante durante el período 1989-2001 fue instaurar en 1991 el régimen de convertibilidad, luego de un episodio hiperinflacionario que impactó en las condiciones de vida de la gran mayoría de la población, y ocupó un espacio importante en la memoria colectiva. En virtud de una ley, 1 peso argentino pasó a ser equivalente a 1 dólar. En ese contexto de drástica caída de la demanda, la convertibilidad contribuyó a frenar el proceso inflacionario y creó las condiciones para la deflación y la recesión en momentos de crisis.

La convertibilidad insertó de manera dependiente a la economía argentina dentro del sistema económico mundial, necesitó y facilitó el acceso a los mercados financieros internacionales para acceder al crédito barato, implicó menores costos financieros para quienes se endeudaban en dólares y una reducción de los precios relativos del capital respecto del trabajo. Esto estimuló la sustitución de trabajo por capital y debilitó la elasticidad del empleo respecto del producto, pues los empresarios que deseaban aumentar la producción, guiados por la "racionalidad económica" y para bajar los costos salariales, prefirieron invertir en bienes de producción importados antes que en la creación de nuevos empleos. Para que ese modelo basado en una tasa de cambio fija funcionara se tuvieron que cambiar instituciones, desregular los mercados, privatizar la casi totalidad de las empresas públicas, debilitar el papel económico del Estado en beneficio del mercado y adoptar normas laborales tendientes a flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo y reducir los costos directos e indirectos del trabajo. El déficit fiscal que se generó fue compensado con el endeudamiento y con el resultado de las privatizaciones, pero dejó una pesada herencia para el futuro. Durante la convertibilidad, el sistema productivo argentino quedó así articulado de manera dependiente de los avatares de la economía internacional y particularmente de la suerte del dólar, que estimuló la especulación financiera y el endeudamiento externo; internamente permitió obtener altas tasas de rentabilidad a las instituciones del sistema financiero y

* Con la colaboración de María Laura Oliveri, Pablo Trucco y Juliana Persia.

---

3 El autor agradece los comentarios y críticas formuladas por Demián T. Panigo a una versión preliminar, pero asume la responsabilidad de la redacción final.

a las empresas de servicios públicos recientemente privatizadas que comercializaban bienes y servicios no transables, protegidos contra la competencia internacional. Pero en contrapartida debilitó la producción y el empleo del sector industrial bajo la presión de las importaciones de productos más baratos, novedosos y de calidad que competían sin tener mayores trabas aduaneras y no aduaneras a su ingreso, decisión que formaba parte de la política económica.

El período recesivo que se inició en 1998, con sus secuelas en materia de desempleo y reducción de los ingresos reales, generó la reacción de las organizaciones sindicales y de numerosos movimientos sociales que se acentuaron durante el año 2001.

Como se analizó en la primera parte, el resultado final y previsible del régimen de la convertibilidad y de sus políticas de acompañamiento –que crearon las condiciones para concentrar la economía y, durante una década, dar la preferencia a las actividades rentísticas y especulativas sobre las productivas– fue una grave crisis política que provocó la caída del gobierno de turno acompañando la crisis social y económica, cuyas consecuencias fueron elevadas tasas de desempleo, subempleo, empleo informal, trabajos precarios y no registrados, reducción del salario real, deterioro de la parte de los salarios sobre el valor agregado nacional, con sus implicaciones en cuanto a la pobreza y la indigencia, que obligaron al gobierno a recurrir a organismos internacionales de crédito (BID, BM) para adoptar políticas de empleo y sociales focalizadas y de carácter pasivo, buscando la contención social y el otorgamiento de subsidios a los pobres antes que la generación de empleos estables.

Uno de los cinco presidentes interinos (que se sucedieron en el transcurso de dos semanas) declaró el *default* de la deuda externa, decisión aprobada por el Congreso por unanimidad, y la devaluación que siguió al fin de la convertibilidad desencadenó la inflación, la recesión y una convulsión social, que fue sucedida por la pesificación asimétrica de los créditos, deudas y depósitos bancarios en dólares, beneficiando a las grandes empresas. Pero el *default* dejó a Argentina en inferioridad de condiciones para contraer créditos en el exterior con tasas razonables y desde esa fecha las calificadoras de riesgo asignaron elevados índices al país, muy por encima del promedio de América Latina. A partir de comienzos de 2002, luego de una maxi-devaluación (de aproximadamente 300%), la tasa de cambio comienza a flotar de manera administrada con intervención del Banco Central.

Todas las devaluaciones que se produjeron en Argentina, en el corto plazo, generaron un proceso recesivo y el incremento de la inflación. Esta contribuyó a intensificarlos. El proceso de quiebre de empresas, destrucción de empleos y reducción de los salarios reales –que se había iniciado con el impacto de la crisis mexicana y con la recesión

indicada en 1998– se intensificó abruptamente. Pero, con posterioridad, la escasez de divisas frenó las importaciones, estimuló el proceso de ISI impulsando la diversificación de la estructura industrial para acceder a las nuevas oportunidades creadas, se incrementaron las exportaciones tradicionales aprovechando la competitividad-precio y empezaron a acumularse nuevamente las reservas en divisas. Como resultado, meses después comenzaron a generarse empleos en las actividades productoras de bienes transables, pero con salarios relativamente bajos. Los sectores que más se beneficiaron de inmediato con la devaluación y la caída de los salarios reales fueron los exportadores, constituidos por ETN y GGEN, que se oponían al aumento de los impuestos y a las retenciones sobre las exportaciones.

Luego de la caída del gobierno y durante la presidencia interina del Dr. Eduardo Duhalde (enero de 2002-mayo de 2003), fuertes conflictos sociales en los cuales fueron asesinados dos militantes por la policía de la Provincia de Buenos Aires crearon un clima político muy tenso. Para distenderlo, el presidente decidió acortar su mandato provisional y anticipar la fecha de las elecciones presidenciales, que tuvieron un resultado particular: en la primera vuelta, el justicialismo por medio de sus diversas fracciones logró los dos primeros puestos: el Dr. Carlos Menem por el Partido Justicialista (que había ejercido dos mandatos como presidente, 1989-1999) seguido por el Dr. Néstor Kirchner postulado por el Frente para la Victoria (FPV). El Dr. Menem se retiró de la contienda electoral antes de la segunda vuelta, presintiendo que no iba a lograr la mayoría necesaria y por esa causa la justicia electoral declaró ganador al Dr. Kirchner (NK) que en esa oportunidad había reunido aproximadamente sólo el 23% de los sufragios. Este provenía de una tradición progresista dentro del peronismo (la JP) y tenía experiencia de gestión en el sector público porque había sido intendente municipal y varias veces gobernador en la Provincia de Santa Cruz. Su esposa y actual presidenta, Cristina Fernández de Kirchner –CFK– (2007-2011), también abogada, se había desempeñado en varias oportunidades como diputada y senadora.

NK asumió su cargo sin contar con el apoyo unánime del Partido Justicialista ni de las centrales sindicales, las ETN, los GGEN y los medios de comunicación masiva; esa situación explica que durante los primeros años del mandato trató de consolidar su poder.

El ministro de Economía, Roberto Lavagna, en el período 2002-2006, condujo la política económica basada en una tasa de cambio real competitiva (TCRC) que consolidaba el proceso de ISI y estimulaba la producción y la exportación del sector primario.

En los primeros años del siglo XXI, la situación política y económica latinoamericana había cambiado sustancialmente, pues en varios países vecinos habían ganado las elecciones partidos políticos de

centro y centroizquierda críticos de los modelos de desarrollo neoliberales: Brasil, Uruguay, Chile, Bolivia y Venezuela.

NUEVO MODO DE DESARROLLO. REGULACIÓN Y ACUMULACIÓN[4]

Luego de la crisis económica más profunda y prolongada de la historia argentina y del fin del régimen de la convertibilidad en 2002, comienza a instaurarse un nuevo régimen de acumulación, que se manifiesta desde mayo de 2003 con una serie de medidas de política económica claramente diferentes de las que estuvieron vigentes durante la convertibilidad.

¿Cuáles son las principales componentes del nuevo modelo productivo iniciado a comienzos de 2002 y que adoptaron una forma más definida luego del cambio de gobierno, en mayo de 2003?

I.- La TCRC, la renegociación de la deuda externa, el desendeudamiento y la búsqueda de incremento de la competitividad.

1. Sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo.
2. Control a la entrada y salida de capitales.
3. Renacionalización de varias empresas públicas (mal) privatizadas que incumplieron sus contratos y fracasaron en su gestión.
4. Renegociación de la deuda externa y comienzo del desendeudamiento del sector público (con impactos benéficos sobre las cuentas fiscales y sobre la brecha externa).

II.- Las cuentas fiscales y el sistema impositivo: retenciones, subsidios, compensaciones.

1. Prudencia fiscal, sin ajuste recesivo, con mayor gasto público social.
2. Búsqueda de equidad y eficiencia tributaria: prioridad en la extracción de rentas extraordinarias generadas en varios sectores de actividad.

III.- Cambios en la relación salarial y políticas sociales.

1. Estímulo al desarrollo de la negociación colectiva, activación del Consejo Nacional del Salario, el Empleo y la Productividad, para adoptar aumentos del salario mínimo, vital y móvil.

---

4 Para la redacción de esta sección nos hemos basado en los dos Seminarios organizados por la Caisse de Depôts et Consignations (CDC), el CEIL PIETTE y docentes de la Fac. de Ciencias Económicas de la UBA miembros del "Plan Fénix" (Boyer y Neffa, 2005 y 2007) y en los aportes de Demián T. Panigo.

2. Renacionalización del sistema provisional, aumento y mayor cobertura de las jubilaciones y pensiones.
3. Incremento del salario indirecto, universalización de las asignaciones familiares y multiplicación de programas de asistencia e inclusión social.
4. Regulación de sectores clave, con retenciones, compensaciones y acuerdos de precios.

A continuación se analizan por separado las principales medidas de política intentando identificar sus impactos.

TASA DE CAMBIO REAL (ALTO) Y COMPETITIVA REGULADA POR EL BANCO CENTRAL (BCRA)

La tasa de cambio real competitiva (TCRC) instaurada desde inicios de 2002 jugó un papel de incentivo con resultados positivos. La devaluación fue drástica y se pasó en pocos días de 1 peso por dólar a más de 4 pesos por dólar estabilizándose luego cerca de los 3 pesos. La mayoría de los bancos privados experimentaron fuertes pérdidas, pero con la pesificación asimétrica de deudas y créditos sus pérdidas se socializaron y se les otorgaron compensaciones, auxilios públicos y diversas líneas de redescuento bancario. Sus tasas de ganancia se recuperaron rápidamente, sobre todo en 2009, incluso a pesar del impacto de la crisis mundial.

Desde 2002, la política monetaria y cambiaria consistió en mantener una tasa de cambio alta, que flotaba de manera administrada con una activa intervención del BCRA, sin que se modificara la Carta Orgánica reformada en 1994 que establecía explícitamente su autonomía respecto de las autoridades de la política económica. Durante un lustro, el tipo de cambio fue variando tibiamente alrededor de los 3 pesos, pero desde mediados de 2008 lo hizo subiendo de manera suave y escalonada bajo el impulso de la crisis financiera internacional y de signos endógenos de debilitamiento del modelo para llegar a 3,80 pesos a comienzos de 2010. A esta política se la denomina de "tipo de cambio real competitivo", que tuvo un fuerte impacto sobre los precios relativos, en beneficio de los bienes transables de producción nacional.

Pero quienes ejercieron presiones para que el BCRA acelerara la devaluación trataban de justificarse haciendo mención al proceso inflacionario, cuya verdadera magnitud fue ignorada por la manipulación del índice de precios al consumidor (IPC) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), y porque el dólar, que sería de punto de referencia, fue perdiendo valor hasta fines de 2008 ante las monedas fuertes, como el yen, el euro y el real brasileño. De donde la verdadera magnitud de la TCRC comenzó a ser objeto de discusión.

La TCRC estimuló la producción y las exportaciones agropecuarias –en un contexto internacional favorable en materia de demanda y precios de las *commodities*– y la reanudación del proceso de ISI; así se crearon las condiciones para lograr durante varios años consecutivos elevadas tasas de crecimiento del PIB generando excedentes "gemelos" (fiscal y comercio exterior) que desde hacía varias décadas no se habían podido obtener, dando nuevamente lugar a un incremento de las reservas en el BCRA que pasaron de 10.500 a más de 50.500 millones de dólares entre fines de 2002 y mediados de 2010. Crecieron fuertemente las exportaciones de todos los sectores, incluso las manufacturas de origen agropecuario (MOA) y las MOI, aunque en mayor medida lo hicieron las importaciones (dada la debilidad del sector de la industria de bienes de producción) pero dejando siempre un fuerte superávit anual de más de 10.000 millones de dólares desde 2003. El fuerte crecimiento del PIB permitió absorber importantes proporciones del desempleo, subempleo, trabajo no registrado, la creación de numerosos nuevos puestos de trabajo y un mejoramiento de los ingresos.

La pérdida de confianza de buena parte de los argentinos respecto de su moneda se explica por las elevadas tasas de inflación y las consecuencias sociales de las devaluaciones que acompañaron toda su historia con excepción del período 1991-2001[5]; ello derivó en el amplio apoyo que obtuvo la convertibilidad y en la reforma del BCRA para autonomizarlo. Pero la moneda para las transacciones de bienes de producción, bienes de consumo durable y viviendas siguió siendo el dólar, comportamiento que alimentó la dolarización de los activos y la especulación, como lo prueba el hecho de que, desde 2007 y hasta fines de 2009, la salida neta de capitales fue de 47.000 millones de dólares (suma equivalente a la totalidad de las reservas actuales).

Las tasas de ganancia de los bancos privados se incrementaron en Argentina a pesar de la crisis financiera mundial, pues cobraron más caros los servicios, las comisiones, los intereses de tarjetas de crédito, se beneficiaron con el precio de los títulos públicos que se habían visto obligados a comprar, cobraron altos intereses por los préstamos y pagaron bajas tasas por los plazos fijos y cajas de ahorro, que estaban muy por debajo de la inflación real.

---

5 La cotización del dólar pasó de 1 peso = 1 dólar desde abril de 1991 hasta el 31 de diciembre de 2001; a 1,4 pesos el 31 de enero de 2002 después de la devaluación y la pesificación de deudas y créditos; luego de fuertes variaciones se estabilizó en 2,9725 pesos el 31 de marzo de 2003; y desde fines de 2005 comenzó a ascender de manera escalonada hasta llegar a 3,88 pesos a fines de febrero de 2010. La cotización del euro en dólares, que muestra su pérdida de valor, pasó de 0,9366 dólares el 31 de enero de 2001 a 1,4861 dólares a fines de 2009. La cotización del real en pesos evolucionó fuertemente, desde 1,972 pesos el 31 de enero de 2001 a 3,006 pesos el 30 de agosto de 2002 después de su devaluación y bajar luego a 1,895 pesos el 29 de enero de 2010.

La oposición había augurado un escenario de clausura del crédito externo, la fuga de capitales y la generación de expectativas negativas como la disminución del superávit fiscal y un fuerte impacto de la crisis financiera internacional; pero a pesar de ello, el Banco Central siguió acumulando dólares y la economía volvió a crecer con altas tasas.

Al igual que en otros países semiindustrializados, la política macroeconómica trató de aunar: un régimen cambiario de flotación administrada, que combina la flexibilidad del tipo de cambio con intervenciones discrecionales de la autoridad monetaria en el mercado cambiario; la búsqueda de un tipo de cambio real competitivo evitando fuertes apreciaciones; lograr un superávit del comercio exterior y aumentar las reservas internacionales; y mantener las cuentas fiscales equilibradas o un déficit moderado, con base en las retenciones y el impuesto al cheque.

La estrategia de continuar acumulando reservas llevada a cabo por el BCRA (superando los 50 mil millones de dólares a comienzos de 2010) tiene varios objetivos: reduce la presión de los flujos de capital sobre el tipo de cambio, y hace posible enfrentar eventuales perturbaciones financieras externas, permite la utilización de esos excedentes para estimular un proceso de desarrollo (el pago de deuda con reservas libera recursos y evita la necesidad de hacer un ajuste fiscal regresivo) y actúa como un reaseguro ante la debilidad del FMI para cumplir con su rol de prestamista de última instancia a nivel internacional.

El sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo[6] apoyado en un esquema de intervención del gobierno por medio del BCRA en los mercados cambiarios y monetarios (mediante la reconstitución de un elevado nivel de reservas, la esterilización del exceso monetario y la reducción de la volatilidad financiera con controles a los flujos de capitales) y por el efecto "tasa de cambio alta" incentivó la sustitución de importaciones y promovió el crecimiento de las exportaciones tanto del sector primario como industrial por la mayor tasa de rentabilidad que les aseguraba un "dólar caro". Esto permitió: constituir un superávit comercial persistente, que sumado a los efectos de la reestructuración de la deuda sobre las fechas de vencimiento y el pago de intereses, dando como resultado sostenidos superávits de cuenta corriente, con lo cual se volvió a acumular reservas, alejó el peligro del déficit fiscal y de caer nuevamente en crisis de balance de pagos (Bacha, 1982; Thirlwall, 1979); y reconstruir las condiciones de oferta necesarias para el desarrollo de la industria y la generación de empleos (Curia, 2007), pero sin que ello sea por sí mismo suficiente.

---

6 Ver Frenkel (2008).

FORTALECIMIENTO DEL ESTADO Y DE SUS FUNCIONES EN LA ECONOMÍA

El Estado dejó de ser una forma institucional pasiva y desreguladora, que durante el régimen de la convertibilidad se sometía a las leyes del mercado, para convertirse en un agente activo que no planifica globalmente la economía ni quiere sustituirse de manera sistemática al capital privado, pero sigue de manera atenta la evolución de la economía e interviene para regular (de manera administrativa y agresiva) la oferta y la demanda, frenar ciertas exportaciones de productos para satisfacer la demanda interna y mantener los precios, establecer restricciones a las importaciones manufactureras desleales para proteger la industria nacional, otorgar subsidios y compensaciones a las empresas para contener el aumento de los precios, presionar por diversos medios a las cámaras empresariales y a las ETN y los GGEN formadores de precios para firmar acuerdos y respetar precios máximos de ciertos productos de la canasta familiar. Esto último sin mucho éxito.

Las reformas del Estado emprendidas durante el régimen de convertibilidad debilitaron el aparato estatal, buscaron la racionalización y la disminución de la planta de personal permanente, pero no produjeron su modernización, razón por lo cual no se ha modificado el comportamiento burocrático ni aumentado su eficiencia para estimular el desarrollo económico, el aumento de la productividad y de la calidad del aparato estatal. Por esa causa, el Estado continúa actualmente contribuyendo a la formación profesional de los funcionarios (por la vía de la experiencia pero con falta de incentivos económicos, el congelamiento de vacantes, el uso generalizado de los contratos y de empleos precarios que frenan el acceso a empleos estables donde se pueda hacer carrera), y los jóvenes, luego de formarse y adquirir experiencia, migran hacia el sector privado, llevando consigo sus competencias acumuladas. Esa periódica rotación perjudica la eficiencia administrativa.

Ante dificultades financieras y problemas de gestión observados en varias empresas privatizadas, el incumplimiento de cláusulas contractuales, el retiro de capitales extranjeros por recibir respuestas negativas a su demanda de actualizar tarifas, el Estado se vio obligado a asumir, con un elevado déficit, la propiedad y la dirección de varias empresas de servicios que habían sido privatizadas: Correo Argentino, Aguas Argentinas y Aerolíneas Argentinas, entre otras, integrando en sus directorios o gerencias a representantes de las organizaciones sindicales como una forma de reducir la conflictividad.

Este proceso tuvo un efecto benigno sobre la partida "Rentas" de la Cuenta Corriente porque la renacionalización redujo la remisión al exterior de utilidades y dividendos (Azpiazu, 2002). A la fecha de redacción de este trabajo, la lista de empresas en esa situación es la siguiente:

el Correo Argentino, vendido por el gobierno de Menem en 1997 a una empresa del Grupo Macri y renacionalizado en 2003 por incumplimiento de varias obligaciones contractuales; el control del espacio radioeléctrico, concesionado de manera irregular a Thales y renacionalizado en el 2004; el servicio de agua y cloacas de Aguas Argentinas, que estuvo en manos de los Grupo Suez y Aguas de Barcelona hasta marzo de 2006, cuando fue renacionalizado y reoperacionalizado bajo la órbita de AySA; Aerolíneas Argentinas, privatizada en 1990 y en manos del Grupo Marsans hasta el momento de decidir su renacionalización el 15 de julio de 2008, proceso aún no concluido totalmente; la tradicional Fábrica Militar de Aviones de Córdoba, privatizada en 1995 en favor de Lockheed Martin Aircraft, renacionalizada en abril de 2009.

La cotización de la TCRC multilateral fue en promedio, un 70-80% más elevada que durante la convertibilidad. La deuda externa representa en 2010 menos del 40% del PIB mientras que en 2002 este porcentaje alcanzaba el 166%. A estos factores se agrega un contexto externo favorable en materia comercial[7] (con un aumento del 18% de los términos del intercambio entre 2003 y 2009), que generó una profunda reversión del resultado de cuenta corriente (era -3% del PIB, promedio, durante el régimen de la convertibilidad, pasando a +4% desde 2002 en adelante).

El cambio producido en la cuenta corriente, el aumento de las tasas de rentabilidad empresaria desde fines de 2002, las medidas adoptadas para restringir la libre movilidad de capitales y las operaciones de mercado abierto del BCRA para mantener una TCRC permitieron acumular reservas, (que pasan de menos de 10.000 millones de dólares en el momento de la crisis de 2001-2002 a más de 50.000 millones a mediados de 2010, lo cual permitió resistir sin mayores daños a *shocks* internacionales (la "crisis *sub-prime*") y a ataques especulativos domésticos en contra de la moneda (la fuga de capitales que se produjo en 2008-2009). Esas medidas estimularon un fuerte crecimiento del PIB y redujeron significativamente las tradicionales restricciones al crecimiento económico por problemas de divisas asociadas a la ley de Thirlwall (1979).

Un cambio de paradigma inspiró implícitamente la nueva acción del Estado: el mercado no era un buen asignador de recursos, pues se guiaba con un horizonte de corto plazo, y la búsqueda individual de la maximización de los beneficios y de la utilidad no conducía al equilibrio macroeconómico, ni al pleno empleo ni a una más justa distribución del ingreso.

---

7 Aunque fue todo lo contrario en material financiera, ya que luego del *default* los mercados voluntarios de créditos se cerraron casi completamente para *rollovers* de la deuda argentina.

GESTIÓN AGRESIVA Y EXITOSA DE LA NEGOCIACIÓN DE LA DEUDA

Como se mencionó anteriormente, la convertibilidad generó un déficit gemelo de las cuentas fiscales y del comercio exterior, compensado con el endeudamiento y las privatizaciones. Durante la post-convertibilidad, una de las políticas aplicadas fue el desendeudamiento del sector público. Cabe recordar que por el monto y por la quita se califica al *default* decretado a fines de 2001 y a la renegociación de esta deuda entre las más abultadas de la historia económica mundial. En primer lugar, se renegoció con éxito la deuda externa, imponiendo una fuerte quita sobre capital e intereses, de aproximadamente un 70%. Aceptaron los nuevos Bonos con esas duras condiciones un 76% de los acreedores, con lo cual se desplazaron varios años y de manera escalonada las fechas para hacer frente a los vencimientos. Quedó pendiente hasta comienzos de 2010 un porcentaje de aproximadamente el 24% de la deuda original en manos de acreedores ("bonistas") que rechazaron las condiciones originales. Estos se han reunido y organizado en sus respectivos países para exigir el pago total y requirieron el apoyo de empresas consultoras que han iniciado juicios ante el FMI y los gobiernos de varios países capitalistas industrializados para incautar depósitos y bienes del Estado argentino. A esas instituciones se las ha bautizado como "fondos buitres".

En sucesivas oportunidades el gobierno se propuso renegociar la deuda precedente al *default,* con respecto a personas y empresas de varios países industrializados que se ha canalizado institucionalmente bajo la modalidad del Club de París, deuda que a fines de 2009 resta impaga por un monto de aproximadamente 7.000 millones de dólares. Por otra parte, estaba la deuda con el FMI, de aproximadamente 6.500 millones de dólares, con bajas tasas de interés en comparación con las vigentes en los mercados financieros; pero, como establece la Carta Orgánica del Fondo, esta deuda daba el derecho a la intervención de dicho organismo para hacer auditorías, monitorear periódicamente la marcha de la economía de los países miembros y formular las tradicionales recomendaciones de políticas de ajuste.

Haciendo una elección entre estos tres grupos de acreedores, en 2005 el gobierno utilizó parte del incremento de reservas del Banco Central para pagar en su totalidad, mediante una ley, la deuda con el FMI. El desendeudamiento con la fuerte quita de capital e intereses que resultaron de la renegociación de la deuda en 2005 y el pago de la totalidad de la deuda con el FMI permitieron recuperar cierta autonomía en la determinación de políticas económicas y liberar durante varios años una gran cantidad de recursos del presupuesto nacional –que en caso contrario deberían haberse destinado a dichos pagos– (Damill et al., 2007).

La renegociación o el pago de las deudas con los bonistas y con el Club de París volvió a plantearse desde mediados de 2009 y la primera se

concretó exitosamente a mediados de 2010. Este proceso fue demorado por denuncias de la oposición política, y coincidió con la nueva explosión de la crisis financiera internacional, que repercutió sobre los países donde estaban radicados los bonistas. Por ese medio se desea compensar, con crédito externo o inversión extranjera directa (IED), las bajas tasas internas de inversión directamente productiva y lograr reducir el elevado riesgo país, para poder así obtener créditos en los mercados financieros internacionales con facilidades y tasas de interés más bajas.

La conjunción de una política fiscal cuidadosa de mantener un excedente, pero expansiva, junto con una estructura tributaria mucho más progresiva y una estrategia de desendeudamiento del sector público, permitió al Estado recuperar un margen de autonomía para la adopción de políticas necesarias a fin de impulsar el empleo y la equidad distributiva, por medio de:

- Una reestructuración histórica de la mayor parte de la deuda (Plan Fénix, 2003; 2004; Ceriotto, 2004) con una fuerte quita de capital e intereses y el desplazamiento en el tiempo de los nuevos vencimientos, que liberó gran cantidad de recursos para incrementar de manera sustentable el gasto público social y la inversión en infraestructura.

- Una reforma progresiva de la estructura tributaria (Gaggero, 2009), que se proponía reducir la participación en la recaudación de aquellos tributos que pagan mayormente los pobres y a incrementar los impuestos y gravámenes que recaen sobre los sectores de mayores ingresos (principalmente ganancias y derechos de exportación).

- Evitar que, en virtud del pago del 100% de la deuda del país respecto del FMI, este organismo hiciera las revisiones periódicas y aconsejara la adopción de políticas ortodoxas recesivas con impactos negativos sobre el empleo y los salarios.

FUERTE CRECIMIENTO DEL PIB DURANTE UN LARGO CICLO (2002-2008)

La Inversión Bruta Fija (IBF) se incrementó, pasando del 10% en 2001 al 24% del PIB en 2008, pero dentro de ella un elevado porcentaje lo explica la construcción y una menor proporción se destina a la inversión directamente productiva.

Numerosos factores explican que la economía argentina creciera durante varios años seguidos a tasas cercanas al 8%, y no sólo por el fuerte incremento de las exportaciones en un contexto de buenos precios internacionales. La megadevaluación, la pesificación asimétrica, la intervención del BCRA para mantener un tipo de cambio real competitivo

y las orientaciones de la nueva política económica que incrementó el gasto público impactaron positivamente sobre la producción a pesar de las bajas tasas de inversión, porque se aprovechó la capacidad productiva ociosa de las empresas medianas y grandes que se fortalecieron, y la reducción de los salarios provocada por la devaluación creando condiciones para la emergencia o crecimiento de micro y pequeñas empresas proveedoras y subcontratistas. El crecimiento del PIB con tasas muy elevadas y de manera sostenida durante el período 2003-2008[8] se manifestó en varios sectores: reanudó el proceso de ISI destinado al mercado interno, estimulando las exportaciones (competitivas según los precios) de productos manufacturados tanto de origen agropecuario (MOA) como industrial (MOI) hacia nuevos mercados, recurriendo a barreras aduaneras y no aduaneras para proteger la producción nacional y formulando denuncias contra la competencia desleal; el área sembrada y el volumen de la producción agrícola cuyas exportaciones crecieron de manera significativa (soja, cereales, frutas) aprovechando buenos precios internacionales, pero reduciendo el stock y desplazando la ganadería bovina hacia tierras menos aptas, implicó reducir las actividades de tambos y cultivos de hortalizas, frutas y legumbres para el mercado interno con sus repercusiones bajando la oferta y presionando sobre los precios; y la minería, donde las grandes ETN aprovecharon un generoso sistema de promoción y las facilidades impositivas instauradas durante el régimen de la convertibilidad.

Otras actividades que se desarrollaron en virtud de la TCRC fueron: el turismo (se logró record de visitantes y días de permanencia); la producción de software destinado a la exportación; y la instalación de empresas de servicios con tecnologías intensivas en el uso de fuerza de trabajo aprovechando el reducido monto de los salarios medidos en dólares y las elevadas calificaciones profesionales de los jóvenes (publicidad, industrias culturales, *call centers*, por ejemplo).

CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA

Los cambios que se produjeron en la estructura económica argentina entre los dos Censos Nacionales Económicos (1995 y 2005) buscaron remediar el impacto de las políticas neoliberales que habían acompañado el régimen de la convertibilidad: desindustrialización, terciarización, concentración económica, heterogeneización de la economía, volatilidad y recesión. Desde 2002 comenzó un proceso diferente, pues

8 El PIB a precios corrientes de miles de millones de dólares fue de 248.864 el 31 de diciembre de 2001 y llegó a 391.678 el 30 de septiembre de 2009. El PIB per cápita en dólares por año era de 7.169 el 31 de diciembre de 1993, pasó a 6.932 el 21 de diciembre de 2003 luego de la devaluación y está cerca de los 10.000 dólares a comienzos de 2010.

la TCRC no sólo estimuló la producción destinada al mercado interno y a la exportación de los sectores antes mencionados, sino que contribuyó, por una parte, a frenar el proceso de concentración económica que se había constatado entre los dos censos –porque se crearon numerosas pequeñas y medianas empresas dedicadas a producir y comercializar nuevos bienes– y, por otra parte, a tratar de diversificar la estructura industrial debido a la creación o fortalecimiento de numerosas PyME proveedoras y subcontratistas, avanzando en el proceso de ISI destinada a las exportaciones de productos manufacturados y de servicios no tradicionales que competían gracias a la TCRC. Se logró así frenar el proceso de desindustrialización iniciado en 1975 y consolidado desde 1991. Sin embargo, los cambios en la estructura económica sectorial dentro del PIB no han sido muy importantes. Según Cuentas Nacionales del INDEC, y en pesos constantes de 1993, la proporción del PIB en bienes y en servicios se ha mantenido casi estable desde 1993 hasta fines de 2008, distribuyéndose entre aproximadamente 31,6% a 34,8% para los bienes y 65% a 68% para los servicios, poniendo en evidencia el proceso de terciarización de la economía. La evolución de las proporciones sectoriales dentro del PIB de los sectores productores de bienes han sido reducidas: Agricultura, ganadería, caza y selvicultura del 5,31% al 5,20%; Pesca del 0,19% al 0,14%; Minas y canteras del 1,59% al 1,47%; Industria manufacturera bajó del 19,50% al 17,35%; Electricidad, gas y agua del 2,08% al 2,77%; y la Construcción del 6,05% al 6,63%. Por otra parte, no se registraron progresos notables en cuanto a la importancia relativa de la industria de bienes de producción. Se creó así un "cuello de botella", constituyendo uno de los principales rubros de las importaciones difíciles de interrumpir.

Este dinamismo productivo no sólo se observó a escala nacional, sino también en las provincias que estaban dotadas de abundantes recursos naturales y tenían una estructura productiva más diversificada.

En paralelo con la intensificación de la ISI se incrementaron los problemas preexistentes en el sector de infraestructura. El sistema de transporte ferroviario, aéreo y marítimo no logró recuperarse del shock privatizador de los años noventa. La insuficiencia de medios de transporte, la obsolescencia y problemas de mantenimiento, las dificultades para cumplir con los tiempos y la calidad del servicio, el desaliento del personal por la falta de perspectivas y los numerosos conflictos laborales constituyeron otro "cuello de botella" y atentaron contra el incremento del PIB de los sectores directamente productivos.

La generación de energía eléctrica, que arrastraba un déficit desde hacía varias décadas, resultó insuficiente y fue sometida a frecuentes cortes al no poder satisfacer el incremento de la demanda provocada

por el fuerte crecimiento del PIB; como la ampliación o creación de nuevas plantas generadoras se programó con retrasos, sus resultados sólo se comenzaron a percibirse a fines de la década pasada.

Después de la privatización de YPF, la propiedad de las empresas y la política de exportaciones de combustibles estuvieron en manos de ETN que aprovecharon la demanda creciente y los elevados precios internacionales para aumentar las exportaciones sin intensificar en paralelo los estudios prospectivos –que implican elevados costos y llevan varios años– para aumentar la reservas comprobadas, que han disminuido peligrosamente. Para hacer frente a problemas de escasez se ha llegado a tener que importar regularmente gasoil y gas, pagando precios superiores a los que corresponderían si se produjeran internamente, y se creó una empresa pública, ENARSA, que comenzó a funcionar eficazmente. En opinión de los directivos de las ETN petroleras y gacíferas, los bajos precios y tarifas internas autorizadas por los entes reguladores y la política de retenciones a las exportaciones que han disminuido las tasas de ganancia no estimularon las inversiones en estudios prospectivos ni la intensificación de la extracción.

Estos problemas de infraestructura constituyen frenos a la continuación de un crecimiento fuerte, equilibrado y sostenido de los sectores directamente productivos y afectan directamente a los usuarios.

DESARROLLO DEL COMERCIO EXTERIOR, GENERACIÓN DE EXCEDENTES Y DE RESERVAS

La TCRC, el incremento de la productividad del sector agropecuario debido al proceso de incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas en el sector agrícola, el incremento de la demanda internacional y los buenos precios de esas *commodities* junto con elevadas tasas de rentabilidad esperadas, se conjugaron para aumentar rápidamente el volumen de la producción y de los saldos exportables[9].

Este incremento de la producción y de las exportaciones, unido al control de las importaciones y al renovado proceso de ISI, dio como resultado un superávit de cuenta corriente durante todo el período de la post-convertibilidad, incrementándose sustancialmente las reservas de divisas. Esta situación, junto con el excedente de las cuentas fiscales, rompió con una larga tradición de déficit de una o de ambas variables, que habían dado lugar a políticas de estabilización –recurriendo a devaluaciones, elevación de tarifas, reducción del gasto público–, del

9 El balance comercial fue siempre positivo cada año después de la devaluación, y pasó de 967 mil millones de dólares el 31 de enero de 2002 a 1.216 mil millones el 31 de enero de 2010.

tipo *stop and go*, que provocaron en el corto plazo cierres de empresas, desempleo e inflación, pero que luego de cierto tiempo frenaban las importaciones y favorecían las exportaciones.

La estructura del comercio exterior adoptó una configuración específica: se fortaleció la producción y exportación de productos primarios (agricultura, ganadería, pesca) y la explotación de recursos naturales no renovables (minerales, petróleo, gas), mientras que las exportaciones de MOI y MOA crecieron pero de manera selectiva y a un ritmo menor. Se abrieron o consolidaron nuevos mercados dando lugar a la inserción en una nueva división internacional del trabajo: en el comercio bilateral, Brasil pasa a ser un gran demandante de bienes intermedios, insumos industriales y medios de transporte y un exportador hacia Argentina de bienes de calidad aceptable y baratos a pesar de la apreciación de su moneda, dando lugar a conflictos con los productores nacionales de textiles, confección, zapatos, juguetes, etc. Además de la Unión Europea, China pasó a ser uno de los principales destinos de las exportaciones agrícolas (básicamente soja) e India ocupó otro importante lugar.

La estructura de las importaciones no cambió de manera significativa en este período, pero aumentaron en volumen los productos importados provenientes de China y, en menor medida, de Brasil, que penetraron profundamente en el mercado a pesar de la TCRC, en virtud de su diversificación, novedad y calidad.

El cierre o el freno a las importaciones de productos industriales para defender la industria nacional, unido a las compensaciones otorgadas a las empresas de esas ramas que se encontraban en dificultad, tuvo como efecto no deseado retrasar el proceso de reestructuración industrial para comenzar a buscar una competitividad que no se basara solamente en los precios, gracias a la TCRC.

La restricción o incluso el cierre de las exportaciones durante varios meses (trigo, maíz, carne) para evitar que los precios internos subieran terminó despertando protestas de los productores, desalentó temporariamente la siembra y aceleró la liquidación de vientres para evitar el incremento del precio de los productos alimentarios y de los cuidados veterinarios, logrando el resultado inverso.

Dada la rígida estructura de la oferta del sistema productivo nacional y las restricciones para incrementarla vía aumento de las inversiones, la exportación de bienes que al mismo tiempo formaban parte de la canasta familiar generó presiones para incrementar los precios internos de esos bienes, con su secuela de escasez y reducción del salario real, proceso que se manifestó con fuerza a partir de fines de 2006, frenando la disminución de la pobreza y de la indigencia para dar luego comienzo a su aumento. Esta situación puso de relieve la importancia

asignada por el gobierno a las políticas adoptadas para aplicar retenciones a la exportación.

Pero a pesar de todo durante el período no se modificó la legislación promocional adoptada durante el régimen de convertibilidad, que permite a empresas mineras e hidrocarburíferas dejar en el exterior un elevado porcentaje de los montos exportados, que en el caso de las mineras es el 100%.

LA POLÍTICA MONETARIA Y FISCAL: RETENCIONES, COMPENSACIONES Y SUBSIDIOS

La estrategia de intervención activa del BCRA para mantener la tasa de cambio consistió en la esterilización de los dólares que ingresan como inversión o por las liquidaciones de las exportaciones. El BCRA compra dólares, con lo cual evita que baje su cotización, y al mismo tiempo emite pesos para comprar dólares en el mercado de cambio, licitando las Lebac y Nobac, títulos que periódicamente se renuevan para rescatar esos mismos pesos (es decir con deuda), que quedan inmovilizados para que esa moneda no genere inflación.

Luego de la recesión de 1998-2001, las presiones de los sectores sociales más afectados por la crisis y al mismo tiempo el impacto de la TCRC para incrementar la producción y las exportaciones crearon las condiciones para el establecimiento de retenciones sobre el valor de las exportaciones, como una forma de apropiación por parte del Estado nacional de una parte de las rentas extraordinarias, con el propósito de aumentar el gasto público sin generar déficit. A lo largo de la historia argentina y bajo gobiernos de distinto signo, se aplicaron de manera selectiva y temporaria retenciones al comercio exterior de productos agropecuarios para aumentar los ingresos fiscales. A comienzos de 2002, en un contexto de crisis, el presidente provisional Duhalde volvió a aplicar las retenciones a exportaciones agrícolas para obtener recursos adicionales y hacer posible el financiamiento de la política social, denominada Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJyJHD).

Como es sabido, según la lógica de producción y acumulación del modo de producción capitalista, para sobrevivir, las empresas deben conservar o incrementar sus partes de mercado, obtener una rentabilidad y tratar de evitar que la misma caiga. Existe una tasa de ganancias considerada normal, que es el resultado del esfuerzo sostenido de gestión por parte de los empresarios durante un período de tiempo, de su comportamiento compitiendo en el mercado con otras empresas para compensar el riesgo asumido y amortizar el monto de las inversiones realizadas en maquinarias, equipos e infraestructura, con incorporación del cambio científico y tecnológico, y sobre todo buscando incrementar la productividad del trabajo.

Pero también existe, durante cierto tiempo, en varios sectores o ramas de actividad, la posibilidad de obtener rentas extraordinarias, es decir, las que exceden la tasa de ganancia "normal"[10].

Fue así que desde 2002 se reinstaura progresivamente un sistema de retenciones y compensaciones selectivas. Las retenciones, o derechos de exportación, se aplican a productos del sector primario de elevada ponderación en la canasta básica de consumo. Estas retenciones, no solamente permitieron reducir parcialmente los incrementos del precio interno de los bienes alcanzados al "desacoplar" o disociar los altos precios internacionales respecto de los precios internos de una serie de bienes esenciales para el consumo de los trabajadores durante un cierto tiempo (carne, leche, trigo, transporte y servicios públicos de electricidad, gas y agua, petróleo, etc., y sus derivados), sino que contribuyeron adicionalmente para establecer un fondo de compensaciones destinado a sustentar una política de acuerdos de precios atados a subsidios. De esa manera se trataba de reducir el precio relativo de dichos bienes, debido a la baja productividad de la industria argentina, el dinamismo del comercio internacional y el incremento de los costos de producción domésticos. El monto de las compensaciones necesarias para mantener los acuerdos de precios se ha ido incrementando y, por consiguiente, se han mantenido elevados los porcentajes de las retenciones hasta mediados de 2010, siendo objeto de conflictos con las organizaciones empresariales agropecuarias y los partidos políticos de la oposición.

Desde el punto de vista teórico, el análisis de las retenciones no puede quedar reducido al impacto que tiene sobre la distribución del ingreso, pues se relaciona directamente con el tipo de cambio que tiene una gran significación en la estructura productiva y el proceso de desarrollo. El efecto fiscal de las retenciones es que desvinculan los precios internos de una serie de bienes exportables de carácter esencial para satisfacer sin inflación la demanda interna con respecto a los precios externos. Ya había sido explicado por Marcelo Diamand en 1972, partiendo

---

10 Se denominan extraordinarias a las rentas que no dependen esencialmente del esfuerzo del empresario, sino que son el resultado de la explotación de recursos no renovables (minas, suelos, subsuelo) provistos por la naturaleza, de la capacidad productiva resultante de la riqueza del suelo y del clima, de la existencia de monopolios u oligopolios que fijan precios sin estar sometidos a la competencia o que explotan un mercado cautivo. Las rentas extraordinarias, por su propia naturaleza, estimulan comportamientos pasivos y rentísticos de los empresarios, no generan incentivos para invertir una parte considerable de los excedentes. Estos se distribuyen de manera concentrada entre un reducido número de empresas, que pueden pagar buenos salarios a los trabajadores y altos beneficios a los capitalistas. Al mismo tiempo que consideran como lógico y natural la obtención de esos resultados, tales sectores se oponen al incremento de los impuestos y a las retenciones sobre esos beneficios extraordinarios.

de un diagnóstico sobre la estructura productiva desequilibrada de la economía argentina. Simplificando: el sector agropecuario, que goza de ventajas comparativas naturales y una productividad particularmente alta que genera una renta extraordinaria, y un sector industrial, heterogéneo y poco integrado, con una productividad mucho menor. Tal situación justificaba la adopción de tipos de cambios diferenciales, con un dólar más alto para la industria, protegiéndola al menos por un tiempo para que incentive su desarrollo exportador. Ese tipo de cambio favorable al sector industrial del cual hablaba Diamand se logra actualmente mediante las retenciones. Aldo Ferrer afirma que un mismo tipo de cambio para los bienes exportables de esos dos sectores tendría impactos desequilibrantes. Si fuera un solo tipo de cambio alto, generaría una enorme transferencia de ingresos para el sector agropecuario, concentrando los ingresos, pero con una capacidad de generar empleos reducida, provocando un aumento de precios internos e inflación. Si fuera un solo tipo de cambio bajo, afectaría negativamente sobre todo al sector industrial debido a su baja productividad, frenaría sus exportaciones e incrementaría las importaciones de insumos estratégicos y de bienes de producción sofisticados, los cierres de empresa aumentarían el desempleo, crecería la deuda externa y conduciría a una crisis, como sucedió con la vigencia del régimen de la convertibilidad. Pero su adopción requiere la construcción de un consenso entre los sectores dirigentes de la economía acerca de que esta decisión debe ser de carácter permanente, y se justifica por las diferencias de productividad entre los dos sectores y como una condición para aumentar la competitividad de la economía nacional en un contexto de exacerbada competencia internacional y cambios de precios relativos. Aldo Ferrer confía en que, con el transcurso del tiempo, el pleno desarrollo del país irá eliminando los actuales desequilibrios (pues aumentaría la productividad industrial), transformaría la formación de los precios relativos, lo cual permitiría unificar progresivamente el tipo de cambio, eliminar las retenciones y emplear otros instrumentos para "administrar" las señales que transmite el mercado internacional. Una medida de política alternativa como condición para reducir aquel desequilibrio sería sustituir las retenciones por el impuesto progresivo sobre las ganancias. Pero el impacto sería mucho menor debido a las fuertes dimensiones de la subdeclaración y evasión impositiva por parte del sector exportador.

A su vez, desde 2008, los intentos del adoptar una ley para aumentar las retenciones sobre ciertos productos, y esencialmente la soja, dieron lugar a serios conflictos entre el gobierno y el sector agropecuario, que se resolvieron en el Congreso a favor de este último provocando una crisis política. Las cámaras patronales, los partidos de la oposición e incluso varios partidos de izquierda apoyaron las

protestas de los productores agropecuarios y marcaron una fractura social y política. Pero las retenciones no se han aplicado a todos los demás productos y servicios que son igualmente generadores de rentas extraordinarias: la minería, el turismo, los juegos de azar y la especulación financiera e inmobiliaria.

Luego de varios años de esas políticas de subsidios y compensaciones se fueron acumulando retrasos de tarifas y precios de ciertos servicios con respecto a sus costos reales, en comparación con otros países, generando una amenaza potencial en caso de que se produjera una reducción del excedente fiscal o se introdujera un cambio de prioridades en cuanto a los beneficiarios. La experiencia indica que las empresas que percibían esos subsidios y compensaciones redujeron sus costos (por ejemplo, el precio del gasoil para las empresas de transporte y los productores agropecuarios) e hicieron frente a los incrementos de salarios acordados en las convenciones colectivas de trabajo, pero no los utilizaron para modernizar y ampliar el equipamiento de sus bienes de producción, mejorar la calidad y ampliar la red del servicio. Otra de las dificultades generadas fue el otorgamiento discriminatorio del monto de los subsidios, beneficiando más a las grandes empresas que a las pequeñas y medianas, con lo cual se profundizó la heterogeneidad dentro de algunas ramas (transporte de pasajeros, por ejemplo).

Como ya se mencionó, dentro del gasto público es muy elevada la proporción de los subsidios y compensaciones a los servicios públicos y la energía –que benefician sobre todo a los habitantes del Gran Buenos Aires (GBA) sin discriminar en función de los ingresos y volumen de consumo de las familias–, las obras de infraestructura y las políticas sociales, pero estos últimos gastos no han sido aprobados por leyes y su cálculo en el presupuesto es incompleto, confiando en que el esperado excedente del comercio exterior genere los recursos adicionales necesarios. Entre 2003 y 2008, el superávit promedio sobre el PIB fue de 1,3%, porque además de la recaudación impositiva se adicionan el impuesto al cheque y las retenciones, a lo cual se agregaron desde 2008 los aportes provisionales reestatizados.

En 2009, como consecuencia de la crisis internacional y por problemas internos, la economía se estancó, el gasto primario creció 25% porque se llevó a cabo una política anticíclica y la recaudación aumentó sólo el 13%, con lo cual el ahorro primario fue de 1,6% y el resultado fiscal fue deficitario en 0,6% por primera vez desde 2002, generando dudas sobre la posibilidad de seguir haciendo frente a los gastos comprometidos. Pero su interrupción exigiría hacer un ajuste o una megadevaluación.

Esto es lo que explica en parte la importancia estratégica de la discusión sobre los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) que

propusieron crear el "Fondo del Bicentenario" y el "Fondo de Desendeudamiento Argentino", a lo cual nos referiremos más adelante, e impulsó el inicio de una nueva etapa del modelo, porque desde 2010 el BCRA y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se proponen trabajar de manera más coordinada y sinérgica. Entre los objetivos anunciados y en vías de implementación cabe mencionar: incrementar el financiamiento estatal nacional y provincial a empresas, pues tradicionalmente la banca privada había preferido financiar el consumo de los particulares, otorgando préstamos personales al consumo, en un mercado de bajo riesgo y cobrando altas tasas de interés; proponer el aumento de los encajes de la banca privada para los préstamos personales y disminuirlos para los préstamos a empresas; licitar para ofrecer un subsidio a las tasas de los bancos que ofrezcan préstamos con bajas tasas a empresas; proseguir con la flotación administrada de la tasas de cambio, pero tomar más directamente en cuenta la evolución del real y el euro, y evitar que se dolaricen los activos financieros; establecer un cambio de paradigma, pues desde fines de 2009 se cuestiona la idea de que las reservas deben cubrir la totalidad de la base monetaria –su utilidad debería ser la de servir para asegurar la solidez del sistema, impidiendo la posibilidad de una crisis financiera o una corrida cambiaria–. Luego del cambio de la presidencia del Banco Central ocurrido a comienzos de 2010, tanto las reservas como la política del BCRA deben tener como principal objetivo el desarrollo productivo y la generación de empleos.

La legislación en materia monetaria y financiera –que se había adoptado por una regla estatal durante la dictadura militar en 1977– no sufrió grandes cambios hasta fines de 2009. Esta rémora otorgaba numerosas excepciones al pago de impuestos a las ganancias y a los bienes personales, y permitía no pagar impuestos por ciertas transacciones financieras como depósitos a plazos fijos, compra y venta de títulos y acciones, por ciertas transacciones inmobiliarias, la compra y venta de divisas en el mercado de cambios, todo lo cual alimentaba la especulación financiera en esos "nichos". Sólo se crearon limitaciones en cuanto a los montos máximos de compra y transferencia de divisas por parte de los ciudadanos y empresas (que de cualquier manera eran elevados) y varios años después se impuso un tiempo mínimo de permanencia en el país a los capitales extranjeros que se colocaban en el mercado financiero. Pero, por diversas razones, una suma importante de divisas, que habían sido el resultado de elevadas tasas de ganancia obtenidas por los exportadores durante los primeros años de la postconvertibilidad –y que llegaron a ser equivalentes al monto total de las reservas–, salieron del país hacia los países centrales y paraísos fiscales, sin que las autoridades del Banco Central lo impidieron porque no existía una legislación restrictiva.

LA POLÍTICA IMPOSITIVA DEL ESTADO NACIONAL

La política impositiva del Estado nacional intenta compensar inequidades mediante las políticas de subsidios a precios y tarifas de los servicios públicos y transferencias a empresas para mantener su funcionamiento y frenar la inflación[11].

Para incrementar los recursos presupuestarios, la estructura tributaria se modificó parcialmente y de manera progresiva; aumentaron (en baja proporción) los impuestos y gravámenes que recaen sobre los sectores con mayores ingresos (ganancias, bienes personales). Pero el IVA, que afecta proporcionalmente más a los beneficiarios de los planes sociales y al conjunto de los asalariados (que destinan la mayor parte de sus ingresos al consumo), sigue siendo la principal fuente de ingresos impositivos.

Los mayores ingresos adicionales al presupuesto que se incorporan a las cuentas fiscales nacionales (debido esencialmente a las retenciones y al "impuesto al cheque", que no se coparticipaban de manera sistemática con las provincias) permitió una considerable expansión del gasto público, realizar obras de infraestructura, otorgar presupuestos adicionales para educación, salud y políticas sociales, pagar compensaciones y subsidios a empresas para evitar incrementos de precios y tarifas y hacer transferencias a los gobiernos provinciales en concepto de Aportes del Tesoro Nacional (ATN) para cubrir déficit operativos y responder a sus demandas (básicamente el pago de sueldos). Estas últimas se intensificaban en vísperas electorales y de tratamiento en el Congreso de leyes consideradas de carácter estratégico propuestas por el Poder Ejecutivo.

Otro de los mecanismos para incrementar la recaudación fiscal del Estado nacional fueron las decisiones de bancarizar más ampliamente las transacciones a partir de un cierto monto, con el objeto de transparentarlas, permitir un mayor control por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y evitar los intermediarios corruptos en el pago de las políticas sociales.

Como ya se mencionó, el intento del Poder Ejecutivo de modificar por ley en 2008 el sistema de cálculo de las retenciones para flexibilizarlas fracasó en el Congreso.

Desde 2008, cuando por impacto de la crisis internacional y de signos de agotamiento del modelo se redujo la tasa de crecimiento y en consecuencia el excedente fiscal, pues seguía aumentando inercialmente el gasto público destinado a los sectores antes mencionados, el

11 La recaudación fiscal, en miles de millones de pesos, pasó de 3.001 el 28 de febrero de 2002 a 12.045 el 31 de mayo de 2005 y a 27.000 el 28 de febrero de 2010. El excedente fiscal generado cada año hasta 2009 es lo que permitió el incremento del gasto público.

gobierno recurrió primero a reformar y luego a reestatizar en 2009 el sistema de previsión social, transfiriendo los recursos acumulados por las AFJP (empresas de seguros que se ocupaban de la gestión del sistema de jubilación de capitalización con altas tasas de beneficios) a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), aumentando así sensiblemente los recursos a los cuales podría tener acceso temporariamente el Tesoro Nacional.

A diferencia de lo sucedido durante la convertibilidad, los precios relativos de los servicios públicos se deterioraron respecto del precio de los bienes. Por una parte, varias empresas que habían sido privatizadas en la década del noventa aún tienen sus precios y tarifas fijos y controlados, requiriendo una autorización expresa de los entes reguladores para poder aumentarlos, pero estos son reticentes a otorgarla dado que las tasas de ganancia siguen siendo importantes. Por otra parte, están los servicios públicos y de infraestructura privatizados: electricidad, gas, transporte ferroviario y subterráneo, agua y sanidad en algunas provincias, cuyas tarifas están congeladas y controladas desde hace varios años y su funcionamiento depende en última instancia de los subsidios y compensaciones que otorga el Estado nacional. Estos son otorgados para que no modifiquen sus tarifas hasta cubrir plenamente los costos y obtengan una rentabilidad normal pero limitada; se han destinado a subsidiar los precios de los combustibles, pagar los ajustes de sueldos y salarios y cubrir gastos de funcionamiento, pero salvo en el caso de grandes empresas, no han sido destinados a inversiones para ampliar las prestaciones del servicio, mejorar la calidad, incorporar innovaciones y modernizar los bienes de producción.

La mayoría de empresas privatizadas no han cumplido con los compromisos asumidos en los pliegos licitatorios en materia de inversiones, aduciendo el congelamiento de las tarifas y la baja rentabilidad.

Hasta 2008, las compensaciones y subsidios a las empresas de servicios públicos favorecían de manera inequitativa a todos los usuarios, sin discriminar y segmentar según los ingresos y la dimensión del consumo de personas y familias, beneficiando indirectamente a los sectores con mayores ingresos y a los que habitan en regiones más favorecidas. Esta situación comenzó a cambiar en 2009 luego de la emergencia de dificultades para responder a la demanda de consumo de gas por parte de los hogares.

Pero para lograr elevados ritmos de crecimiento del PIB no basta la combinación de un tipo de cambio alto con condiciones externas favorables. Estos factores relajan las restricciones de divisas y reconstituyen los niveles de rentabilidad mínimos necesarios pero no aseguran de por sí el crecimiento de la demanda agregada. La fuerte expansión del gasto público operada entre 2003 y 2010 sin otras políticas

complementarias hubiera dado como resultado que los únicos sectores que se hubiesen expandido serían los exportadores del sector primario, generando poco empleo y reduciendo la pobreza en vastos sectores de la población.

El Gasto Público Consolidado en la economía argentina pasa del 27% al 36% del PIB entre fines de 2002 y fines de 2008 (multiplicándose por 4 en términos nominales). Dentro de aquel, el gasto público social pasó del 21% del PIB en 2001-2002 al 24% en 2007-2008, jugando el papel de un multiplicador keynesiano. Esto generó desde 2002 un gran impulso sobre la demanda agregada cuando los salarios reales estaban muy deprimidos, el consumo privado era reducido, el porcentaje de las exportaciones sobre el PIB se mantenía estable e incluso pasó del 14,2% al 13,6% y aunque la inversión privada creció rápidamente (porque partió de volúmenes muy bajos: 10% del PIB en el primer trimestre de 2002), el comportamiento de estas variables no podía garantizar un crecimiento significativo de la demanda agregada[12].

El resultado fiscal dejó de ser estructuralmente negativo como en la convertibilidad (cuando el resultado financiero del Sector Público Nacional fue de -1,6% del PIB, en promedio) y pasa a ser sistemáticamente superavitario durante el nuevo modelo de desarrollo (+1,3%, en promedio, entre mediados de 2003 y fines de 2009).

Esta política macroeconómica fue posible de implementar gracias al desendeudamiento del sector público (la deuda pública total que pasa de aproximadamente 160% respecto del PIB en 2002 a poco más del 40% en 2009) y al fuerte y progresivo incremento de la presión tributaria. El monto de los servicios de la deuda se redujo desde el 4% del PIB, en promedio para el bienio 2001-2002, a un 2,41% en el bienio 2007-2008.

---

12 Si bien es cierto que en este sub-período (2003-2005) hubo superávit fiscal y, por lo tanto, un aparente impulso fiscal negativo, tal lectura superficial del fenómeno incluye dos errores de interpretación: primero el impulso fiscal sobre la demanda agregada no es igual a el superavit primario (ni a versiones aproximadas, con ajustes por *shocks* transitorios de diversas naturalezas). Si fuese así, no existiría un efecto tal como el conocido "multiplicador del presupuesto equilibrado". De hecho, incluso con aumentos de la recaudación superiores al aumento del gasto, el efecto final sobre la demanda puede ser positivo (dependiendo de la magnitud del multiplicador del presupuesto equilibrado). Segundo, la nueva estructura fiscal post-2003 implica un multiplicador –negativo– mucho más bajo para los impuestos (porque aumenta la proporción de recursos tributarios progresivo, ver Gráfico 8) y un multiplicador –positivo– mucho más elevado del gasto (por una mayor progresividad de las erogaciones, plan Jefas y Jefes, obra pública y luego, plan de inclusión previsional y AUH). En otras palabras, aumentar la recaudación en $5 (con mayores derechos de exportación a la soja) tiene un efecto negativo sobre la demanda agregada mucho más débil que el efecto positivo de gastar $1 en un plan como el Jefas y Jefes de Hogar Desocupados.

La mayor progresividad del sistema tributario, explicada principalmente por el impuesto al cheque y por las retenciones sobre las exportaciones que afectan casi exclusivamente a los empresarios agropecuarios, buscaba hacer posible ya sea la reducción de los precios domésticos de los productos de consumo popular o que estos no suban de manera desproporcionada. La renacionalización del sistema provisional, que estaba a cargo de las AFJP, permitió el regreso de una gran cantidad de recursos asociados a los aportes de los trabajadores registrados y contribuciones patronales[13], y posibilitó un fuerte aumento de la recaudación[14]. Así fue que los recursos previsionales recaudados mensualmente se multiplicaron casi diez veces entre 2002 y 2010, con lo cual la presión tributaria creció en total casi un 50%.

Los buenos resultados obtenidos, el reinicio del proceso de crecimiento del PIB desde 2010 y al mismo tiempo las condiciones favorables en cuanto al contexto del comercio internacional ocultan la falta de un plan nacional de desarrollo económico y social, con una dimensión prospectiva, asignando prioridades al sector de bienes de producción para reducir el grado de dependencia y formulando las bases de un modelo de desarrollo proponiendo la inserción del sistema productivo argentino en la nueva división internacional del trabajo.

EL IMPACTO DEL NUEVO MODELO BASADO EN LA TCRC SOBRE LA RELACIÓN SALARIAL

Desde 2002, y más fuertemente desde el cambio de gobierno en 2003, se instaura una nueva relación salarial con características opuestas a la implantada por el régimen de convertibilidad (Altimir y Beccaria, 1999) y se observa un cambio de tendencia desde 2008.

Los impactos del conjunto de las políticas económicas mencionadas sobre el trabajo y el empleo fueron considerables. Las tasas de actividad y de empleo crecieron fuertemente debido a cambios en la metodología del INDEC y sobre todo al crecimiento económico, pero fue más notable la caída del desempleo y el subempleo, como se analiza más adelante, aunque ese dinamismo disminuyó en 2008 y 2009. Cabe recordar que en los países desarrollados, según Okun (1962), se necesita como mínimo una tasa del PIB de 4% para que no aumente el

13 Se considera a este tipo de recursos como progresivos, porque los desocupados y los trabajadores informales (de menores ingresos que los trabajadores formales) no tributan este impuesto.

14 En este sentido, los derechos de exportación no solamente son progresivos (porque los pagan los sectores de mayores ingresos) y reducen los precios internos, sino que también son los gravámenes de más difícil evasión (junto con los impuestos sobre bienes registrables).

desempleo y en el caso argentino debía ser más elevada: esto se logró por el impulso del consumo.

MEJORAS EN EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE TRABAJO

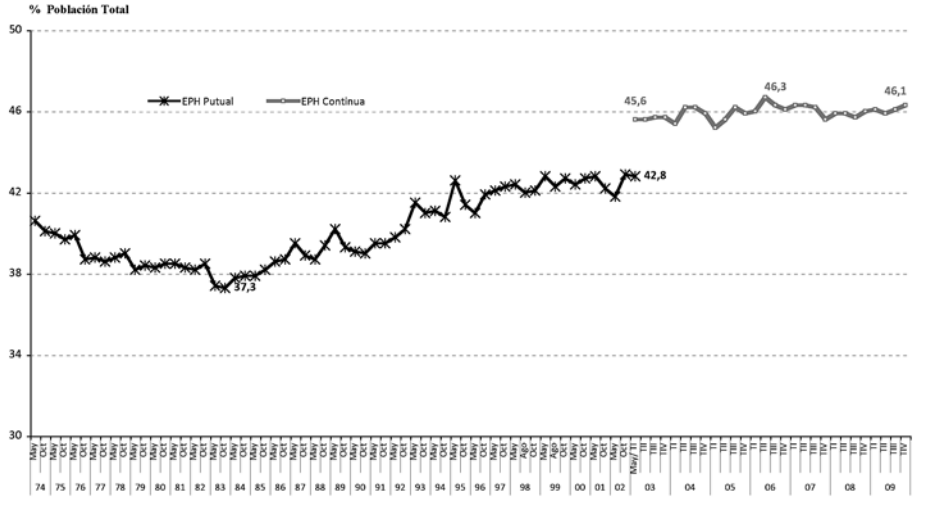
Generación de nuevos empleos, reducción del desempleo y el subempleo, freno a la precariedad, la informalidad y al trabajo no registrado

A continuación se presentan los gráficos acerca de las principales variables del mercado de trabajo calculadas con base en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), metodología puntual (1974-2003) y continua (2003-2009) elaborados con la cooperación de María Laura Oliveri y Pablo Trucco.

Se observa, por una parte, el crecimiento de las tasas de actividad desde octubre de 2003, debido en parte al cambio de la metodología, pero al final de las series se estabiliza alrededor del 45%.

Gráfico 2

Tasa de actividad, 1974-2009 (como % de la población total)

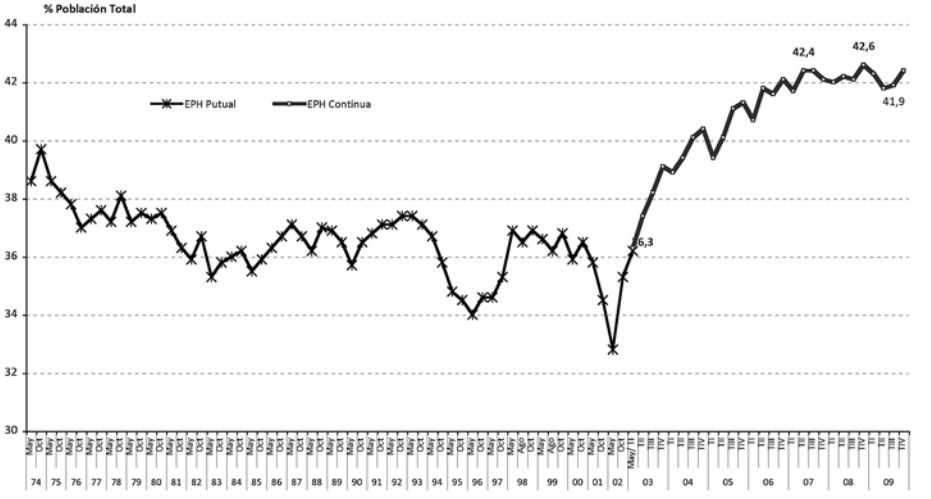


Fuente: Elaboración con base en EPH, INDEC.

La tasa de empleo decae con fuertes variaciones desde el inicio de la serie y hasta mayo de 2002, pero a partir de entonces crece rápidamente hasta fines de 2008, para estabilizarse y comenzar a disminuir desde entonces.

Gráfico 3

Tasa de empleo, 1974-2009 (como % de la población total)

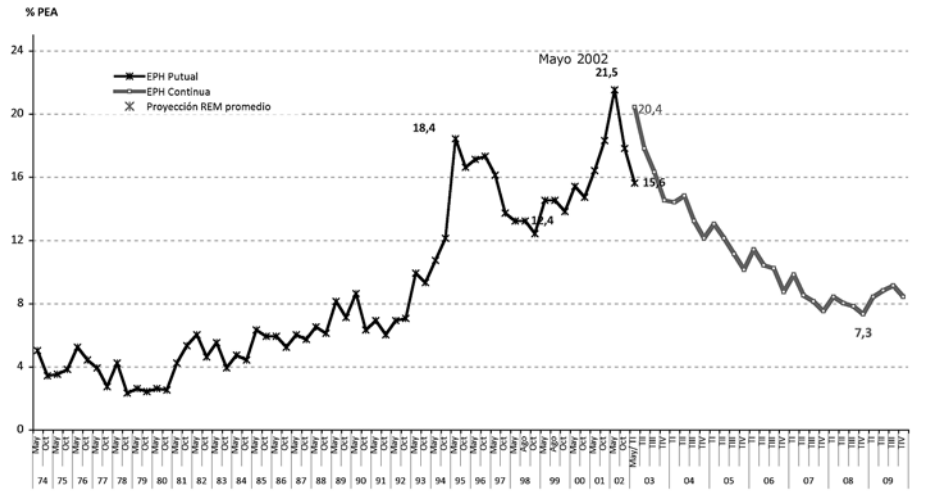


Fuente: Elaboración con base en EPH, INDEC.

La tasa de desempleo crece desde el año 1980 y alcanza sus máximos valores en dos momentos (1995 y 2002), para comenzar a disminuir fuertemente desde fines de 2002 y hasta fines de 2008, comenzando a crecer nuevamente desde esa fecha.

Gráfico 4

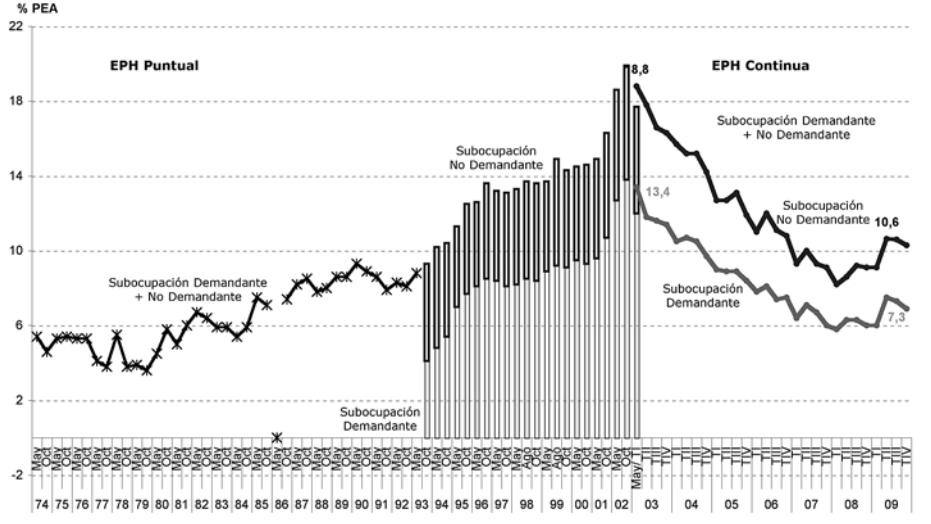
Tasa de desempleo, 1974-2009 (como % de la PEA)



Fuente: Elaboración con base en EPH, INDEC, y proyecciones del BCRA, Relevamiento de las Expectativas de Mercado (REM).

Gráfico 5

Tasas de subocupación horaria, 1993-2008 (como % de la PEA)



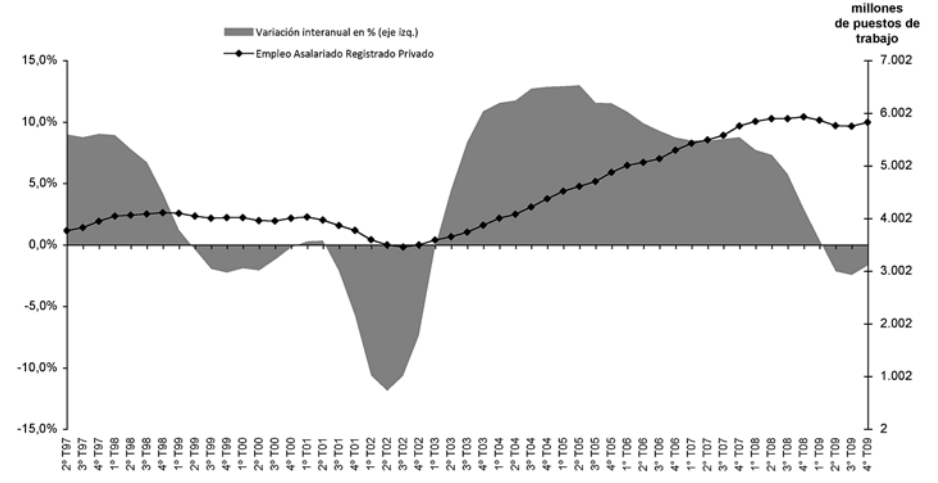
Fuente: Elaboración con base en EPH, INDEC.

Las tasas de subocupación siguen la misma tendencia que la tasas de desempleo, pero lo hacen de manera más regular, y si se desagregan entre demandante y no demandante, la primera es siempre más elevada que la segunda, poniendo de manifiesto que se trata de un subempleo involuntario.

El gráfico siguiente sobre la evolución del empleo registrado, elaborado a partir del Sistema Integrado de Pensiones (SIPA) muestra en las zonas grisadas el incremento o la disminución de la tasa anualizada según las fases del ciclo (comparando un mes contra el mismo mes en el año precedente) y con una línea el volumen absoluto del empleo asalariado privado. Cabe señalar que durante el período de la post-convertibilidad se observa el cambio de tendencias desde 2005 y que a comienzos de 2009 ya no se observa un crecimiento neto del empleo y que, en números absolutos, comienza a disminuir levemente.

Gráfico 6

Total país. Puestos de trabajo del sector privado declarados al SIPA

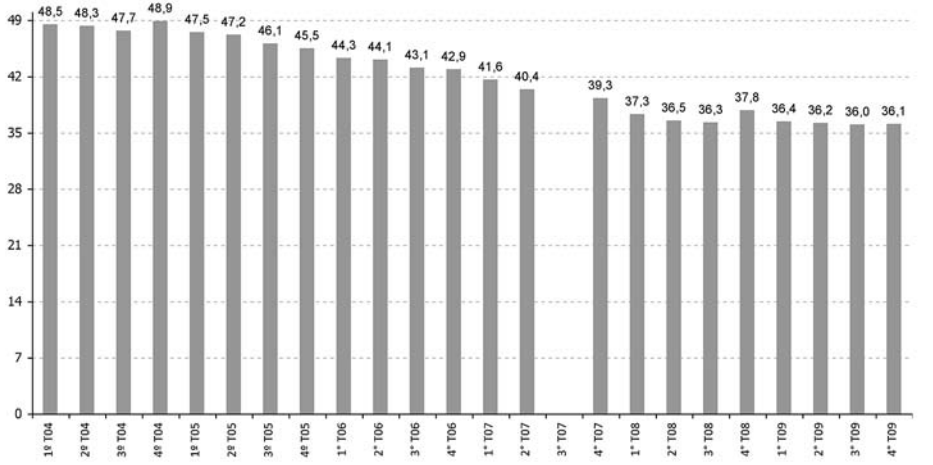


Fuente: Elaboración con base en la Dirección Nacional de Programación Macroeconómica, Secretaría de Política Económica, según información del Sistema Integrado Previsional Argentino, provisto por la AFIP.

Por el contrario, el empleo privado no registrado (ENR), que preexistía y había crecido fuertemente durante la recesión de 1998-2001, tocó sus puntos máximos (casi un 50%) en 2004 en el GBA luego de la devaluación (Rodríguez Enríquez, 2000; Pock y Lorenzetti, 2004; Roca y Moreno, 2000; Giosa Zuazúa, 2007). En promedio, y en todas las regiones del país, el ENR disminuyó desde 2004 hasta 2008, y a partir de entonces se estabilizó alrededor del 35% o creció lentamente, sobre todo en el GBA (Lépore et al., 2006).

Gráfico 7

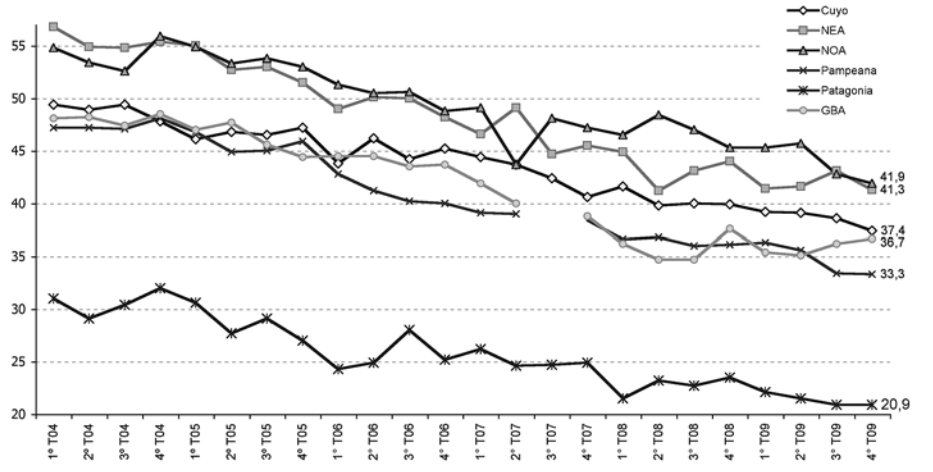
Total aglomerados urbanos. Asalariados sin descuento jubilatorio de población de 14 años y más (en %)



Fuente: Elaboración con base en EPH, INDEC. Nota: A partir del tercer trimestre de 2006 se incorporaron 3 nuevos aglomerados a la EPH. En el segundo trimestre de 2007, algunos aglomerados se relevaron de manera parcial y en el tercer trimestre de 2007, los aglomerados no fueron relevados por causas de orden administrativo.

Gráfico 8

Total aglomerados urbanos. Asalariados sin descuento jubilatorio de población de 14 años y más por región (en %)



Fuente: Elaboración con base en EPH, INDEC. Nota: A partir del tercer trimestre de 2006 se incorporaron 3 nuevos aglomerados a la EPH. En el segundo trimestre de 2007, algunos aglomerados se relevaron de manera parcial y en el tercer trimestre de 2007, los aglomerados no fueron relevados por causas de orden administrativo.

Cuadro 1

Gran Buenos Aires. Evolución de la tasa de empleo no registrado total, para el sector privado y "armonizada", 1990-2005

	Tasa de empleo no registrado			Tasa de empleo no registrado (elaboración propia sobre la EPH con innovaciones 2009)		
	Total	**Sector privado**	**Sector privado excluyendo servicio doméstico (tasa ENR "armonizada")**	**Total**	**Sector privado**	**Sector privado excluyendo servicio doméstico (tasa ENR "armonizada")**
05/90	27,2	33,4	29,6			
10/90	30,3	37,3	33,0			
05/91	31,0	37,9	33,3			
10/91	32,9	39,3	35,0			
05/92	34,7	39,8	35,5			
10/92	32,8	37,7	33,4			
05/93	33,4	37,7	33,1			
10/93	34,3	38,5	34,4			
05/94	34,6	38,9	34,4			
10/94	29,7	33,5	28,9			
05/95	32,4	37,6	32,8			
10/95	33,9	39,3	34,7			
05/96	33,7	38,9	34,1			
10/96	36,7	42,8	38,3			
05/97	38,4	43,8	39,4			
10/97	36,6	41,2	36,6			
05/98	37,2	41,4	37,3			
10/98	37,7	42,7	38,4			
05/99	37,8	43,0	38,6			
10/99	38,3	43,2	38,7			
05/00	38,2	43,4	38,6			
10/00	38,3	43,0	38,3			
05/01	38,2	42,7	37,4			
10/01	38,6	43,7	38,6			
05/02	38,2	42,6	37,3			
10/02	43,2	44,7	40,4			
05/03	44,8	46,1	41,4			

Cuadro 1 [continuación]

	Tasa de empleo no registrado			Tasa de empleo no registrado (elaboración propia sobre la EPH con innovaciones 2009)		
	Total	**Sector privado**	**Sector privado excluyendo servicio doméstico (tasa ENR "armonizada")**	**Total**	**Sector privado**	**Sector privado excluyendo servicio doméstico (tasa ENR "armonizada")**
4T-03	48,8	49,9	42,9	48,0	49,1	43,4
2T-04	48,3	50,9	43,2	47,6	50,3	44,5
4T-04	48,5	50,8	43,4	48,2	50,7	45,0
2T-05	47,7	50,1	41,3	47,1	49,7	43,2
4T-05	44,5	47,9	39,8	44,5	47,9	41,3
2T-06				43,9	47,8	41,8
4T-06				43,6	48,1	41,9
2T-07				40,5	44,7	38,5
4T-07				39,3	44,2	38,3
2T-08				35,1	39,7	34,2
4T-08				37,8	42,6	37,3
2T-09				34,8	40,1	33,9

Fuente: Lépore et al. (2006).

EL MEJORAMIENTO DEL INGRESO DE LOS ASALARIADOS

Una de las restricciones que debe enfrentar la economía argentina es que el incremento del poder adquisitivo de los trabajadores no debería erosionar la tradicionalmente baja competitividad del conjunto del sector industrial. La historia económica argentina muestra que, tradicionalmente, las devaluaciones de la moneda han llevado (inflación mediante) a un profundo deterioro en el salario real. Si los procesos de ajuste se hacen sin una mayor intervención del Estado, luego de las crisis el aumento en la rentabilidad en el sector industrial asociado a una moneda "más competitiva" suele ir acompañado de una significativa reducción en el poder adquisitivo de los trabajadores. Posteriormente, cualquier intento de recomposición salarial de los trabajadores asalariados puede terminar trasladándose a costos y precios, o bien erosionar paulatinamente la rentabilidad del sector industrial. Si esto último sucede, crea la necesidad de una nueva y brusca devaluación de la moneda para hacer un ajuste, instaurando los conocidos ciclos de *stop and go* de la economía argentina (Prebisch, 1952; Díaz Alejandro, 1969). La conjunción de las políticas económicas antes mencionadas que se

instauraron desde el fin de la convertibilidad hicieron posible el control de las repercusiones de la crisis, permitiendo un progresivo y sostenido aumento del poder adquisitivo real de los trabajadores asalariados respecto del inicio de 2002, pero que ocurrió de manera heterogénea según el tipo de relación salarial. Ese proceso no ha desembocado en la hiperinflación o en una crisis de balanza de pagos.

Desde mediados de 2002 comenzó un proceso lento, pero progresivo, de mejoramiento de los salarios reales en pesos del empleo asalariado respecto del último trimestre de 2001. Existen diferencias según cuál sea el índice de precios utilizado: el del INDEC para el GBA, cuya metodología cambió a inicios de 2007 (y es cuestionada porque busca reducir el impacto inflacionario), o el de un promedio de índices estimados por institutos provinciales de estadística que no modificaron su metodología y que captan más realmente ese fenómeno. Pero dicho incremento se produce de manera diferenciada según la modalidad de relación salarial: empleo privado registrado y no registrado y empleo en el sector público. El salario real promedio en el empleo privado registrado superó en 2006 el nivel de fines de 2001 y luego se ameseta por el impacto inflacionario y la crisis de 2009, el del empleo no registrado recupera en 2008 el valor de fines de 2001 pero luego se estabiliza en ese nivel, mientras que el de los empleados públicos está aún un 20% por debajo del valor inicial.

De esta manera, la evidencia empírica disponible refuerza la idea de que, con el nuevo modelo de desarrollo, el poder adquisitivo de los asalariados se ha recuperado lenta pero significativamente de los efectos negativos de la megadevaluación de 2002, y que hasta 2009 ha ido recuperando o igualando los valores observados en diciembre de 2001, cualquiera sea el índice de precios utilizado como deflactor de los salarios nominales. Sin embargo, en 2009, el nivel de los salarios en dólares era todavía un 15% inferior al reportado en diciembre de 2001. La inflación va disminuyendo la competitividad de las exportaciones industriales vía precios.

Las políticas enumeradas se propusieron recomponer el poder adquisitivo de trabajadores (activos y pasivos), luego del deterioro observado en 2001 y 2002, provocado por el traslado a los precios de la megadevaluación implementada al comienzo de 2002. Sin intervención alguna del Estado en el proceso de formación de precios, estos aumentarían en sectores protegidos o monopólicos, que son formadores de precios, como preveía Kalecki (1977), o pesarían sobre la tasa de rentabilidad de la industria competitiva de importaciones (poniendo en juego la propia viabilidad del modelo). Eso explica el impacto positivo de la adopción de un esquema *de facto* de tipos de cambios efectivos múltiples a nivel sectorial (ya estudiados por Diamand, 1972 y Diamand y Crovetto, 1988).

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

Esto significa, en otras palabras, que desde mediados de 2002, y a pesar del inicio del proceso inflacionario, comenzó un lento pero continuo proceso de recuperación del salario real y aumentó la parte de los asalariados en la distribución funcional del ingreso; pero eso se debió esencialmente al aumento del empleo y de la masa salarial. Luego de la crisis y la devaluación, la proporción de los sueldos y salarios sobre el total del ingreso nacional viene creciendo lentamente desde mediados de 2002, pero en 2006 era aún inferior a la lograda en 1994, al final del primer ciclo de crecimiento de la convertibilidad.

La evolución trimestral de la remuneración nominal total de los asalariados del sector privado registrado en la seguridad social elaborada por la Dirección Nacional de Programación Macroeconómica (DNPM) de la Secretaría de Política Económica (SPE), Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, con base en el INDEC, pone de manifiesto el incremento en términos nominales, con una tendencia levemente decreciente, donde aparecen de manera sistemática los incrementos provocados por el pago del medio aguinaldo en dos semestres (segundo y cuarto trimestre).

La evolución de los salarios reales desde el fin de la convertibilidad presenta dificultades de cálculo debido a la desconfianza que se ha generado desde fines de 2006 sobre las cifras del Índice de Precios al Consumidor (IPC) calculadas por el INDEC. Para reducir esa incertidumbre y permitir una comparación con otras fuentes se ha procedido a tomar en cuenta, por un lado, el IPC del INDEC para el GBA, e índices alternativos: el IPC calculado por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos (DPEyC) de la Provincia de San Luis y un promedio simple de las cifras elaboradas por las Direcciones de Estadísticas de cinco provincias[15], y, por otro lado, el tipo de cambio promedio según informa el BCRA, dado que aún en nuestros días esa divisa se utiliza de manera generalizada para las transacciones de bienes de consumo durables.

A continuación se presenta un cuadro resumen elaborado por Pablo Trucco de la evolución entre el último trimestre de 2001, cuando aún

15 Ver <www.estadistica.sanluis.gov.ar>; <www.estadisticalapampa.gov.ar>; <www.misiones.gov.ar/ipec/index.htm>; <www.estadistica.chubut.gov.ar>; <www.entrerios.gov.ar/dec>; <www.neuquen.gov.ar>.

estaba vigente el régimen de convertibilidad, y el último trimestre de 2009, cuando ya la inflación anual era considerable, y varios gráficos.

Cuadro 2

Remuneración de diversos sectores de asalariados en términos nominales reales, variación entre último trimestre de 2001 y último trimestre de 2009, según distintos cálculos de inflación y en dólares (en %)

Nivel general de salario		
Variación nominal		229,94
Variación real	INDEC	37,93
	DPEyC de San Luis	2,24
	DPE de 5 provincias	-2,17
Variación nominal en dólares		-13,32
Sector privado registrado		
Variación nominal		277,22
Variación real	INDEC	57,69
	DPEyC de San Luis	16,89
	DPE de 5 provincias	11,85
Variación nominal en dólares		-0,90
Sector privado no registrado		
Variación nominal		227,56
Variación real	INDEC	36,93
	DPEyC de San Luis	1,50
	DPE de 5 provincias	-2,87
Variación nominal en dólares		-13,94
Sector público		
Variación nominal		152,23
Variación real	INDEC	5,44
	DPEyC de San Luis	-21,84
	DPE de 5 provincias	-25,21
Variación nominal en dólares		-33,73
Salario mínimo, vital y móvil		
Variación nominal		620,00
Variación real	INDEC	200,98
	DPEyC de San Luis	123,10
	DPE de 5 provincias	113,49
Variación nominal en dólares		89,16

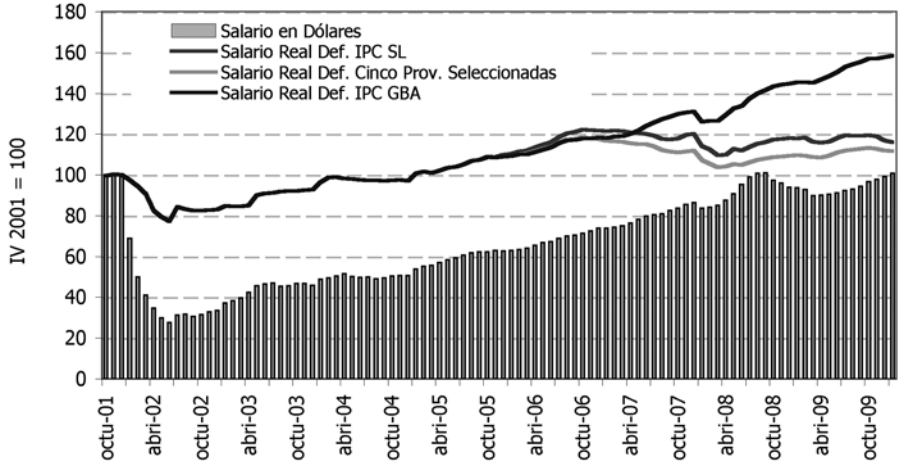
Fuente: Elaboración con base en INDEC, Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa, Instituto Provincial de Estadística y Censos de Misiones (IPEC), Dirección General de Estadística y Censos de Chubut (DGEyC), Dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos, Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén y BCRA.

En síntesis, comparando el empleo privado registrado, el no registrado, el empleo en el sector público y el salario promedio estimando su equivalente en dólares, se observa la siguiente evolución: un fuerte deterioro del salario real promedio en los primeros meses posteriores a la declaración del *default* y la devaluación; desde fines de 2002, la situación comienza a mejorar de manera lenta pero progresiva hasta mediados de 2008. Pero como veremos más adelante, las diferencias entre categorías se mantuvieron, en detrimento del empleo público.

El salario real del sector privado registrado supera el índice 100 en 2008, continúa creciendo desde 2002 y se estanca al final del período, pero su magnitud depende de cuál índice de precios se tome.

Gráfico 9

Evolución del salario del sector privado registrado en dólares y en términos reales, según tres hipótesis de inflación, 2001-2009

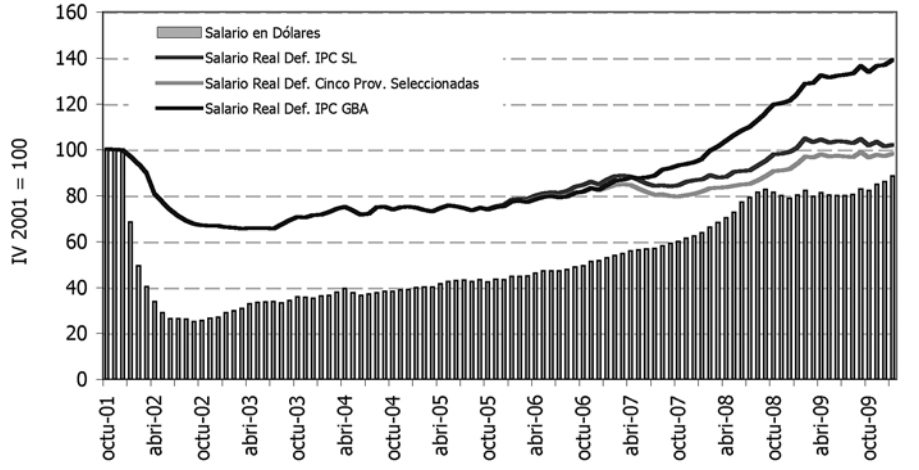


Fuente: Elaboración propia con base en INDEC, Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa, Instituto Provincial de Estadística y Censos de Misiones (IPEC), Dirección General de Estadística y Censos de Chubut (DGEyC), Dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos, Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén y BCRA.

El salario real del sector privado no registrado sufrió más el impacto de la devaluación que el registrado, luego mejoró su nivel y sólo al final del período llegó a situarse cerca de la posición inicial.

Gráfico 10

Evolución del salario del sector privado no registrado en dólares y en términos reales, según tres hipótesis de inflación, 2001-2009

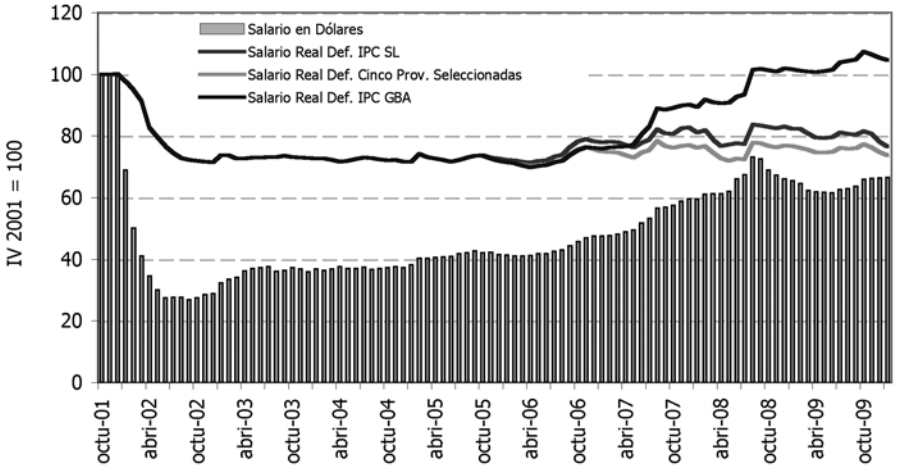


Fuente: Elaboración propia con base en INDEC, Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa, Instituto Provincial de Estadística y Censos de Misiones (IPEC), Dirección General de Estadística y Censos de Chubut (DGEyC), Dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos, Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén y BCRA.

Por el contrario, los salarios promedio del sector público fueron los más desfavorecidos por dichos cambios y comenzaron a crecer lentamente desde 2002; sin embargo, hacia el final del período se situaban aproximadamente un 25% por debajo del nivel inicial.

Gráfico 11

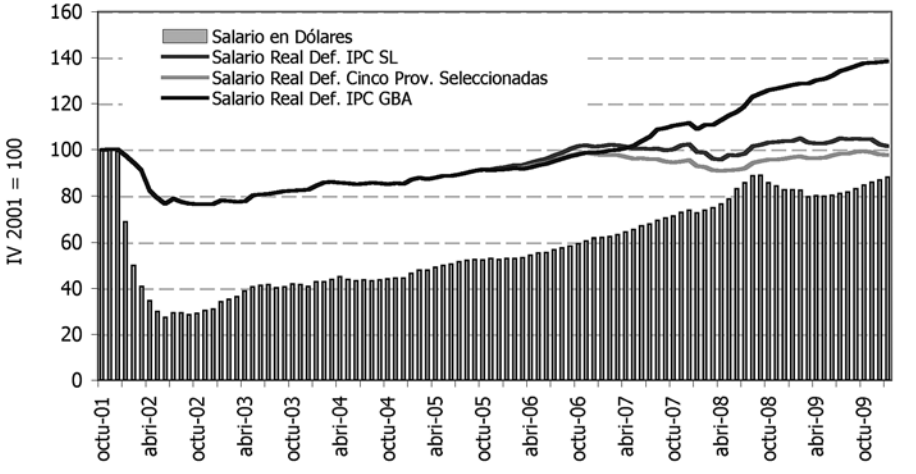
Evolución del salario del sector público en dólares y en términos reales según tres hipótesis de inflación, 2001-2009



Fuente: Elaboración propia con base en INDEC, Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa, Instituto Provincial de Estadística y Censos de Misiones (IPEC), Dirección General de Estadística y Censos de Chubut (DGEyC), Dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos, Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén y BCRA.

Gráfico 12

Evolución del nivel general del salario en dólares y en términos reales según tres hipótesis de inflación, 2001-2009



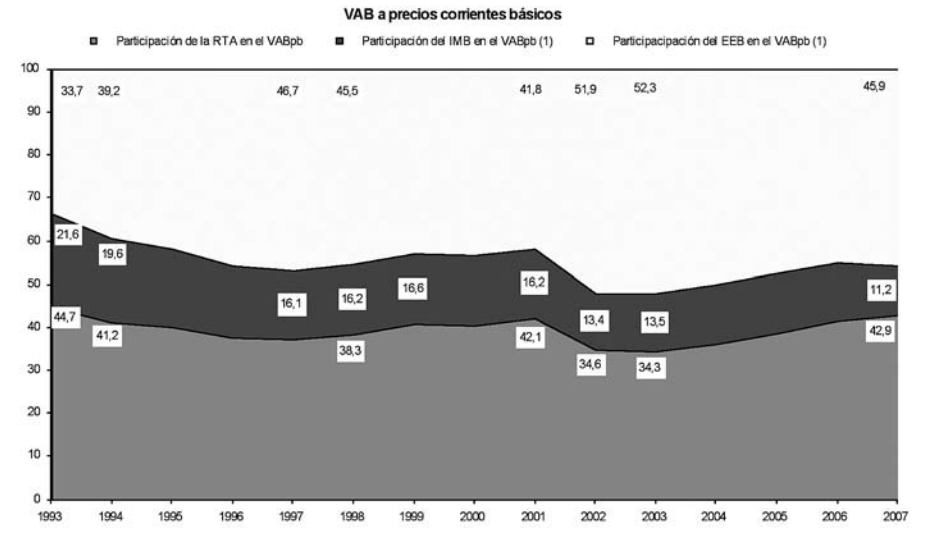
Fuente: Elaboración propia con base en INDEC, Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa, Instituto Provincial de Estadística y Censos de Misiones (IPEC), Dirección General de Estadística y Censos de Chubut (DGEyC), Dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos, Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén y BCRA.

Si el cálculo se hace equivalente en dólares, del Cuadro 2 y de los gráficos que le siguen se desprende que sólo el salario privado registrado logró en 2008 superar el nivel inicial, quedando las otras dos categorías por debajo.

La distribución funcional del ingreso muestra el fuerte impacto de la devaluación y que sólo desde 2005 comenzó a recuperarse la parte de los asalariados en el ingreso nacional, básicamente como consecuencia del aumento del empleo asalariado, más que por el incremento de los salarios reales.

Gráfico 13

Distribución del Valor Agregado Bruto (VAB)



Fuente: Elaboración con base en INDEC y la dirección Nacional de Cuentas.
Nacionales, Ministerio de Economía (MECON).
RTA: Remuneración del trabajo asalariado. IMB: Ingreso mixto bruto. EEB: Excedente de explotación bruto.
VABpb: Valor Agregado Bruto a precios básicos.
1 Incluye otros impuestos a la producción.

Cabe recordar que en 1954 (durante el segundo gobierno justicialista) la proporción era aproximadamente de un 52% para la remuneración del trabajo asalariado (RTA) y un 48% como excedente de explotación bruto (EEB).

Al realizar una comparación entre los años extremos del período 1993-2007 disponible y la tendencia promedio, se observa que como consecuencia del régimen de la convertibilidad, el EEB creció y pasó

de participar con el 33,7% del Valor Agregado Bruto a precios básicos (VABpb) en 1993, al 41,8% en 2001 y al 52,3% en 2003 luego de la crisis. A partir de 2003, el EEB comenzó a perder participación en el VABpb en favor del trabajo asalariado para terminar la serie en 2007 con un 45,9%. Con respecto a la RTA, esta tuvo una tendencia declinante durante el régimen de convertibilidad pasando de 44,7% en 1993 a 42,1% en 2001. A partir de la manifestación de la crisis económica, disminuyó hasta un 34,6% en 2002 y al 34,3% en 2003. Crece desde entonces hasta participar en el 42,9% del ingreso en 2007. El ingreso mixto bruto (IMB) es claramente la categoría que más disminuyó desde 2001 su participación en el VABpb, descendiendo desde el 13,4% en 2002 hasta el 11,2% en 2007.

La conjunción de retenciones, compensaciones y acuerdos de precios implica una redistribución de ingresos provenientes de sectores y ramas de actividad con alta rentabilidad y elevado impacto sobre la canasta básica de consumo (agro, petróleo, servicios públicos privatizados, etc.), que se dirige a sectores que tienen una elevada capacidad para la generación de empleo y una rentabilidad más acotada (principalmente, industria).

Como ya se expuso, con las retenciones se busca reducir el impacto inflacionario del "dólar caro" sobre los productos transables y obtener los recursos necesarios para reducir los costos de producción (y por ende los precios) de bienes y servicios de primera necesidad (básicamente alimentos, transporte, energía) mediante las compensaciones productivas que se otorgan en contrapartida de un cierto nivel de cumplimiento de los acuerdos de precios. De esa manera, se ha reducido la tasa de crecimiento del salario nominal que hubiera sido necesaria para que aumente sustancialmente el salario real y ha permitido la coexistencia de un progresivo aumento del poder adquisitivo de los trabajadores (sobre todo en el sector privado registrado) sin que ello implique una pérdida significativa de la competitividad y de los beneficios de los sectores y ramas transables que usan tecnologías más trabajo intensivas y con baja productividad, como es generalmente el caso del sector industrial.

En el caso de que se eliminaran las retenciones y compensaciones, y se instaurara una TCRC y dejaran de cumplirse al menos parcialmente los acuerdos de precios, la estructura productiva desequilibrada (Diamand, 1973) existente basada, por una parte, en un sector agropecuario hiperproductivo –gracias a la innovación tecnológica mayormente importada (maquinarias modernas, agroquímicos, semillas genéticamente modificadas, plaguicidas) y a las ventajas naturales intrínsecas del sector– y, por otra parte, una industria tradicionalmente caracterizada por una baja productividad, se generaría, o bien la

necesidad de reducir fuertemente los salarios reales (optando por un dólar caro sin mayor intervención estatal como ocurrió durante la convertibilidad), o de soportar elevadas tasas de desocupación que jugaran el papel de "ejército industrial de reserva".

EL RESTABLECIMIENTO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS LABORALES

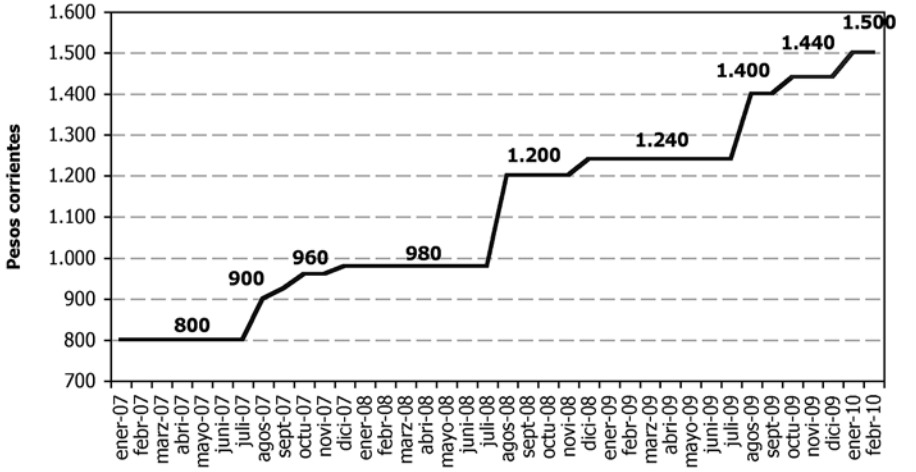
Durante la post-convertibilidad se llevó a cabo una serie de reformas de las normas de derecho del trabajo y de la seguridad social, que procuraron revertir en su totalidad el contenido y la orientación de la mayoría de las que se habían adoptado durante el régimen de convertibilidad, las cuales buscaban flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo, reducir los costos laborales directos e indirectos, descentralizar el proceso de negociación colectiva hacia el nivel de la empresa y, como consecuencia, debilitar el movimiento sindical (Neffa et al., 2005). Las contrarreformas logradas progresivamente por iniciativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)y el impulso dado por Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, constituyen uno de los resultados positivos más evidentes del nuevo modo de desarrollo sobre la relación salarial. Por su magnitud, el detalle de dichos cambios y de los temas pendientes excede el espacio de este documento y puede analizarse en Berasueta et al. (2010).

EL SENSIBLE MEJORAMIENTO DEL SALARIO MÍNIMO, VITAL Y MÓVIL

Entre dichos progresos cabe mencionar la reactivación de la institución del salario mínimo, vital y móvil (SMVM), cuyo monto había quedado estancado en 200 pesos desde 1991 hasta 2002, a pesar del incremento de la inflación durante esa década y del aumento de las tasas ganancias. A partir de 2003, el SMVM se incrementó significativamente de manera escalonada, con un ritmo superior a la inflación y de su equivalente en dólares, constituyendo un piso para las jornadas de 8 horas de trabajo registrado y para la negociación colectiva, tanto a nivel del sector o rama de actividad como de la empresa y del establecimiento. Las decisiones se tomaron primero por Decreto del MTEySS y luego como resultado del Consejo Nacional del Salario Mínimo, la Productividad y el Empleo, presidido por el MTEySS que en todos los casos arbitró sistemáticamente a favor de los asalariados.

Gráfico 14

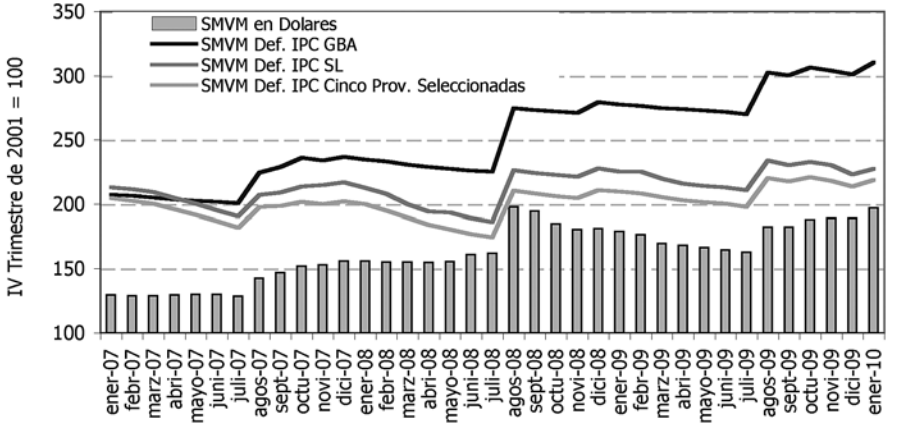
Evolución del salario mínimo legal, 2001-2010 (en pesos)



Fuente: Elaboración según Dirección Nacional de Coyuntura, MECON, con base en el MTEySS y normas de actualización.

Gráfico 15

Evolución del salario mínimo legal en dólares y en términos reales según tres hipótesis de inflación, 2007-2009

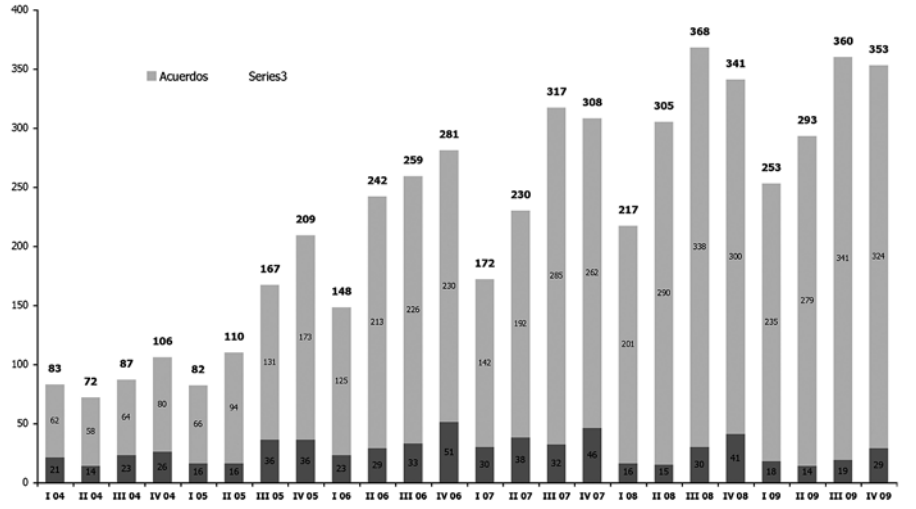


Fuente: Elaboración propia con base en Dirección Nacional de Coyuntura, MECON; INDEC; Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa; Instituto Provincial de Estadística y Censos de Misiones (IPEC); Dirección General de Estadística y Censos de Chubut (DGEyC); Dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos; Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén; y BCRA.

El incremento en términos reales del SMVM desde 2001 es impresionante, cualquiera sea el índice de precios utilizado.

Gráfico 16

Negociaciones colectivas homologadas por el MTEySS según tipo de instrumentación, 2004-2009



Fuente: Elaboración con base en Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo (DERT), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

El MTEySS promovió la activación del proceso de negociación colectiva, aumentando de manera considerable la cantidad de convenios colectivos homologados por el MTEySS, siguiendo la tendencia precedente en cuanto al crecimiento del número y de la proporción de los convenios firmados a nivel de las empresas para tener en cuenta las condiciones específicas de las grandes unidades de producción, como puede observarse en el Gráfico 16 y, en consecuencia, la cantidad de trabajadores cubiertos por dichas normas.

Al mismo tiempo, se incrementó de manera significativa la cantidad de trabajadores beneficiados por el fuerte incremento de la negociación colectiva, lo cual unido al incremento del salario mínimo, vital y móvil permitió el aumento de los salarios básicos de convenio. Las autoridades del MTEySS han analizado estos dos procesos señalando el cambio que impulsan en el sistema argentino de relaciones de trabajo.

EL MEJORAMIENTO DEL SALARIO INDIRECTO Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

El sistema previsional, que había sido parcialmente privatizado al crearse las AFJP a mediados de los años noventa –y que estuvo en el origen del déficit fiscal durante la vigencia del régimen de convertibilidad–, fue objeto de varias reformas parciales tratando de eliminar los dispositivos que perjudicaban a los que hacían aportes al sistema (por las altas comisiones cobradas y el uso especulativo de esos fondos) pero que no tenían la posibilidad de controlar de manera directa el uso de sus aportes y los resultados obtenidos. El sistema finalmente se reestatizó a mediados de 2009, mediante una ley que obtuvo una amplia mayoría en el Congreso, dando por finalizado el régimen privado de capitalización y volviendo todos los aportantes al régimen público de reparto. El elevado monto de los aportes previsionales acumulados se transfirió a la ANSES y pasó a estar disponible para el Tesoro Nacional, permitiendo el mantenimiento del gasto público y el excedente fiscal a pesar de los impactos de la crisis internacional.

LA DISMINUCIÓN DEL PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN POR DEBAJO DE LOS ÍNDICES DE POBREZA E INDIGENCIA

Barbeito et al. (1998) y Lo Vuolo et al. (1999) analizan la dramática situación de un elevado porcentaje de familias e individuos con respecto a la pobreza y la indigencia, que a comienzos de 2003 alcanzaron los máximos índices de la historia, para comenzar a disminuir rápidamente desde entonces. Los problemas ya mencionados que cuestionan la validez de las cifras del INDEC en materia de índices de precios impiden verificar lo realmente sucedido en el GBA entre 2007 y 2010, donde las elevada tasas de inflación tienen que haber deteriorado probablemente la situación vigente a mediados de la década pasada; pero sin duda la situación ha mejorado sensiblemente desde fines de 2009 por el impacto de las políticas sociales que se mencionan a continuación.

LA AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

Durante la vigencia de la convertibilidad, el monto de las jubilaciones no se incrementó para acompañar el proceso inflacionario, lo cual motivó demandas judiciales de numerosos jubilados en diversas instancias. La Corte Suprema de Justicia les dio la razón a estos últimos por medio del fallo Badaro, que ordena recomponer las jubilaciones del período 2002-2006 en un 86%. Como el gobierno no dio una solución global a esa situación, nuevamente miles de jubilados inician juicios para acceder a lo que les corresponde. En el caso de cumplir con esta norma del Poder Judicial, la ANSES va a tener que destinar una suma importante de sus recursos, superior al actual excedente, generando problemas a corto plazo.

Hacia el final de mandato de NK y durante los primeros años de la presidencia de CFK, se adoptaron por decreto otras importantes medidas de política social, administradas por el Ministerio de Desarrollo Social y con un elevado costo fiscal que se agregaron a la instauración del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJyJHD) en 2002. Ellas son:

- La instauración de subsidios para mujeres desocupadas con hijos a cargo, por medio del Plan Familias (sin exigir contrapartidas en trabajo), que tomaba en cuenta la dimensión de las mismas, procurando transferir hacia este plan a los beneficiarios del PJyJHD; pero cuyo monto de subsidio de 150 pesos mensuales permaneció estable durante 7 años sin tomar en cuenta la inflación ni la cantidad de hijos de los beneficiarios.

- El Plan REPRO, mediante el cual los empresarios reciben de parte del MTEySS un monto de 600 pesos mensuales durante tres a seis meses como compensación por cada puesto de trabajo registrado que mantienen en lugar de despedir (esta política involucró a más de 100.000 asalariados), beneficio que en porcentajes sobre el total aprovecharon más las ETN y los GGEN que las PyME.

- El Plan de Ingreso Social con Trabajo, creado por un decreto de agosto 2009, preveía un presupuesto de 1.500 millones de pesos para generar 100.000 nuevos puestos en cooperativas de trabajo localizadas primeramente en barrios, villas, comunidades y aglomerados urbanos de alta vulnerabilidad social, dando prioridad al conurbano bonaerense. En Argentina a fines de 2009 estaban registradas en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) unas 20.730 cooperativas. De ellas, 10.705 son cooperativas de trabajo. Pero estas nuevas cooperativas tendrían un régimen diferente al resto: el gobierno por intermedio del Ministerio de Planificación e Infraestructura Social haría los aportes para comprar los insumos, herramientas de trabajo, dispositivos de seguridad, ropa de trabajo, etc. Se preveía la intervención de los Ministerios de Trabajo y de Salud, siendo auditado por la UTN. Sus miembros (en promedio inferior a la centena) tendrían un estatus similar al de los asalariados, percibirían un sueldo neto fijo de 1.200 pesos, una suma menor al salario mínimo, vital y móvil pagado en lugar del reparto tradicional de los excedentes, sus miembros adherirían al monotributo social haciendo los aportes válidos para la jubilación, con lo cual también tendrían acceso a la protección social en materia de salud y estarían bajo la tutela de las autoridades municipales quienes programarían sus actividades de manera muy flexible

sorteando obstáculos burocráticos. Estas cooperativas pueden constituirse libremente, pero la iniciativa proviene generalmente de las autoridades municipales o del Ministerio de Desarrollo Social. La implementación del Plan se ve dificultada porque no se trata de un derecho universal, sino que es susceptible de discrecionalidad y de clientelismo a nivel municipal. En los primeros meses de vigencia, el Plan generó empleos a nivel local para desocupados y para numerosos jóvenes que habían desertado del sistema educativo. Varios movimientos sociales opositores –que deseaban poder incluir a sus miembros en el Plan– cuestionaron la implementación aduciendo que no es seguro que todas ellas y sus socios accedan al beneficio.

- Los aumentos del monto mínimo de las pensiones y jubilaciones –que habían estado inmóviles durante varios años a pesar de la inflación–, y el compromiso impuesto en 2009 a la ANSES (que ya comenzó a ejecutarse) de su actualización periódica cada seis meses, tomando en cuenta la evolución de la recaudación provisional y la del salario de los trabajadores en actividad.

- La instauración de un sistema de jubilaciones y pensiones no contributivas otorgadas a personas que no reunían los aportes ni las condiciones establecidas en la legislación; esta situación se debía a que no habían hecho aportes, habían estado inactivos o desocupados o que habían trabajado en empleos no registrados. A comienzos de 2010, esta política ya había beneficiado a casi 2.300.000 personas –y su número seguía creciendo– que mejoraron sensiblemente sus condiciones de vida y accedieron al consumo con sus propios recursos. La cantidad de beneficiarios del sistema jubilatorio pasó así a ser 5.600.000 aproximadamente en 2010. El gasto público en seguridad social pasó de 5,6% del PIB en 2005 al 9,1%. Entre 2002 y 2010, el haber mínimo aumentó un 497%. De esa manera se incrementó fuertemente la tasa de cobertura del sistema previsional, que pasó del 49% hacia fines de la convertibilidad a más del 85% en 2009 (ver Panigo y Neffa, 2009).

- La medida social más trascendental –que había sido propuesta sin éxito durante muchos años por varios movimientos sociales, la CTA y partidos políticos de la oposición– fue una "asignación universal por hijo" (AUH), financiada por la ANSES con fondos contributivos y no contributivos. El gobierno revisó así su postura negativa anterior que juzgaba contradictoria la coexistencia de la promoción del trabajo decente y las políticas sociales cuasi universales porque consideraba que estas iban contra la cultura

del trabajo. Un decreto instituyó un subsistema no contributivo en el marco de la Ley 24714, la cual ya establecía las asignaciones familiares para trabajadores registrados pero que son financiadas por contribuciones patronales. El decreto oficial definió como beneficiarios a los hijos menores de 18 años de los desocupados, trabajadores con empleos no registrados que ganan menos que el salario mínimo y a los monotributistas sociales que no perciben asignaciones familiares. En el inicio quedaron exceptuados por el decreto los trabajadores informales que cobren una remuneración superior al salario mínimo, los hijos de las trabajadoras domésticas registradas y de los que cursaban estudios en colegios privados. En el caso de los menores de 5 años, para solicitar la AUH los padres tienen que presentar los certificados de vacunación y control sanitario obligatorio; para los que superen esa edad, el progenitor debe mostrar la documentación que acredite que su hijo está cursando el ciclo lectivo correspondiente en una escuela pública. Pero a la fecha también quedan todavía afuera los hijos de los beneficiarios de los planes sociales, trabajadores temporarios formalizados y monotributistas. De los 180 pesos mensuales por hijo, se le pagan directamente 144 pesos a sus padres y los 36 pesos restantes serían percibidos más adelante. Por hijo discapacitado, le corresponden 720 pesos. Los padres del beneficiario recibirán una tarjeta magnética para usar el subsidio, y el 20% acumulado restante (36 pesos) lo podrá retirar en marzo del año siguiente: para hacerlo, deberá demostrar que su hijo cumplió con el calendario de vacunación –en el caso de los menores de 5 años– o que terminó el año lectivo de manera regular. Así, la asignación total que percibirá una familia que tenga un hijo menor discapacitado y 4 menores de 18 años es de 1.440 pesos. Es decir, un ingreso adicional considerable cercano al salario mínimo. Quedaba pendiente a mediados de 2010 la inclusión de otros posibles beneficiarios y establecer el ajuste periódico de los montos (dada la inflación) para que los beneficios sigan el mismo ritmo que en el caso de los trabajadores registrados y los jubilados.

Se estima que a comienzos de 2010 el beneficio ya cubría unos 3.500.000 niños y jóvenes que antes no los percibían, y la cantidad podría incrementarse una vez que se regularice el sistema de otorgamiento de los Documentos Nacionales de Identidad. Quienes acceden a este beneficio tienen incompatibilidad con el cobro de cualquier otro.

Los mayores impactos de la AUH pueden resumirse así: redujo en el corto plazo los índices nacionales de indigencia y en menor

medida de la pobreza, sobre todo en las provincias menos desarrolladas, así como la brecha entre los ingresos promedio de los deciles extremos. También hizo disminuir las desigualdades, con todo lo que ello implica sobre las condiciones de vida de esos niños y jóvenes. Con anterioridad, muchos de esos niños y jóvenes para alimentarse debían concurrir a los comedores infantiles fuera del hogar, organizados por los movimientos sociales y ONG. Tiene también un efecto positivo en términos de género, pues el dinero se transfiere preferentemente a las mujeres. La contraprestación permite mejorar la asistencia al sistema educativo y de salud de los niños de los sectores más castigados, atacando las causas (déficits nutricionales, baja escolaridad) que reproducen la pobreza. Como resultado no previsto en su momento, la matrícula escolar se incrementó fuertemente en el segundo semestre de 2010, así como la concurrencia a las instituciones de salud. En cuanto a los impactos macroeconómicos, el Ministerio de Economía indica que en 2010 la AUH agregará 1,1 punto porcentual al PIB y 2,3 puntos al consumo. La AUH contribuye a dinamizar las economías locales, dado que no sólo comprarán en los supermercados, pues los que más venden a las familias de esos beneficiarios son las PyME y los comercios de proximidad ya que casi todo el dinero transferido se destina esencialmente a alimentación, vestimenta y calzado (el resto suele utilizarse en transporte). Finalmente, al tratarse de una simple transferencia de efectivo y no de un pago en especie, otorga libertad personal en cuanto al uso y no se requieren grandes inversiones de infraestructura y son relativamente fáciles de implementar.

- La AUH también va a impactar sobre dos planes sociales de gran envergadura. A comienzos de 2010, en el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (creado en 2002), permanecían todavía unas 432.000 personas y en el Plan Familias (creado en 2005), 659.000. La implementación de la AUH va a modificar rápidamente esas magnitudes hacia abajo porque como es lógico se estableció una incompatibilidad para la acumulación de los beneficios.

- El incremento del número de beneficiarios del sistema jubilatorio y de las asignaciones familiares demandó un importante cambio en la organización del trabajo dentro de la ANSES, requirió una ampliación del número de unidades y oficinas en todo el territorio y la modernización de los servicios de la ANSES, aumentar la dotación de personal, completar el equipamiento informático (contando ahora para la atención al público con 74 unidades más, 120 oficinas nuevas y 4 unidades de atención telefónica más que

en 1997), disminuir el número de días hábiles promedio para completar los trámites jubilatorios y empezar a cobrar: en 1996, la demora promedio era de entre 8 meses y 1 año, contra los 65 días en la actualidad, es decir entre tres y cuatro veces más que ahora.

IMPACTOS DIRECTOS E INDIRECTOS DEL NUEVO MODELO PRODUCTIVO SOBRE LAS CONDICIONES GENERALES DE VIDA

De manera general, se ha incrementado lenta pero progresivamente el salario real de los asalariados, tanto el directo como el indirecto, mejorado su participación en el ingreso nacional y con ello sus condiciones generales de vida, debido al incremento del nivel de empleo, la vigencia del Plan REPRO ya mencionado, la disminución de la proporción de trabajo no registrado, el aumento de los salarios mínimos que marcaron "un piso" para todos los asalariados registrados, el desarrollo de la negociación colectiva –ampliando su número y sus contenidos protectorios involucrando un número creciente de asalariados–, así como los subsidios y las compensaciones directas otorgados a empresas para frenar o postergar el alza de precios y tarifas. Las medidas de política social mencionadas –a pesar de las numerosas improvisaciones, desprolijidades, discrecionalidad y dificultades organizativas que acompañaron su implementación– trataron de compensar los déficit del modelo esperando que en el corto plazo tengan un impacto para bajar las tasas de pobreza y de indigencia de las familias con hijos a cargo.

Para hacer frente a esos problemas, con el apoyo del BID y el BM, se fortalecieron las políticas laborales y sociales focalizadas, y se otorgaron subsidios a los desocupados y a los empresarios que se comprometían a conservar puestos de trabajo que estaban en situación de riesgo.

RESTRICCIONES Y LÍMITES

Se pueden identificar varios problemas políticos, institucionales, estructurales y coyunturales que pueden facilitar o dificultar el funcionamiento pleno del nuevo modelo de desarrollo basado en la TCRC, el fuerte crecimiento del PIB de todos los sectores, el estímulo a la demanda interna, el aumento de las exportaciones y el gasto público.

ASPECTOS INSTITUCIONALES Y POLÍTICOS

EL FORTALECIMIENTO DEL PODER POLÍTICO DEL ESTADO

Desde los primeros años del mandato de NK y luego en el de CFK, las principales medidas políticas adoptadas los diferenciaron sensiblemente de la gestión de Menem y De la Rúa, a saber:

- El restablecimiento del poder y la autoridad del Estado especialmente a nivel del Poder Ejecutivo, donde anteriormente se había

generado un vacío y un gran descrédito hacia los políticos (la consigna pronunciada por la población luego de la caída de la convertibilidad fue "que se vayan todos").

- La política de Derechos Humanos impulsando la derogación de las Leyes de Obediencia Debida y de Punto Final, que habían dado lugar a la amnistía a los represores de los años 1976-1983; la reiniciación de los juicios y castigos por delitos de lesa humanidad a las máximas autoridades del gobierno militar y a los responsables de represión, torturas y asesinatos, y el apoyo a las ONG de familiares de los desaparecidos que trataban de recuperar a niños que habían nacido durante el cautiverio de sus madres. Estos procesos judiciales sufrieron retrasos y se prolongaron hasta la actualidad.
- La renovación parcial de la composición de la Corte Suprema de Justicia, proponiendo jueces prestigiosos, competentes y con una trayectoria impecable, que no habían sido obsecuentes con los anteriores presidentes y que pudieron actuar con mayor libertad.
- La orden y las consignas dadas a las fuerzas del orden de no reprimir violentamente, como se había hecho habitualmente, a los sindicatos, productores agropecuarios y a los movimientos sociales de diversa orientación política que con frecuencia se movilizaban masivamente y dificultaban el tránsito utilizando el corte de calles o rutas, los "escarches" y la ocupación de edificios públicos, como método para hacerse notar, efectuar reclamos, y por ese medio obtener reconocimiento de derechos y beneficios.
- La renegociación de la deuda externa, conducida por el ministro R. Lavagna, obteniendo una quita de capital e intereses de aproximadamente el 60%, sobre el 74% de la deuda, lo cual permitió durante varios años reducir sensiblemente el monto del presupuesto destinado a ese fin y generar un excedente. La nueva etapa de renegociación conducida por el ministro A. Boudou en 2010 incrementó notablemente la proporción de los bonistas que aceptaron condiciones similares, reduciendo considerablemente los litigios ante los organismos internacionales.
- La reforma de la "Ley de Medios" que había sido dictada durante la dictadura militar, para poner límites a los monopolios de los medios informativos, con el fin de promover la democratización y, al mismo tiempo, de manera indirecta, reducir el poder de las empresas propietarias que en ocasiones con pocos fundamentos criticaban sistemáticamente a las máximas autoridades

nacionales y a las políticas adoptadas, apoyando y difundiendo el discurso de la oposición política de centro y de derecha.

- La apertura en materia de relaciones internacionales se concretó con una activa y visible participación en eventos internacionales, incorporándose al G20, estrechando las relaciones con Brasil, China e India y en dirección de los países de América Latina que habían adoptado posiciones progresistas y críticas hacia Estados Unidos (Venezuela, Ecuador, Bolivia, Cuba). La posición argentina contribuyó a frenar las tentativas de George W. Bush de crear el ALCA (Cumbre de Mar del Plata) y a impulsar la creación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones y luego la UNASUR (sin Estados Unidos ni Canadá, como hecho inédito) que intenta construir dispositivos económicos y financieros de apoyo mutuo, e independientes del FMI, el BID y el BM.

EL PARTICULAR ESTILO DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL

Por su dinamismo y los recursos disponibles, el Poder Ejecutivo (PE) adquirió una mayor jerarquía e intentó aumentar su influencia, autoridad y poder presionando a veces sobre los otros poderes del Estado, generándose conflictos de competencias en función de la interpretación de la Constitución Nacional, con impactos políticos e institucionales que repercutieron sobre el normal funcionamiento de la economía.

El partido en el poder (FPV) cuenta con un elevado número de afiliados y militantes; su vida institucional interna es limitada y arrítmica, pero se intensifica en circunstancias conflictivas y en las vísperas electorales. El poder de decisión del FPV está fuertemente concentrado a nivel nacional, sus cuerpos orgánicos no tienen el hábito de tomar iniciativas para elaborar sistemáticamente propuestas de gobierno, pero apoyan las que transmite el PE. Sus senadores y diputados son disciplinados en el momento de votar.

En las tareas de gestión, el PE se comportó de manera pragmática, dotado de cierta dosis de improvisación lo cual suscita problemas de coordinación entre los diversos ministerios, el estilo de gestión está fuertemente personalizado. En momentos críticos, las máximas autoridades elaboran las grandes decisiones de manera sorpresiva junto con un grupo reducido de colaboradores y con escasa información previa al Gabinete y a los cuerpos orgánicos del Partido. Son escasas las reuniones en pleno del Gabinete de Ministros para tratar de coordinar y hacer coherentes entre sí las políticas. En ocasiones, este modo de gestión y de adopción de decisiones entra en contradicción con la creciente diversidad, complejidad y conflictividad que caracterizan a la economía y la sociedad argentina. Las intensas relaciones entre la Presidencia y los

ministros se desarrollan de manera directa y personalizada con cada uno de ellos, actuando como nexo el ministro coordinador que es quien, al igual que la Presidencia, interviene continuamente y de manera vigorosa ante los medios masivos de comunicación y por vía electrónica para informar sobre las actividades del gobierno, defender las decisiones adoptadas y replicar con vehemencia las críticas de la oposición.

Las relaciones entre el gobierno (PE), apoyado por el Frente para la Victoria (FPV), y los partidos de la oposición fueron generalmente de carácter conflictivo, dificultando la construcción de consensos para adoptar políticas de Estado, de mediano plazo. Desde las elecciones realizadas a mediados de 2009 cambió la relación de fuerzas en el Congreso y en su conjunto los partidos de la oposición (incluyendo una fracción del Partido Justicialista cuyo denominador común no es un proyecto socioeconómico alternativo sino la crítica a las máximas autoridades del PE invocando la defensa de las instituciones y razones éticas) pasaron a ser mayoría en la Cámara de Diputados por un escaso margen. Los DNU a los cuales recurrió el gobierno para adoptar normas evitando ese escollo, o los vetos del PE a las leyes promovidas por la oposición, generaron dudas o rechazos por parte de los partidos de la oposición.

Los resultados exitosos del crecimiento elevado del PIB entre 2003 y 2008 restaron urgencia a la adopción de un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social que fije las grandes orientaciones de política y estrategias con un horizonte de mediano plazo y la creación de una suerte de Consejo Económico y Social para construir consensos y acuerdos con los actores económicos y sociales. Durante los años de "vacas gordas" no se adoptó la decisión de constituir un Fondo anticíclico con los excedentes fiscales y de comercio exterior para hacer frente a las dificultades emergentes de momentos de crisis, y prever el pago de la deuda, como ocurrió en otros países de la región.

Las principales medidas (positivas) de política social que se mencionaron anteriormente, y que podrían haber obtenido el acuerdo o apoyo de algunos partidos de la oposición, no fueron adoptadas por leyes sino por decretos (algunos de necesidad y urgencia) y fueron anunciadas de manera sorpresiva, sin ser sometidas o informadas previamente al Congreso, ni analizar cuidadosamente todas las dificultades de implementación y los conflictos que obviamente podrían surgir.

LA DEBILIDAD DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL DEL FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO

Desde mediados de la década pasada se presentaron a la justicia y órganos de control numerosas denuncias de corrupción, enriquecimiento ilícito, negociados y violaciones a la ética pública, donde estaban involucrados altos funcionarios, asesores, colaboradores directos y empresarios

próximos a las autoridades. Una situación similar predominó durante las anteriores gestiones gubernamentales. Las mismas despertaron sospechas, muchas veces exageradas, que afectaron la credibilidad y la imagen del gobierno, pero su proceso judicial no siempre prosperó, se demoró o no concluyó, debido a los vacíos legislativos, la inercia y la debilidad de los organismos de control cuyos responsables eran nombrados o removidos por influencia de las autoridades del Poder Ejecutivo[16].

La memoria colectiva argentina es corta, porque no siempre se comparara esta situación durante la post-convertibilidad con los hechos de corrupción mucho más graves que se produjeron durante la dictadura militar, los gobiernos anteriores y, en especial, durante el régimen de la convertibilidad (en los procesos de privatización de empresas públicas de telefonía, transporte ferroviario, Aerolíneas Argentinas, bancos públicos, la construcción de grandes obras públicas de infraestructura y el Megacanje).

De los párrafos precedentes se deduce la importancia de los problemas de tipo político e institucional que se han generado y acumulado a lo largo del tiempo sin una adecuada resolución durante la post-convertibilidad; los mismos son identificados, esgrimidos y magnificados por los partidos de la oposición, tienen un amplio eco en la opinión pú-

---

16 Por ejemplo, los siguientes. La Sindicatura General de la Nación (SIGEN), donde familiares de ministros ocuparon cargos estratégicos. La Comisión Nacional de Valores, cuyos responsables nombrados por el PE eran incitados a controlar las inversiones y el funcionamiento de grupos económicos en manos de empresarios vinculados con la oposición. La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, que trataba de controlar los monopolios y los intentos de compras o fusiones de grandes empresas cuya suerte interesaba directamente al gobierno. El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia para atender las quejas y reclamos que fue previsto por una ley pero no llegó nunca a constituirse, a pesar del vencimiento de los plazos fijados. Se modificó el procedimiento de control de los DNU por parte del Congreso y, hasta comienzos de 2010, para tener validez es suficiente con que una sola Cámara lo apruebe, mientras que, paradójicamente, la aprobación de una ley necesita el previo voto positivo de las dos Cámaras. Recientemente, la Suprema Corte de Justicia fijó límites a su uso mediante una disposición adoptada en mayo de 2010. El Consejo de la Magistratura, compuesto en su mayoría por diputados y personalidades adictas al gobierno, es el organismos que propone la designación y remoción de jueces. La Oficina Anti Corrupción, se caracteriza por la lentitud, parsimonia y demoras en el procesamiento de las denuncias contra los funcionarios, muchas de las cuales prescriben sin sustanciarse. La Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativa (que investiga la corrupción y el incremento patrimonial de los funcionarios), no pudo actuar plenamente provocando la renuncia del titular. La Comisión Nacional de Ética Pública, nunca llegó a constituirse. La Auditoria General de la Nación, cuyas máximas autoridades –según la Constitución Nacional– deben ser propuestas por la oposición, fue objeto de cambios de sus atribuciones, reduciéndolas, y enfrentó dificultades para obtener información por parte de la SIGEN. La AFIP fue sospechada de intervenir de manera irregular para modificar declaraciones de impuestos de altos funcionarios, que fueron señaladas por sus anormalidades y que podrían generarles dificultades.

blica, compuesta por los sectores de ingresos medios y altos impulsados por los medios de comunicación pertenecientes a grupos económicos críticos del gobierno.

LA DEBILIDAD DEL PACTO FISCAL

RELACIONES DESIGUALES Y CONFLICTIVAS

Durante este período se mantuvieron las relaciones desiguales y en ciertos casos conflictivas entre el Estado nacional y los Estados provinciales, situación que se viene arrastrando desde mediados de la década pasada.

El proceso de reformas del Estado impuesto durante el régimen de la convertibilidad, que transfirió a las provincias o municipalidades las funciones de atención de la salud y educación, generó desde entonces dificultades presupuestarias y déficit, porque los recursos transferidos fueron siempre insuficientes, básicamente en los salarios y beneficios sociales dado el impacto de la inflación sobre esos trabajadores, que estaban organizados en fuertes sindicatos muy reivindicativos.

Por el impacto de la crisis financiera internacional y la disminución de las tasas de crecimiento del PIB durante 2009 –que afectaron el sistema de recaudación coparticipable–, la mayoría de las provincias debieron enfrentar varios años un déficit fiscal.

Estas relaciones han sido tradicionalmente de carácter conflictivo, incluso entre autoridades provinciales pertenecientes al partido político gobernante, porque la nueva ley de coparticipación federal de los impuestos –prevista en la Constitución Nacional reformada en 1994– nunca se presentó al Congreso. Dos importantes fuentes de recursos presupuestarios adicionales –cuya vigencia no tiene un carácter permanente– quedaron en manos del Estado nacional y la participación de las provincias en su uso depende de las atribuciones del PE no exentas de discriminación: las retenciones sobre las exportaciones de ciertos productos y el impuesto a las transacciones financieras (la Ley del Cheque) que estaban vigentes hasta fines de 2009. Recientemente, una medida del PE dispuso que se condonaban deudas de las provincias con la nación, y se reprogramaban los pagos varios años, al mismo tiempo que se presentaban varias propuestas en el Parlamento para redistribuir el "impuesto al cheque" y la ley de coparticipación de impuestos en beneficio de las provincias.

PROBLEMAS MACROECONÓMICOS

LAS BAJAS Y VOLÁTILES TASAS DE INVERSIÓN DIRECTAMENTE PRODUCTIVA

La tasa de inversión interna se ha recuperado fuertemente después de 2002, pero el análisis de su composición indica que la mayor parte se

destina a construcción y obras públicas de infraestructura, y es reducido el porcentaje que se asigna para inversiones directamente productivas.

Pero el porcentaje que se destina a la inversión en la industria manufacturera es bajo, y en su interior la parte para la fabricación de bienes de producción y productos con alta tecnología es notoriamente insuficiente a pesar de que el país cuenta con recursos humanos calificados para ello. La consecuencia es que la mayor proporción de las importaciones son bienes de producción o productos manufacturados sofisticados, que ello da lugar a relaciones de dependencia y que a largo plazo juega el deterioro de los términos del intercambio. Dados los valores culturales y la composición social de los empresarios argentinos, buena parte de los excedentes económicos logrados se transfiere al exterior, y la que queda en el país se destina a la compra de bienes suntuarios y al turismo internacional, se canalizan hacia la especulación financiera y la construcción inmobiliaria para residencias secundarias; sólo el resto se destina a inversión directamente productiva.

Los estudios realizados por el Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR) (Gaggero, 2009; Gaggero y Grasso, 2007) ponen de manifiesto ciertas tendencias inquietantes en el período 1991-2009. En 1999, al iniciarse el ciclo recesivo, el total de préstamos al sector de empresas privadas representaba el 27% del PIB; en 2009, apenas el 13%. De ese total, la mayor parte se destinaba a las actividades de servicio, menos de la mitad se destina a la actividad productiva, y a la industria se le otorgaba menos del 25%. Los créditos se han concentrado tanto en la Ciudad como en la Provincia de Buenos Aires, y en las grandes y medianas empresas.

La reducida tasa de inversión directamente productiva es la que explica, al menos en parte, los intentos de adoptar políticas nacionales de desendeudamiento y renegociación de la deuda llevadas adelante desde 2009 para bajar el elevado riesgo país, y que también las provincias, municipios y empresarios privados demanden que se les facilite el acceso al crédito internacional barato para invertir. Es el telón de fondo de los conflictos originados por el procedimiento de adopción de los DNU que propusieron crear el "Fondo del Bicentenario" (en 2009) y el "Fondo de Desendeudamiento Argentino" (en 2010): por una parte, entre el PE y el conjunto de los partidos de la oposición y, por otra parte, en paralelo, del PE con bloques de ambas Cámaras del Congreso Nacional (donde el partido en el poder dejó de tener mayoría) y finalmente del PE con diversas instancias del Poder Judicial. La discusión se concentró en los problemas de forma y de procedimiento establecidos en la Constitución Nacional y en la Carta Orgánica del BCRA, pero el problema de fondo que se discutía a fines de 2009 consistió en la posibilidad de utilizar una parte de las reservas del BCRA para pagar la

deuda externa o hacerlo con las partidas del Presupuesto Nacional (que para esa finalidad estaban subestimadas).

Habida cuenta de que desde 2009 se redujo el excedente fiscal primario que se generaba desde 2003, debido al incremento de importaciones difícilmente sustituibles, y de que es difícil incrementar la presión impositiva ya elevada, el pago de la deuda pendiente con fondos del Tesoro Nacional generaría dificultades para continuar con un elevado nivel de gasto público, pero de este depende esencialmente la continuidad de las obras públicas, el pago de subsidios y compensaciones y el financiamiento de la política social.

Esta situación está pendiente y debería resolverse en 2010. Si no se autorizara la utilización de reservas del BCRA para pagar la deuda, el Estado deberá comprar las divisas en el mercado utilizando recursos fiscales, lo cual significa reducir el monto destinado para el gasto público, que en parte está consignado a los programas sociales y a subsidiar los precios y las tarifas de los servicios públicos. Si esto ocurriera, provocaría un ajuste fiscal con impactos negativos sobre el empleo, la pobreza, la indigencia y las condiciones generales de vida de la población de menores recursos.

LA VUELTA DE LA INFLACIÓN Y SU NEGACIÓN

En la historia argentina desde la segunda posguerra, la inflación es elevada y de carácter estructural y su tasa fue siempre muy importante, con excepción del período de la convertibilidad.

Durante la post-convertibilidad, la inflación comenzó a acelerarse desde fines de 2005. Pero hasta comienzos de 2010 no se había diseñado una política integral para enfrentarla partiendo de un diagnóstico acertado que esté basado en una teoría adecuada. Lo que está fuera de discusión es que no se produce por excesivos aumentos salariales, porque estos son reducidos, se adoptan siempre con retraso respecto del IPC, y un bajo nivel de consumo de los asalariados no puede explicar el incremento de los precios. La proporción del consumo de los asalariados dentro del PIB creció desde la crisis pero es todavía insuficiente como para impulsar fuertemente el crecimiento de la industria de bienes de producción y obtener por esa vía economías crecientes de escala, que permitirían mejorar la competitividad, reducir los costos unitarios de producción y, por ende, competir vía precios. En cuanto a la inflación, los economistas monetaristas asignan una gran parte de la responsabilidad al elevado y creciente gasto del gobierno nacional que, como se ha dicho, se destina a políticas sociales, subsidios y compensaciones a empresas para frenar el aumento de precios o tarifas y para obras de infraestructura, dado que no existe un Banco Nacional de Desarrollo para préstamos a largo plazo. Ese elevado nivel de gasto

se puede mantener por el aporte de las retenciones y del impuesto al cheque, que no son coparticipables.

Existen problemas del lado de la oferta, porque la economía está muy concentrada y poco diversificada: las 500 empresas más grandes, que son responsables de la mayor parte del PIB, tienen un comportamiento oligopólico en los mercados en cuanto a la formación de los precios, y la participación del capital extranjero en ellas es cada vez más importante, dificultando su control y orientación. Es escaso el incremento de la productividad global de los factores y existen grandes diferencias entre sectores, ramas de actividad y empresas, en función de las tasas de inversión y de la incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas.

Una de las medidas adoptadas para controlar e intentar reducir administrativamente la inflación, que se había intensificado desde 2006, fueron los cambios institucionales, administrativos y de gestión introducidos en el INDEC, sustituyendo o apartando altos funcionarios con una larga experiencia y modificando las metodologías utilizadas anteriormente para calcular el índice de precios al consumidor (IPC) en el GBA. La magnitud de este es la mitad o un tercio en comparación con las estimaciones de consultoras privadas y organismos provinciales de estadística. De esa manera, las autoridades buscaban enfriar las expectativas y demandas de aumentos salariales y se reducía así considerablemente el monto de los intereses de la deuda externa renegociada, pues el interés a pagar por ciertos bonos se había indexado sobre el IPC. Como los agentes económicos no tienen conocimiento de las tasas exactas de inflación, recurren para informarse a consultoras privadas que los incrementaban por encima de la realidad, siendo así funcionales a los intereses de los tenedores de bonos de la deuda pública indexados sobre los precios. A los empresarios que negociaban colectivamente los salarios, esta maniobra les era funcional para tratar de moderar los incrementos a pactar.

Por su parte, los sindicatos perdieron la confianza en el sistema estadístico oficial, y en el momento de negociar colectivamente los aumentos salariales partían por "intuición", o según sus expectativas, de cifras que también superaban la inflación real, pero ahora sin reivindicar efectos retroactivos como ocurrió en el pasado. Sin embargo, en algunos casos, los sindicatos hegemónicos que apoyaban al gobierno pactaban extraoficialmente con el MTEySS un porcentaje promedio fijado políticamente para servir de "techo" (alto), con base en el cual se hacían los cálculos. Pero cuando al concluir las negociaciones el aumento global se traducía en porcentajes, este superaba el "techo" sugerido, porque además del mismo se habían consensuado cambios de categoría y bonificaciones adicionales al salario básico (beneficios y

sumas adicionales, incrementos por antigüedad, productividad y calidad, entregando bonos, tickets y compensaciones por gastos de transporte, etcétera).

DISMINUCIÓN DEL PESO DE LA DEUDA EXTERNA Y LA FUGA DE DIVISAS

En un trabajo pionero, investigadores del CEFID-AR (Gaggero y Grasso, 2007) analizan la evolución de la deuda externa junto con el monto de divisas que los argentinos han sacado del país: la "fuga". Ambas variables tuvieron un notable crecimiento entre 1974 y 2001.

En 1974, la deuda externa era de 7.600 millones de dólares, mientras que el stock fugado ascendía a la mitad de esa cifra: 3.800 millones de dólares. En 1982 (crisis de la deuda de América Latina y guerra de las Malvinas), las cifras ya eran de 44.000 y 34.000 millones de dólares, respectivamente, y mostraban un considerable aumento del peso relativo de la fuga, que ya superaba el 75% del valor de la deuda. En 1989 (primera hiperinflación argentina), la deuda había trepado hasta los 65.000 millones de dólares –principalmente, como consecuencia de la acumulación de intereses sobre el principal acumulado durante la dictadura militar (1976-1983)– y los capitales fugados ya sumaban alrededor de 53.000 millones de dólares, cerca del 90% del valor de la deuda en ese entonces.

Hacia fines de 2001 (cuando se produce el derrumbe del "régimen de convertibilidad"), los montos correspondientes eran de 140.000 y 138.000 millones de dólares. Vale decir que la deuda externa había duplicado largamente los valores previos a la adopción del régimen de tipo de cambio fijo y el stock de capitales fugados creció más rápidamente, siendo 2,6 veces superior al de 1989. En conclusión, afirman Gaggero y Grasso (2007), en el momento de la crisis histórica más severa de la economía argentina (2001) del último siglo, el monto de los capitales fugados al exterior era ya similar al de la deuda externa acumulada. La fuga de divisas que tuvo lugar entre 1976 y 2001 (debido a la evasión impositiva, la corrupción, las deficiencias del sistema impositivo y la falta de políticas estatales adecuadas) pone de relieve la poca confianza de los empresarios respecto del peso argentino y el comportamiento de tipo rentista de la burguesía, a los cuales hacemos referencia en este trabajo. Recientemente, entre 2007 y 2009, el monto de divisas que en esas condiciones salieron del país fue el equivalente del total de las reservas del BCRA.

La relación entre la deuda externa y el PIB creció desde aproximadamente el 20% en 1975 para llegar a ser, a fines de 2001, el 80% en pesos corrientes, según una metodología, y el 120% si se la calcula según el tipo de cambio de paridad de poder adquisitivo. Y en ese

entonces, el monto de los intereses de la deuda externa sobre los recursos tributarios se acercó al 19%.

Hacia fines de la convertibilidad, el crecimiento de la deuda externa intensificó el déficit fiscal debido al pago de los intereses y el impacto de la recesión que redujo la recaudación fiscal, provocó el desempleo y la caída de los ingresos previsionales en manos de las AFJP.

En ese contexto, el *default* declarado a fines de 2001 permitió la recuperación del gasto público por el efecto fiscal de suspender los pagos, pero se dejaron de requerir fondos externos frescos de origen privado o multinacional, lo cual permitió implementar una política pragmática para estabilizar el mercado de cambios con intervención del BCRA. El crecimiento del PIB dio lugar a una rápida recomposición de los ingresos fiscales.

El canje de la deuda al cual hicimos referencia anteriormente fue relativamente exitoso para el país, pues el porcentaje de aceptación de las duras condiciones fue del 76,15% de la deuda en *default*, se retiraron 62.300 millones de dólares de viejos bonos y se dieron a cambio 35.300 de nuevos instrumentos junto con unidades ligadas al PIB por un valor de aproximadamente 62.300 millones de dólares. La operación permitió reducir el stock de la deuda pública en 67.328 millones de dólares; pero, como otro hecho positivo, cabe mencionar que el 44% de los nuevos títulos fue emitido en moneda local. La segunda etapa del canje, concluida a mediados de 2010, tuvo resultados muy positivos para el país.

La deuda externa bruta total había crecido de manera incesante. Hacia fines de la convertibilidad (31 de diciembre de 2001) era de 144.453 millones de dólares, al 31 de diciembre de 2003 fue de 178.821 millones y a fines de 2005, luego del canje, se había reducido a 144.800, incluidos los *hold outs*. El monto total de la deuda con los *hold outs* (que no habían aceptado las condiciones del canje) era en 2005 de 19.518 millones de dólares, lo cual implicaba que los fondos necesarios para pagar en 2010 los intereses a los bonistas, según los diferentes papeles, se discriminaba de la siguiente manera: préstamos garantizados, 531 millones de dólares; Boden, 2.592 millones de dólares; Descuento y Par, 759 millones de dólares; y Bonar, 500 millones de dólares (Frenkell, Damil, Rapetti y García, en Boyer y Neffa, 2007).

Las bajas tasas internas de inversión directamente productiva, la reducción del excedente fiscal debido al elevado gasto público junto con el estancamiento de la economía en 2009 y las dificultades para acceder en buenas condiciones al crédito internacional (por el impacto de la deuda impaga con el Club de París, las presiones de los *hold outs* y la elevación de la prima del riesgo país) volvieron a poner de relieve el peso de la deuda dando lugar a conflictos jurídicos entre los tres poderes del gobierno ya referidos anteriormente.

El excedente de divisas generado por el comercio exterior se ve perjudicado por las importantes salidas de capitales que, por diversas vías, se desplazan hacia los países capitalistas industrializados (PCI) y los paraísos fiscales.

LA PERMANENCIA DE DEFICIENTES CONDICIONES GENERALES DE VIDA DE LOS BARRIOS Y AGLOMERADOS URBANOS DONDE PREDOMINAN LOS ASALARIADOS Y POBRES

A pesar del esfuerzo realizado por el gobierno y luego de varios años de fuerte crecimiento del PIB, permanecen vigentes serios problemas relativos a las condiciones generales de vida. Entre ellos, cabe mencionar los elevados porcentajes de la población que no cuenta con agua corriente ni con servicios de cloacas, quedando expuestos a serias enfermedades (intoxicaciones, problemas gastrointestinales, hepatitis, etcétera). Los medios de transporte de pasajeros necesarios para desplazarse entre el hogar y los lugares de trabajo son insuficientes en número y frecuencia, son poco confortables debido a su obsolescencia y problemas de mantenimiento, con lo cual se incrementa la fatiga de los trabajadores que viven lejos de los lugares de trabajo. En el conurbano bonaerense y en las ciudades del interior del país el servicio de recolección de residuos funciona de manera irregular, las calles de los barrios donde viven los sectores populares son de difícil tránsito, las veredas son a menudo inexistentes o construidas con materiales inadecuados y el sistema de desagües pluviales es deficiente, generando dificultades en épocas de lluvia. Debido al desigual nivel de desarrollo regional, se reinició el proceso de migraciones rurales hacia las grandes ciudades y en especial la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; numerosos trabajadores, al no poder acceder al empleo ni poder pagar los alquileres, se han convertido en "habitantes sin domicilio fijo", viviendo y durmiendo en las plazas, parques y en las veredas del centro de la ciudad. Las "villas miseria", cuyo número y cantidad de habitantes se han consolidado dentro de las grandes ciudades, el conurbano bonaerense e incluso la Ciudad de Buenos Aires, así como el número de familias que las habitan, se han incrementado por el flujo migratorio interno y externo, los desalojos de casas ocupadas de manera irregular y por el elevado precio de los alquileres. La política de vivienda social –implementada por el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)– ha contribuido a la construcción de barrios para sectores populares en la periferia de las ciudades, pero se han acumulado retrasos en la construcción, y no logra satisfacer toda la demanda de las familias, muchas de ellas no solventes.

Un problema que se ha agravado en las últimas décadas y que se percibe con mucha inquietud es el deterioro del medio ambiente como resultado de la contaminación –máxime en este período debido al fuerte crecimiento del PIB–, provocando cambios importantes en el clima, en el

sistema de lluvias que causan inundaciones y la erosión del suelo, la destrucción de la flora nativa afectando la biodiversidad y la contaminación de los ríos de donde se extrae el agua para uso doméstico e industrial. El caso más paradigmático es el Riachuelo, que recibe afluentes industriales contaminados, atraviesa el GBA y que desde hace varias décadas se intenta resolver. Otras principales causas del deterioro del medio ambiente son: la minería a cielo abierto, que recurre al uso de productos tóxicos para la concentración del mineral y contamina los cursos de agua de las poblaciones cercanas; la expansión de la superficie sembrada con soja, que a su vez desplaza otros cultivos y la ganadería, se ha realizado usando de manera intensiva abonos químicos y pesticidas avanzando sobre tierras menos aptas gracias a la mayor resistencia de las semillas transgénicas; la deforestación indiscriminada que limita la capacidad de absorción del agua de lluvia y favorece las inundaciones; la contaminación urbana provocada por el monóxido de carbono emanado de vehículos de transporte individual con un mal sistema de carburación; y la contaminación de los cursos de agua y de la napa freática en los grandes centros urbanos provocada por el mal uso de los desechos industriales. Al igual que en otros países de América Latina, las políticas adoptadas han sido tardías, insuficientes y parciales, sin mayor coordinación entre diversos niveles del Estado; los sistemas de control e inspección son incipientes. Los responsables de la política se enfrentan a la falta de conciencia ecológica por parte de los empresarios, que son reticentes a introducir mejoras aduciendo problemas de costos, y de los habitantes, que por descuido, rutinas o insuficiencias del sistema de recolección, arrojan residuos en la vía pública obstruyendo los sistemas de desagüe, y sin que la población –con excepción de pequeños grupos y ONG ambientalistas– se movilice de manera visible y se convierta en interlocutora válida de las autoridades correspondientes. En el sistema educativo y en los medios de comunicación, los problemas ecológicos y el cuidado del medio ambiente han tomado una importancia relevante, creando esperanzas en cuanto al comportamiento de las nuevas generaciones.

* * *

Cabe recordar finalmente que, desde fines de 2009, la oposición política ha cuestionado varias decisiones centrales del nuevo modo de desarrollo proponiendo medidas alternativas como: consolidar la independencia del Banco Central respecto de la política económica, no utilizar las reservas para pagar vencimientos de la deuda externa, coparticipar con las provincias el impuesto al cheque, disminuir o eliminar las retenciones a la exportación compartiendo con las provincias, limitar el uso de los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), frenar la expansión del gasto público

hecho posible gracias a las retenciones y el impuesto al cheque, reducir el margen de discrecionalidad en el uso de los fondos de la ANSES, reestructurar el INDEC para evitar la distorsión del índice de precios al consumidor, terminar de pagar la deuda externa con fondos presupuestarios (al resto de bonistas que no aceptaron las dos instancias de renegociación de la deuda y al Club de París) para lo cual proponen volver a insertarse activamente en el FMI y aceptar la revisión periódica de las cuentas fiscales.

¿QUÉ MODELO ECONÓMICO EMERGIÓ DESPUÉS DEL FRACASO DE LA CONVERTIBILIDAD?

A la luz de la presentación y análisis precedente, ¿cómo puede caracterizarse y definirse el modelo instaurado durante la post-convertibilidad haciendo referencia al marco teórico propuesto por Boyer y Freyssenet (2001) en la introducción de este artículo?

LOS MODELOS QUE NO TIENEN PLENA VIGENCIA

LA DINÁMICA DEL CRECIMIENTO Y LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL

La dinámica del crecimiento y la acumulación de capital no son impulsadas exclusivamente por la demanda masiva de bienes de consumo durables (características del fordismo).

El consumo de esos bienes por parte de los asalariados creció pero es todavía limitado para actuar como un motor, debido a los bajos niveles de ingreso salarial real y su reducida participación en el ingreso nacional, como se analizó anteriormente. En efecto, si bien se incrementó fuertemente el volumen del empleo, todavía casi el 35% de los asalariados no está registrado, pues no se les hacen los aportes al sistema de seguridad social y además perciben salarios reales inferiores al resto. El empleo informal ronda circa el 35% de la PEA y en el mismo predominan los trabajos precarios, no registrados y el subempleo. Creció y luego se mantuvo la proporción de empleos de carácter precario sobre la PEA asalariada, es decir, de aquellos que no tienen la garantía legal de su estabilidad (aunque sea impropia) y seguridad en el empleo y no gastan todo su ingreso por motivos de precaución. La escasez del crédito, las exigencias de colaterales, las altas tasas de interés y el impacto de la inflación contribuyen fuertemente a reducir la capacidad de compra o renovación de bienes de consumo durables (vivienda, mobiliario, medios de transporte, equipamiento del hogar, etc.) por parte de los asalariados de ingresos bajos y medios. La demanda de los asalariados se dirige a los productos y servicios destinados a la reproducción de la fuerza de trabajo y consiste esencialmente en bienes de consumo fungibles, alquileres o cuotas de crédito inmobiliario, gastos de transporte, pago de impuestos y de servicios públicos, actividades recreativas y cada vez más para pagar

en instituciones privadas por la atención de la salud, guarderías infantiles y educación. Estos sectores recurren al endeudamiento y al pago diferido del consumo (tarjetas de débito y crédito), con lo cual su capacidad de ahorro para comprar bienes de consumo durable y para estimular la inversión directamente productiva es nula o muy limitada.

LA ACUMULACIÓN NO HA SIDO ARRASTRADA POR ELEVADAS TASAS DE GANANCIA

La masa de ganancias y las tasas de rentabilidad de las ETN y los GGEN se recuperaron después de las crisis del período recesivo 1998-2001; luego de la fase expansiva 2002-2006, ese proceso se amesetó pues, en promedio y sobre el conjunto de la economía, las tasas de ganancia comienzan a descender desde 2006 y hasta fines de 2009. Si bien en volumen el monto de los beneficios de las ETN, empresas de los GGEN e instituciones financieras crecieron en inicios del período, sus tasas son aún inferiores a las que obtuvieron durante las fases expansivas de los ciclos económicos de la convertibilidad (1992-1994 y 1996-1997). Esto explica las actitudes de ciertas cámaras empresariales que se manifiestan opositoras respecto de la nueva política económica.

Las causas de esta "moderación" de las tasas de ganancia son múltiples. Por una parte, la reducida dimensión del mercado debido a los bajos salarios reales y a la concentración del ingreso, que impide obtener economías crecientes de escala, aumentar la productividad y reducir los costos unitarios. Por otra parte, la heterogeneidad estructural del sistema productivo, la importancia del capital extranjero y su elevado grado de oligopolización no estimulan la articulación entre las unidades económicas; por lo tanto, en ese mercado, es reducida la competencia entre las unidades productivas, al igual que el papel de las PyME, dando lugar a que las ETN y los GGEN fijen precios que se establecen de común acuerdo entre los oligopolios cartelizados con un margen de ganancias por encima de lo que correspondería y con un fuerte impacto sobre la inflación. Pero una elevada proporción de los excedentes son transferidos al exterior y no se invierten en el país. En tercer lugar, los elevados costos financieros, debido a las altas tasas de interés por el crédito bancario y la actual tasa de cambio, constituyen un costo muy elevado respecto de los vigentes durante la convertibilidad en el caso de compras de bienes de capital, insumos y servicios en el exterior, frenando la inversión; esos mayores costos se tratan de trasladar automáticamente hacia los precios. En cuarto lugar, las regulaciones en materia de precios por parte de la Secretaría de Comercio, que se han implantado de manera formal o informal desde el año 2006, han forzado a los formadores de precios para firmar acuerdos estableciendo precios máximos a los productos de la canasta familiar

y tratar de frenar los incrementos. Pero eso ha logrado relativamente poco éxito, pues la reacción de los empresarios y de los comerciantes ha sido desconocer pura y simplemente esos acuerdos, retrasar su aplicación, o segmentar el mercado y aplicar esos precios a segundas marcas, envases con menor peso neto, o a productos de menor calidad. Por otra parte, la intensificación de las políticas de control de la evasión fiscal y de la legislación laboral y la regularización del trabajo no registrado han incrementado el monto de los impuestos así como los costos laborales directos y los aportes al sistema de seguridad social. Durante los primeros años de la post-convertibilidad, las ETN y los GGEN obtuvieron una elevada rentabilidad, pero por todas o algunas de esas causas, además de la disminución de las tasas de inversión directamente productiva, desde 2006 y hasta 2009 sus tasas de ganancia disminuyen y encuentran fuertes restricciones para incrementarse.

En otras palabras, este modelo de crecimiento no está arrastrado por elevadas tasas de ganancia.

INTRODUCCIÓN DEL CAMBIO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO Y DE LA GENERACIÓN DE INNOVACIONES

El crecimiento económico elevado y sostenido durante la post-convertibilidad (2002-2008) no fue el resultado de la introducción del cambio científico y tecnológico y de la generación de innovaciones.

A pesar de la creación de un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, del fuerte aumento del presupuesto para los organismos públicos de investigación y del incremento de la dotación de investigadores y becarios y sus salarios, no estamos en presencia de una sociedad del conocimiento. La inversión en investigación y desarrollo (I&D) creció en términos absolutos y relativos partiendo desde bajos registros, pero al final del período se aproxima sólo al 0,6% del PIB. Dentro de ese monto, el sector privado en su conjunto sólo aporta algo más que el 25% del total, poniendo de manifiesto el bajo interés y los recursos que en los hechos los empresarios asignan a la ciencia, la tecnología y la innovación. Sólo en las ETN y los GGEN se invierte en proporciones razonables, aunque el esfuerzo de I&D y la innovación se concentran en las casas matrices y desde allí se transfieren los resultados a sus filiales en Argentina. A esto cabe agregar la actividad de varias grandes empresas vinculadas con la industria agroalimentaria, la siderurgia, la biotecnología, el software y un pequeño núcleo de PyME innovadoras, cuyos esfuerzos son sostenidos con créditos y subsidios del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR). Esta situación limita las posibilidades de generar empleos en número y calidad suficientes para todos los jóvenes profesionales que reúnen las competencias necesarias y desean insertarse en el sistema de innovación.

FORMAS MONOPÓLICAS Y OLIGOPÓLICAS

Dentro de la economía argentina, los mercados de bienes y servicios han adoptado formas monopólicas y oligopólicas, de manera que el modelo predominante no es internamente competitivo "vía precios".

Por esas causas, debido al escaso porcentaje de I&D, las bajas tasas de incremento de la productividad, la escasa especialización en productos de alta tecnología y a las dificultades para introducir de manera generalizada los sistemas de control total de la calidad, los productos manufacturados argentinos –con excepción de ciertas MOA (golosinas, jugos de frutas, vinos), de automóviles y de algunos bienes intermedios (tubos de acero sin costura)– tienen dificultades para penetrar en los mercados de los países capitalistas industrializados, a pesar de que la TCRC permitiría bajos precios medidos en dólares. Incluso se hace muy difícil la competencia con Brasil cuya tasa de cambio se ha apreciado, en cuanto a productos manufacturados para el consumo, porque en ese país el relativamente fácil acceso a crédito de mediano y largo plazo en buenas condiciones para invertir, el cuidado de la calidad y su elevada productividad lograda con la producción masiva y un creciente mercado interno, generan economías de escala que les permiten reducir los costos unitarios y disputar el mercado interno argentino de productos tradicionales.

Las instituciones nacionales encargadas de la defensa de la competencia son débiles frente a poderosos monopolios y oligopolios.

EL FUERTE CRECIMIENTO DEL ACTUAL MODELO NO FUE GENERADO POR UNA ELEVADA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Esto se explica porque debido al *default*, al proceso de renegociación con fuertes quitas del 75% de la deuda, a la acción agresiva de los "bonistas" que actuaron por medio de los fondos "buitre" para embargar bienes del Estado argentino y a la deuda impaga con el Club de París, el país no es considerado por los poseedores de capital o los fondos institucionales como un lugar prioritario para hacer inversiones rentables, pues invocan los frecuentes cambios en los dispositivos fiscales y de comercio exterior, la política de controles de precios, las retenciones sobre las exportaciones temiendo una más creciente y poco previsible intervención del Estado en la economía. En América Latina, Brasil, México, Perú y Chile atraen desde hace una década más IED que Argentina. De manera que, se estima, el papel de la IED no ha sido ni será determinante en el proceso de acumulación, al menos en el corto y mediano plazo. De acá la importancia de las políticas de desendeudamiento y renegociación de la deuda *defaulteada* que se tratan de implementar con fondos del presupuesto nacional y reservas del BCRA y por parte de los créditos promocionales con fondos públicos (ANSES) para los sectores que se consideren prioritarios. Pero

el Banco Nacional de Desarrollo, homólogo del actual BNDES brasileño, fue disuelto durante el régimen de convertibilidad.

LOS MODELOS "HÍBRIDOS" QUE TIENEN VIGENCIA

LA RENTA AGRARIA

La renta agraria, que es el resultado de incrementar la producción y exportación de productos agropecuarios poco elaborados, juega tradicionalmente un papel determinante en el modelo productivo argentino, pero no lo explica totalmente.

La exportación agrícola está concentrada en un número reducido de productos, con poco valor agregado, cuya mayor proporción se orienta a pocos países (después de la Unión Europea, China es el principal comprador), sus precios varían de manera volátil y están fijados por el mercado internacional. Algunas de esas *commodities* exportables son la base de productos que forman parte de la dieta argentina y el aumento de la proporción de las exportaciones influye para hacer subir los precios internos. La mayor parte de las semillas utilizadas son genéticamente modificadas y los insumos intermedios (abonos, fertilizantes, plaguicidas) son importados y provistos por ETN incrementando las importaciones en paralelo con la mayor producción. En el caso paradigmático de la soja, los precios de venta y los costos unitarios de producción, así como nuevas formas de gestión de la propiedad de la tierra, unidos a la reducida dotación de capital propio y de fuerza de trabajo requeridas, han contribuido a expandir el área sembrada y la especialización del sector, sustituyendo otros cultivos y desplazando la ganadería bovina hacia tierras menos aptas. Como ya se dijo, esta es una de las razones por las cuales se implantaron las retenciones y se frenaron varias veces durante un tiempo las exportaciones (carne, trigo). El fuerte incremento de la producción doméstica, el dinamismo de la demanda internacional de esos productos y la existencia de esta elevada renta agraria de carácter extraordinario, contribuyeron a una relativa reprimarización de la economía argentina durante el período de la post-convertibilidad y a acentuar su especialización. Si bien la renta agraria es un factor determinante del crecimiento y por la vía de las retenciones permite sostener el gasto público, su impacto final sobre la acumulación de capital es reducido, pues buena parte de las ganancias obtenidas se convierten en divisas y se transfieren al exterior sin invertirse en el país.

EL MODELO TRADICIONAL BASADO EN LA ISI SIGUE VIGENTE

El proceso de ISI ha atravesado varias etapas históricas, que se mencionaron en la primera parte de este trabajo, siendo el país un ejemplo de industrialización temprana.

Es importante recordar que el proceso de ajuste conocido como "el rodrigazo" en 1975, el golpe militar de marzo de 1976 y las políticas neoliberales implantadas por la dictadura militar provocaron una ruptura con un proceso de industrialización que había avanzado, lenta pero progresivamente, para fabricar bienes de producción. Pero, desde entonces, la fuerte volatilidad y la poca previsibilidad de la economía argentina han jugado contra el sector industrial. Su estructura interna presenta actualmente serias limitaciones, a pesar de la existencia de un grupo de empresarios dinámicos y una fuerza de trabajo calificada.

Se trata de una estructura sectorial heterogénea, donde predomina la manufactura de bienes de consumo (que es suficiente para satisfacer la demanda interna y deja saldos exportables), siendo insuficiente la producción de bienes intermedios, y claramente deficitaria en cuanto a bienes de capital de alta tecnología que deben ser importados, pero con la actual TCRC su precio es elevado, incrementando los costos. La productividad global promedio de los factores en el sector es baja y en el largo plazo la productividad per cápita se ha mantenido constante. Sólo en las ETN, en los GGEN y en las PyME más innovadoras se observan volúmenes y tasas de crecimiento elevadas de la productividad. Los esfuerzos para mejorar la calidad se observan de manera sistemática sólo en esos mismos grupos de empresas, sobre todo a las que destinan una parte de su producción para la exportación a mercados exigentes. Pero las manufacturas destinadas al mercado interno tienen menores resultados en la materia, afectando la calidad de vida de la población de menores recursos que no puede acceder a esos productos importados.

Desde la caída del régimen de la convertibilidad, el sector industrial logró recuperar parte del terreno perdido entre 1976 y 2001. Desde 2002, la TCRC, o sea el "dólar alto", cumplió el papel de política industrial activa, pero no se formularon políticas de reconversión industrial, para redefinir un nuevo perfil de especialización del sistema productivo nacional dentro de la división internacional del trabajo, asegurar un mayor grado de autonomía nacional y la integración vertical de la producción dando prioridad a los bienes de producción, para lo cual se necesitan esfuerzos de incorporación de innovaciones científicas, tecnológicas y organizacionales, promover la formación profesional y el desarrollo del mercado interno basado en una redistribución progresiva del ingreso. Ese proceso no puede ser orientado por el "mercado" ni debe descansar exclusivamente en el "piloto automático" de un dólar alto, porque si se buscara una mejora de la competitividad y de la protección de la industria nacional mediante una devaluación, se acentuaría la presión inflacionaria.

Las tasas de inversión empresarial a mediano y largo plazo en el sector son bajas debido a débiles expectativas empresariales y a su

sensibilidad respecto de las crisis, la fuerte volatilidad de la economía que multiplica los riesgos, las dudas sobre la estabilidad del marco institucional, la reducida dimensión del mercado interno solvente y, fundamentalmente, las dificultades para acceder a un crédito barato de largo plazo.

Como sobre el total de la economía la tasa de inversión en I&D y la incorporación de innovaciones en la industria son relativamente pequeñas –comparativamente por debajo de Brasil, Chile, México y Colombia–, sus resultados en términos de productividad, calidad, diseño, variedad y novedad no permiten competir sistemáticamente con los productos similares importados (ante lo cual los empresarios reaccionan pidiendo subsidios, protección y cierre de barreras aduaneras) ni ganar mayores partes de mercado en el exterior.

La producción industrial está fuertemente concentrada a nivel regional: en el interior predominan las PyME, mientras que en el GBA y en unas pocas provincias están instaladas las ETN y los GGEN, aumentando progresivamente el desequilibrio regional y dificultando los intercambios.

Como no se ha formulado un plan o política nacional de desarrollo industrial, no se han definido prioridades estratégicas para invertir en ciertas ramas y sectores en los cuales la economía argentina podría especializarse, incorporar innovaciones, con el objeto de mejorar la competitividad y lograr economías de escala promoviendo la creación y consolidación de grandes empresas apostando a la competitividad basada en la calidad, la novedad, la variedad y el uso de mano de obra calificada. Por tanto, el número de grandes empresas argentinas competitivas a escala internacional es reducido y no ha variado en las últimas décadas. Por el contrario, entre las 500 más grandes empresas radicadas en el país, aproximadamente el 80% de ellas es propiedad o están controladas por capital extranjero y este proceso de extranjerización no se interrumpió durante la post-convertibilidad. Ahora bien, la experiencia internacional sobre las "industrias infante" enseña que se necesitaron varias décadas y un sostenido apoyo estatal para que se constituya y perdure una gran empresa de capital nacional y abierta al mundo.

Una de las condiciones para consolidar el sector industrial, atraer inversiones e incrementar la competitividad de las ramas más competitivas es el acceso a las Bolsas de Valores (aumentando el número de las empresas cotizantes y el monto de las operaciones) y el desarrollo de la intermediación financiera, que implica ampliar la distribución geográfica de los servicios financieros y asignar un mayor papel a la banca pública nacional y provincial, articulando las funciones del BCRA con las de los Ministerios de Economía y Finanzas y de la Producción para elevar la proporción del crédito en relación con el PIB. La creación de un Banco Nacional de Desarrollo que ofrezca crédito por montos

elevados y a largo plazo se ha revelado como una necesidad a la luz del comportamiento del BNDES brasileño.

A partir de la crisis financiera internacional –que impactó en el país con menor intensidad que en los países europeos y varios países latinoamericanos–, comenzaron a diseñarse políticas destinadas a ofrecer a las PyME industriales créditos a bajas tasas de interés y sistemas de garantías, respondiendo a la demanda de las organizaciones que las agrupan.

EL ACTIVO PAPEL DEL ESTADO Y EL IMPACTO DEL GASTO PÚBLICO ESTIMULARON E IMPULSARON LA DEMANDA DE BIENES Y SERVICIOS

Los "excedentes gemelos", la recaudación adicional generada por las retenciones sobre las exportaciones, el impuesto a las transacciones financieras y la posibilidad de utilizar los recursos de las AFJP transferidos a la ANSES permitieron mantener desde 2003 y hasta fines del período analizado un elevado nivel del gasto público para financiar obras de infraestructura, solventar las políticas sociales e intentar contener o desplazar en el tiempo el incremento de los tarifas de servicios públicos mediante subsidios y transferencias a las empresas (con el propósito de frenar la inflación que desde fines de 2006 había comenzado a erosionar el salario real).

Luego de la reestatización del sistema jubilatorio, con los fondos recuperados de las AFJP se constituyó un Fondo de Garantía de Sustentatilidad (FGS) cuyo objetivo es "procurar contribuir, con la aplicación de sus recursos, al desarrollo sustentable de la economía nacional, a los efectos de garantizar el círculo virtuoso entre el crecimiento económico sostenible, el incremento de los recursos destinados al sistema previsional y la preservación de los activos del FGS". En lugar de la gestión privada de los fondos de pensión administrados por la AFJP, cuyos excedentes iban a manos privadas, el FGS se ha convertido en uno de los principales inversores del mercado doméstico, con lo que esto significa para la economía. En ausencia de un Banco Nacional de Desarrollo, con el FGS se hacen inversiones en títulos públicos, acciones y bonos privados y se apoyan proyectos productivos, obras de infraestructura y préstamos a empresas con bajas tasas de interés para retener y no despedir personal en momentos de crisis (Plan REPRO).

El gasto público permitió financiar los beneficios monetarios que otorgaban los nuevos derechos sociales y ampliar la cobertura de la protección social constituyendo un estimulo directo al consumo, pues los beneficiarios, que más habían sido postergados durante el régimen de la convertibilidad, tienen ahora mayores recursos y recurren a los pequeños comercios de proximidad. Esto incrementó la demanda de alimentos, productos manufacturados de consumo fungible y servicios relacionados

con la reproducción de la fuerza de trabajo, reduciendo significativamente desde fines de 2009 la cantidad y la proporción de las personas y familias que en 2002 estaban por debajo de los índices de indigencia –pero disminuyendo en menor grado la proporción de los pobres debido al proceso inflacionario–, actuando como mecanismos de inclusión social para quienes pudieron acceder a los nuevos planes sociales.

Durante los últimos años y a pesar del incremento de la presión fiscal, el excedente fiscal primario disminuyó debido a que el ritmo del incremento del gasto para los fines mencionados fue muy superior al de los ingresos. Pero el papel específico del Estado en el proceso de acumulación del capital fue modesto, pues el aumento del gasto público destinado a financiar la inversión directamente productiva fue más lento que lo asignado para obras públicas y políticas sociales, transferencias y subsidios para mantener el nivel de consumo de los sectores de menores recursos.

EL MODELO QUE HASTA LA FECHA NO PUDO CONSOLIDARSE

NO SE HA GENERALIZADO LA PRESENCIA DEL MODELO PRODUCTIVO TOYOTISTA DENTRO DE LAS EMPRESAS ARGENTINAS

Durante este período continuó predominando entre la mayoría de los empresarios su comportamiento rentista concentrando su atención en el rechazo a la intervención del Estado para regular la economía, salvo para demandar mayor protección aduanera contra los productos manufacturados más baratos y de mejor calidad que los nacionales (provenientes de Brasil y de China), en lugar de asumir riesgos, aumentar las inversiones, introducir cambios tecnológicos (TIC) y organizacionales para comenzar un proceso de reestructuración estratégica. Por esa causa, las experiencias empresariales inspiradas en el modelo toyotista (Ohno, 1989; Coriat, 1978; 1991; Hirata, 1992; Womack et al., 1992) avanzaron de manera lenta y parcial, y no lograron implantarse de manera generalizada en el país.

El proceso de incorporación de las TIC en el sistema productivo y la administración pública en sus diversos niveles prosiguió con mayor velocidad que en el pasado, pues el fuerte crecimiento del PIB intensificó la demanda de dichas tecnologías en las ETN, los GGEN y las PyME innovadoras, instalando medios de producción y equipos más sofisticados y complejos, redujo los precios relativos de esos bienes de producción y se intensificaron los procesos de aprendizaje en el uso de las TIC sobre todo entre los jóvenes trabajadores calificados ocupados en dichas empresas.

La incorporación de las TIC (y de manera especial la telefonía celular cuyo número ya supera al de los teléfonos fijos) se ha generalizado

progresivamente a todos los sectores y ramas de la economía y en las actividades cotidianas, invadiendo el espacio doméstico y permitiendo la intensificación del trabajo y la prolongación efectiva de la jornada de trabajo, presencial y a distancia. Es cada vez más frecuente observar que mientras se viaja, se permanece en el domicilio, o durante el tiempo de reposo, el uso de las TIC permite continuar trabajando (sin cobrar una remuneración en ese tiempo). Este vigoroso proceso pareciera haberse "naturalizado" a pesar de que se inició desde hace sólo tres décadas, y en la actualidad es difícil trabajar, estudiar, educarse, informarse y comunicarse en tiempo real, acceder a bienes culturales e incluso recrearse, sin utilizar las nuevas TIC, a las cuales acceden los jóvenes desde su corta edad.

En cuanto a las formas de organizar las empresas, la producción y el trabajo, los cambios cualitativos inspirados en el toyotismo no han sido tan importantes en Argentina como muestran la experiencia brasileña en las grandes empresas industriales y la mexicana en las maquiladoras.

Se observa una disminución de la cantidad de PyME, ETN y de empresas de los GGEN que utilizan de manera generalizada y sistemática los procesos de trabajo taylorista y fordistas, pero en su mayoría sigue todavía vigente la búsqueda de varios de sus objetivos parciales para lograr una "economía de tiempo" (Coriat, 1978; Neffa, 1989): la división social y técnica del trabajo, el estudio de tiempos y movimientos para eliminar los gestos y desplazamientos innecesarios, la selección del personal en función de los perfiles del puesto a cubrir, la remuneración según el rendimiento, la estandarización de los insumos, la racionalización del uso de la energía eléctrica, los combustibles y del *layout* para utilizar más eficazmente y con menor costo los medios de producción y el espacio de los establecimientos, así como la búsqueda de certificación de la calidad según las normas ISO, que se instauran como una condición necesaria para aumentar las exportaciones. Esas técnicas y métodos para organizar de manera más intensiva el proceso de trabajo permitieron al mismo tiempo aumentar la productividad y la fatiga de los trabajadores, generando problemas de condiciones y medio ambiente de trabajo.

Las nuevas formas de organizar internamente las empresas (diseñando estructuras más horizontales) han incorporado de manera generalizada varias técnicas y métodos inspirados en las experiencias japonesas (Toyota, Nissan, Honda, Hyundai, etc.), han conservado los rasgos más determinantes del taylorismo y del fordismo pero aplicados de manera no sistemática. Los mismos consisten en la orientación de la producción hacia la demanda utilizando el sistema de trabajo justo a tiempo, recurriendo de manera sistemática a la subcontratación y

la tercerización, así como el control total de la calidad, los círculos de calidad, el trabajo en grupos semiautónomos, la rotación de puestos, el enriquecimiento de tareas, la polivalencia funcional y la movilidad interna del personal buscando el involucramiento y la integración del personal en la marcha de la empresa, para poder disponer intensamente de su tiempo de trabajo en función de la demanda del proceso productivo. Las ETN y las empresas de los GGEN, así como ciertos organismos públicos, han comenzado a instaurar sistemas de gestión del personal utilizando la teoría de las competencias pero con un enfoque empresarial, sin establecer adecuadas compensaciones económicas, sociales y morales a quienes invierten su subjetividad en la empresa.

Pero al igual que en el período de la convertibilidad, algunas características inherentes al toyotismo, y que serían valorados por los asalariados, no se han instaurado con la misma intensidad: no se instituyó la estabilidad y seguridad en el empleo en los momentos de crisis (el empleo vitalicio es inexistente); por el contrario, se generalizó la flexibilidad externa y la posibilidad de proceder legalmente a despidos sin restricciones salvo la declaración de los procesos preventivos de crisis o el recurso al REPRO; los esfuerzos y recursos de la empresa destinados a la capacitación y formación profesional del personal de ejecución ocupado fueron esporádicos e insuficientes como para hacer frente a las exigencias de las nuevas tecnologías y las nuevas formas de organizar el trabajo, pero se llevaron a cabo con mayor intensidad para los mandos medios y los ejecutivos; la estratificación jerárquica y vertical dentro de la organización empresaria disminuyó considerablemente en las ETN y las empresas de los GGEN, pero no hubo mayores cambios en las PyME ni en las organizaciones públicas, que continuaron con una estructura jerárquica y piramidal.

Es cierto que el margen de autonomía reconocido a los trabajadores para ejecutar las tareas en las empresas privadas mencionadas se incrementó; se buscaba con ello compensar el achatamiento de la pirámide jerárquica debido a la disminución de los puestos de trabajo indirectos de supervisión y estimular el presentismo y el involucramiento, así como la responsabilización de los trabajadores en cuanto a la calidad de su producción.

Al mismo tiempo que se instrumentaban mecanismos de premios y castigos articulados con los sistemas de gestión por competencias, aumentaron los mecanismos de control y de vigilancia, así como la proporción de trabajadores asalariados que hacían horas extraordinarias y se desempeñaban en horarios atípicos, trabajaban de noche o por turnos rotativos. Las encuestas realizadas por el CEIL-PIETTE pusieron de manifiesto que en el período se intensificaron tanto las dimensiones físicas como psíquicas y mentales del trabajo aumentando la fatiga, se gestaron

nuevos riesgos laborales, marcando un retroceso en las condiciones y medio ambiente de trabajo sobre todo en los empleos informales y no registrados. La paradoja es que todo ello ocurrió al mismo tiempo en que se creaban nuevos empleos y disminuía el desempleo y el subempleo.

Por otra parte, tampoco en las empresas "toyotizadas" y más dinámicas los aumentos de salarios reales siguieron sistemáticamente el mismo ritmo que la productividad.

REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS

CONDICIONES NECESARIAS, APOYOS, OPOSICIONES Y LÍMITES PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL NUEVO MODO DE DESARROLLO

Es necesario señalar que debido a algunos de los problemas planteados, el gobierno no ha logrado un decidido apoyo político por parte de las entidades y grandes cámaras empresariales que agrupan a los actores económicos, a pesar de que estas se beneficiaran significativamente con los resultados del nuevo modelo productivo. Dichas organizaciones empresariales tuvieron actitudes de apoyo o acompañamiento hacia el anterior gobierno durante la convertibilidad, pero actualmente se sitúan políticamente al lado de los partidos políticos con orientaciones económicas de derecha y centroderecha, que agrupados y en su conjunto aventajaron al FPV en las elecciones de junio de 2009, modificando el equilibrio de fuerzas en el Congreso.

Los objetivos, actitudes y comportamientos de los partidos de oposición que comparten esas orientaciones con fines electorales y de corto plazo procuran desgastar el poder del gobierno y obstaculizar la adopción y ejecución de las políticas mencionadas, sin darse cuenta de que el fracaso y una vuelta al pasado perjudicaría la macroeconomía.

Desde el ámbito empresarial, pocas cámaras importantes han manifestado su adhesión a las políticas gubernamentales; por otra parte, han manifestado de manera individual su apoyo al gobierno un reducido número de grandes empresarios cuyos intereses económicos están muy cerca de este y algunas asociaciones de PyME, así como las ONG, cooperativas, instituciones y empresas que se consideran parte de la "economía social", pero cuyo peso dentro del sistema productivo es muy reducido.

Las elevadas tasas de crecimiento del PIB entre 2003 y 2008, la disminución del desempleo y subempleo y del empleo no registrado, la orientación protectora de las reformas laborales introducidas en el derecho individual y colectivo de trabajo y en el sistema de seguridad social, así como el fuerte incremento del salario mínimo, vital y móvil (por encima de las tasas de inflación) crearon las condiciones para el resurgimiento del movimiento sindical, el sensible aumento de las tasas

de afiliación (que se sitúa entre las más altas de América Latina) y un incremento histórico respecto del pasado de la cantidad de convenios firmados y del número de beneficiarios incluidos en la negociación colectiva. Dentro de la CGT (central mayoritaria) dos de los tres nucleamientos internos critican y apoyan sólo medidas parciales del gobierno, mientras que el tercer nucleamiento, liderado por el actual secretario general, adhiere plenamente al nuevo modelo y ha establecido una sólida alianza con el Poder Ejecutivo, proponiendo "pisos" mínimos o sugiriendo "techos" para la negociación salarial.

La otra central, la CTA, entidad dinámica progresista que se caracteriza por una cultura interna participativa, sólo es mayoritaria en varios gremios estatales y de servicios; dentro de ella conviven posturas radicalizadas y opuestas al gobierno (articuladas con partidos políticos de centroizquierda) con otras de apoyo crítico. Ambas se expresan con propuestas alternativas con el apoyo de un reducido número de diputados, organizan movilizaciones y huelgas reivindicativas en dichos sectores, apoyan las reivindicaciones de los movimientos sociales y grupos vulnerables y no dejan de reclamar su personería gremial (sin la cual no pueden negociar convenios colectivos homologables por el MTEySS) recordando públicamente al Poder Ejecutivo que no está cumpliendo con el Convenio Internacional del Trabajo –ratificado con rango de ley– que establece el derecho a la plena libertad sindical.

Así, mientras las distintas asociaciones de empresarios se reúnen para tener mayor representatividad y poder en las negociaciones, en el medio sindical la alternativa que consistiría en la unidad sindical, con pluralismo de tendencias ideológicas, no es propuesta por ninguna de las centrales. Un hecho nuevo que reemergió durante el régimen de la convertibilidad –pues había existido en la primera mitad de los años setenta– es la cuestión de los fuertes sindicatos de empresa o comisiones internas con actitudes y comportamientos autónomos respecto de sindicatos adheridos a ambas centrales, con una clara orientación de izquierda y gran capacidad de movilización, que operaban dentro de grandes empresas donde los sindicatos tradicionales son cuestionados por su inacción, la debilidad de sus reivindicaciones o una actitud que consideran proempresarial. Pero varios temas importantes, salvo excepciones, no han sido reconocidos como de carácter prioritario por los sindicatos en su conjunto para incorporarlos en la agenda de la negociación colectiva. Por ejemplo: el impacto de los nuevos procesos de trabajo; la creciente importancia del empleo en el sector de los servicios y del trabajo inmaterial, donde la presencia de mujeres es determinante; y la introducción de innovaciones y cambios organizacionales que modifican el contenido y la organización del trabajo, provocan la intensificación del trabajo y la fatiga debido al aumento de las exigencias en

cuanto a la productividad, la calidad y el cumplimiento de los plazos de entrega. Estos cambios deterioran las condiciones y medio ambiente de trabajo por sus impactos sobre la salud física, psíquica y mental de los trabajadores. Hasta 2009 tampoco las organizaciones sindicales mayoritarias han planteado reivindicaciones inspiradas en la "democracia económica" para que se instaure la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, invocando la reglamentación del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y el artículo de la Ley de Contrato de Trabajo referido al Consejo de Empresa. A nivel "macro", existe un acuerdo tácito de principios para participar, pero no se insiste en la propuesta oficial de crear un Consejo Económico y Social –que sería un ámbito adecuado para su discusión y la construcción de consensos–.

Los movimientos sociales que nacieron durante el régimen de convertibilidad como una respuesta a las políticas laborales y sociales privatizadoras de orientación neoliberales, y que tienen una gran capacidad para movilizar a sus adherentes, se han estructurado en dos grandes grupos donde reina la heterogeneidad. Por un lado, los que adhieren al nuevo modelo, que han obtenido porcentajes importantes de subsidios y de cupos para designar beneficiarios de los planes sociales, se vinculan con el partido del gobierno (FPV) y apoyan dichas políticas desde posturas peronistas progresistas. Por otro lado, existe un número considerable de movimientos sociales de diferente ideología que se articulan con los partidos de izquierda y con comisiones internas o sindicatos contestatarios, que se desarrollan por fuera o en contra de las estructuras sindicales, y que por medio de marchas, "escraches", campamentos en la vía pública y ocupaciones de locales se oponen frontalmente a la política gubernamental acusándola de ser procapitalista y clientelista. Desde la década pasada ellos reivindican el control para la asignación de subsidios y cupos para que sus miembros accedan directamente a los beneficios de las políticas sociales.

LA BURGUESÍA ARGENTINA Y SU PAPEL EN EL NUEVO MODO DE DESARROLLO

En las teorías del crecimiento económico y del desarrollo se ha tratado de identificar los objetivos, actitudes y comportamientos (dicho en otros términos: las ideologías) de los grupos y actores económicos que históricamente han cumplido un papel determinante para desencadenar el proceso de crecimiento. En los países industrializados donde predomina el modo de producción capitalista y aunque estén inspirados por distintas ideologías, ese papel lo han cumplido las clases dominantes por intermedio de una burguesía nacional liderada por grandes empresarios industriales y propietarios de bancos y entidades financieras, una clase social o bloque de poder que se caracterizaba

porque la mayoría de sus miembros asumen riesgos, invierten en el país una parte de sus excedentes para obtener rentabilidad, introducen innovaciones de productos y de procesos para conservar o ampliar sus partes de mercado, defienden y protegen la producción nacional contra la competencia extranjera porque han logrado conciliar o integrar sus intereses económicos con el desarrollo del país en su conjunto, considerando que en buena medida su suerte, éxitos y fracasos están fuertemente articulados.

Consideramos que difícilmente se puede afirmar que en la Argentina una sólida burguesía nacional de esas características haya predominado y cumplido sus funciones históricas tradicionales durante un largo período con objetivos, actitudes y comportamientos similares a los que predominaron en los países capitalistas industrializados (PCI) desde la primera revolución industrial. Por el contrario, existe consenso para afirmar que, salvo honrosas excepciones, los máximos exponentes del empresariado argentino no reúnen las características de ser innovadores "schumpeterianos" y tienen comportamientos rentísticos; no se proponen asumir riesgos y se han atrincherado durante largo tiempo en las ramas y sectores donde hay ganancias extraordinarias, se perciben subsidios o transferencias estatales que les garantizan ingresos sin mayor esfuerzo, o buscan la protección del Estado conformándose con ser contratistas, y se presentan a licitaciones haciendo *lobby*, ofreciendo compensaciones a los funcionarios o intentando corromperlos para ganarlas. Desconfían del peso argentino, dolarizan sus activos y transfieren buena parte de sus excedentes a cuentas bancarias en PCI o en paraísos fiscales, o si lo gastan internamente destinan elevados porcentajes a consumo suntuario, residencias secundarias y a turismo internacional; invierten muy poca proporción de su capital en ciencia, tecnología e innovación y prefieren pagar licencias antes que arriesgarse e invertir para innovar en cuanto a los procesos y productos; y tratan de imitar los estilos de gestión de empresarios de los países dominantes (primero de Inglaterra hasta 1930, luego de los Estados Unidos desde la segunda posguerra mundial y más recientemente los de Japón y de Alemania).

En Argentina, la burguesía y los grupos económicos dominantes no buscan ser hegemónicos y asumir la conducción del proceso de crecimiento; este déficit justifica la creciente intervención del Estado para llenar ese vacío.

Por otra parte, el contexto económico mundial cambió desde la crisis de los años setenta: por la acción de las ETN, la economía se mundializó; los accionistas comenzaron a desconfiar de los "managers" y presionaron para cambiar los criterios de gestión empresarial orientándose hacia la obtención de beneficios distribuibles en el corto plazo; el

papel de las finanzas pasó a ser predominante respecto de la economía real por su capacidad de obtener fuertes ganancias en cortos períodos de tiempo; se produjo una revolución científica y tecnológica concretada en las TIC que hacen posible trabajar en tiempo real; las tendencias hacia la desindustrialización y la terciarización predominan en los PCI (con la salvedad de Alemania y Japón) y en los países con economías en desarrollo (exceptuando a Brasil y China).

Estos procesos plantean actualmente un desafío para el sistema productivo nacional: ¿cómo insertarse de manera ventajosa en la nueva división internacional del trabajo? Y ¿cuál debería ser el papel a cumplir por la burguesía nacional?

Hay elementos como para pensar que la relevancia que tuvo la paridad uno a uno entre el peso y el dólar entre 1991 y 2001 creó un sendero o trayectoria, que contribuyó para estructurar el sistema productivo nacional en búsqueda de una competitividad basada solamente en las ventajas comparativas, lo cual significa tratar de preservar el mercado interno o buscar ampliar el mercado externo compitiendo esencialmente por medio de los precios u obtener rentas extraordinarias, lo cual presiona contra el incremento de los salarios reales. Desde 2002 y hasta 2009, el modelo basado en la TCRC logró muchos progresos pero no logró revertir completamente esa situación.

Los límites encontrados para adoptar esa estrategia ponen de relieve la necesidad de proceder a una reestructuración de la economía, volver a dar importancia a la industria y en especial al sector de bienes de producción, y fortalecer los sectores y ramas de actividad cuya estrategia fuera una competitividad sistémica. Esto no implica desconocer la importancia de las ventajas comparativas, de los precios internos y de la TCRC, pero está basada en la innovación de productos y de procesos, la variedad dentro de los mismos, la búsqueda de altos estándares de calidad, el cumplimiento de los plazos de entrega establecidos y la promoción de estudios prospectivos para orientar la producción en función de la demanda actual y futura descubriendo las nuevas oportunidades, para lo cual algunas de las técnicas y métodos toyotistas serían de mucha utilidad. Pero eso requiere además de un Estado proactivo, una poderosa burguesía nacional innovadora con sentido nacional y características neoschumpeterianas capaz de establecer compromisos con los demás actores sociales haciendo concesiones negociadas.

Estas consideraciones son las que despiertan interrogantes en cuanto a la continuidad, sostenibilidad y consolidación de los logros obtenidos por el actual modo de desarrollo, pero que hasta la fecha no es apoyado de manera explícita ni es defendido por las centrales empresariales, asociaciones de bancos privados y entidades financieras, a pesar de que muchos de sus miembros se han beneficiado con sus resultados.

¿CÓMO CONCEPTUALIZAR EL MODELO ECONÓMICO DE LA POST-CONVERTIBILIDAD?

En un primer momento, por la negación. No es un modelo de desarrollo de orientación neoliberal al estilo anglosajón; tampoco puede asimilarse a la socialdemocracia o al socialcristianismo vigentes en Europa, ni al meso corporatismo japonés. No es socialista porque no se cuestiona la lógica de producción y de acumulación del capital propia de las economías de mercado, ni se propone la propiedad social de los medios de producción y de cambio. Tampoco se propone de manera explícita ni asigna recursos para construir una sociedad del conocimiento basada en el cambio científico, tecnológico y en la innovación productiva, para lo cual se debería incrementar más fuertemente la educación superior en dichas disciplinas, la inversión en I&D y la formación profesional y técnica.

En un segundo momento se lo puede conceptualizar por los atributos que posee:

- Democrático y partidario de un Poder Ejecutivo fuerte a cargo de un régimen presidencialista, que tiene la iniciativa legislativa frente al Congreso.

- Social-desarrollista, por su búsqueda de elevadas tasas de crecimiento, la intervención financiera del Estado con inversión pública apoyando las grandes obras de infraestructura, el reconocimiento del papel de las grandes empresas privadas donde está presente –aunque no sea exclusivo– el capital nacional.

- Procura un crecimiento autónomo y endógeno, basado en la demanda y los recursos internos, desconfía de la apertura económica y propone "vivir con lo nuestro", como afirma Aldo Ferrer, uno de sus defensores.

- Si bien no asigna la prioridad al sector primario de la economía, cabe recordar que la minería y los hidrocarburos han quedado bajo el control de las provincias y existen fuertes incentivos al sector primario además de la TCRC: se subsidia el gasoil para la maquinaria agrícola; existen numerosos programas de extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) que estimulan y cooperan con los productores agrícolas y ganaderos; el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) analizan y aprueban los insumos productivos utilizados por los grandes productores y pools de siembra, aunque sin poner demasiada atención a sus impactos sobre la salud humana.

- La prioridad ha sido asignada a las ramas de la industria manufacturera productoras de bienes de consumo fungible y durables destinados al consumo interno, pero sin optar aún decididamente y promover el sector de bienes de producción.

- Trata de controlar la banca privada nacional o extranjera por medio del BCRA, sin eliminarla ni estatizarla, y promueve que el sistema financiero apoye, con crédito barato y accesible, a las empresas nacionales de pequeña dimensión para aumentar la producción y generar empleos, pero no se ha intentado desde el gobierno la modificación de la Ley de Entidades Financieras instaurada por la dictadura en 1977.

- Es pragmático en cuanto a las decisiones de política económica, según sea la coyuntura, asignando cargos de responsabilidad a especialistas que adhieren al modelo desde otras orientaciones ideológicas pero que pueden ser temporariamente útiles para generar confianza por parte del *establishment*.

- Es cuidadoso de los recursos financieros del Estado provenientes del sistema impositivo tradicional y busca recursos adicionales para que se constituya y se mantenga un excedente fiscal necesario para mantener un elevado gasto público, del que se pueda disponer sin muchas restricciones para financiar las políticas sociales.

- Es principista cuando se adoptan decisiones políticas haciendo referencia a la significación del justicialismo en la historia económica y social del país, a la política social dirigida a los sectores menos favorecidos, al castigo de las violaciones de los derechos humanos por parte de la dictadura militar y a la soberanía nacional sobre el territorio (por ejemplo, la reivindicación sobre las Islas Malvinas).

- Es permisivo y no es partidario de la represión de los movimientos sociales opositores, incluso de los que llevan a cabo movilizaciones populares que lo critican y reivindican el poder para otorgar beneficios a sus miembros.

- Es nacionalista, porque institucionalmente apoya las pocas empresas públicas y en especial a los empresarios argentinos frente al capital extranjero para que tengan autonomía al adoptar las grandes decisiones.

- La habitual clasificación peyorativa y despectiva de "populista" no es comprehensiva de todas sus características; pero es

decididamente "popular", reivindica la igualdad de oportunidades y evoca la búsqueda de la justicia social (uno de los lemas fundadores del justicialismo).

- Ha ido adquiriendo una especificidad con rasgos culturales cada vez más latinoamericanos: apoya a los gobiernos progresistas de la región, desconfía de los intereses hegemónicos de los grandes países industriales e intervino activamente para frenar la constitución del ALCA siendo partidario de una unión económica de países latinoamericanos diferente de la OEA, que finalmente se creó (UNASUR).

El actual modelo despierta la oposición explícita de grandes empresarios privados, de sus organizaciones y sectores aliados porque, en comparación con la situación encontrada durante el régimen de la convertibilidad, comenzó a modificarse la correlación de fuerzas sociales.

En primer lugar, no se cuestionó en su esencia la lógica de producción y acumulación del modo de producción capitalista y se mantuvo relativamente elevado el monto de los beneficios al capital y su proporción del ingreso nacional, pero las contradicciones endógenas del funcionamiento del modelo terminaron frenando el incremento de las tasas de ganancia en comparación con la época exitosa de la convertibilidad y desde 2006 comenzó a disminuir su porcentaje de participación en el ingreso nacional (EEB).

Segundo, despertaron mucha resistencia las políticas adoptadas por decretos y disposiciones administrativas que limitaban el poder de decisión empresarial y sus beneficios, instaurando retenciones sobre las exportaciones de varios productos del sector primario, estableciendo controles administrativos de precios, frenando temporariamente las exportaciones para evitar la suba de precios internos y adoptando otras formas de intervención estatal.

Finalmente, mejoró objetivamente el contenido y la orientación de la relación salarial, así como la situación de los sectores menos favorecidos porque, entre 2002 y 2010, se logró:

- Actualizar, completar y perfeccionar significativamente y de manera progresiva las principales normas del derecho del trabajo y de la seguridad social, dando marcha atrás a las normas flexibilizadoras adoptadas durante el régimen de la convertibilidad, reconociendo nuevos derechos y aumentando la protección.

- Crear un número considerable de nuevos empleos sobre todo en el sector terciario y de servicios (en su mayoría registrados), aunque resta aún un elevado porcentaje de trabajadores con empleos no registrados, informales y precarios.

- Reducir el desempleo y el subempleo.
- Fortalecer las organizaciones sindicales y su presencia económica y política, aumentar sus tasas de afiliación, estimular la negociación colectiva y aumentar el número de los beneficiarios de los acuerdos y convenios.
- Impulsar normas y cambios institucionales mediante la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) para que los empresarios mejoren las condiciones y medio ambiente de trabajo para preservar la vida y la salud de los trabajadores, pero sin lograr aún su consenso para reformar en el Congreso las disposiciones de la Ley de Riesgos del Trabajo declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia.
- Elevar sustancialmente en términos nominales y reales el salario mínimo, vital y móvil existente en 2002, aumentando por esa vía el piso mínimo para las remuneraciones.
- Mejorar lenta pero progresivamente, respecto del año 2002, el salario real de todas las categorías de trabajadores en relación de dependencia –registrados y no registrados, públicos y privados–, proceso que desde 2007 se desaceleró, debido a la inflación.
- Ampliar la cobertura social y el universo de jubilados y pensionados (mediante las jubilaciones no contributivas) y a niños y jóvenes (por medio de la AUH) con lo cual logró frenar el crecimiento de la pobreza, pero sobre todo la indigencia y las desigualdades entre los deciles extremos de la pirámide de distribución del ingreso.
- Asegurar desde 2003 una mejora progresiva en la distribución del ingreso nacional (buscando recuperar la meta histórica del justicialismo: 50% y 50%).

En conclusión, se puede afirmar que en Argentina, mientras se mantenga la demanda internacional y altos precios para los bienes del sector primario y se efectúen retenciones, el modelo económico gestado durante la post-convertibilidad funcionará siguiendo la lógica descripta, pero todavía no se ha consolidado definitivamente.

El mismo se inscribe dentro del modo de producción capitalista, siendo un modelo de carácter "híbrido" respecto de la tipología propuesta por Boyer y Freyssenet. En efecto, apoyándose sobre la tasa de cambio real competitiva (TCRC) combina elementos tanto del modelo rentístico basado en la producción del sector primario exportador (imponiendo retenciones sobre las exportaciones), como del modelo tradicional y poco articulado de la ISI –centrado sobre los bienes de

consumo (MOA y MOI) e insumos intermedios–, y del modelo que ha demostrado una gran vitalidad para aumentar vigorosamente el PIB durante varios años y resistir a las crisis internacionales, contrariando las expectativas negativas iniciales de calificadoras de riesgo y de economistas ortodoxos. En la actualidad, y en paralelo con el impacto de la crisis financiera internacional, el modelo se encuentra frente a restricciones y contradicciones generadas por su propia dinámica de desarrollo y aún existen ciertos problemas políticos, institucionales y macroeconómicos a resolver. A pesar de que ha demostrado su fortaleza y resultados positivos, el modelo no está exento de debilidades, pues no cuenta con el decidido apoyo de una burguesía nacional que se involucre en el mismo y, por otra parte, enfrenta una oposición política muy heterogénea en la cual predominan las orientaciones de centro y centroderecha que, en conjunto, controlan parcialmente el Congreso y dificultan la adopción de decisiones. Pero por su propia constitución y heterogeneidad de intereses, la oposición no ha elaborado un proyecto alternativo al modelo actual que sea coherente y viable, susceptible de lograr el apoyo de los grandes grupos económicos para establecer con ellos un pacto o acuerdo asumiendo compromisos a mediano plazo con base en mutuas concesiones negociadas.

BIBLIOGRAFÍA

Aglietta, M. 1976 *Régulation et crise du capitalisme* (París: Calmann-Levy).

Altimir, O. y Beccaria, L. 1999 *El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina* (Santiago de Chile: CEPAL) Serie Reformas Económicas Nº 28.

Barbeito, A.; Lo Vuolo, R.; Pautassi, L. y Rodríguez Enríquez, C. 1998 *Pobreza y políticas de sostenimiento del ingreso. Asistencialismo focalizado vs. ingresos básicos universales* (Buenos Aires: CIEPP).

Beccaria, L. 2002 "Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX" en Beccaria, L. et al. *Sociedad y sociabilidad en la Argentina de los 90* (Buenos Aires: Biblos).

Berasueta, Ana Cecilia; Biafore, Eugenio; Neffa, Julio César y Wahlberg, Verónica 2010 "Las principales reformas de la relación salarial operadas durante el período 2002-2009", PICT, CEIL-PIETTE-CONICET, Documento de Trabajo Nº 2, Buenos Aires.

Boyer, R. 1989 *La Teoría de la Regulación. Un análisis crítico* (Buenos Aires: Área de Estudios e Investigaciones Laborales-SECYT/CEIL-PIETTE-CONICET/CREDAL/CNRS/Humanitas).

Boyer, R. 2007 *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la Teoría de la Regulación* (Buenos Aires: Miño y Dávila/ CEIL-PIETTE-CONICET/Asociación Trabajo y Sociedad).

Boyer, R. y Durand, J. 1993 *L'après fordisme* (París: Syros).

Boyer, R. y Freyssenet, M. 1995 "Emergence de nouveaux modèles industriels. Hypothèses et démarche d'analyse" en *Actes du GERPISA*, Nº 15.

Boyer, R. y Freyssenet, M. 2001 *Los modelos productivos* (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE-CONICET/IADE/ Lumen-Humanitas).

Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) 2005 *La economía argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas* (Buenos Aires: CEIL-PIETTE-CONICET/Miño y Dávila/CDC).

Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) 2007 *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE-CONICET/CDC).

Boyer, R. y Saillard, Y. (eds.) 1995 *Théorie de la Régulation: l'état des savoirs* (París: La Découverte).

Coriat, B. 1978 *L'atelier et le chronomètre* (París: Bourgeois).

Coriat, B. 1984 "Du taylorime classique a la flexibilisation du système productif. L'impact macroéconomique des différents types d'organisation du travail" en *Critiques de l'Economie Politique* (París) Nº 26-27, junio.

Coriat, B. 1991 *Penser à l'envers* (París: Bourgeois). [En español: *Pensar al revés* (México DF: Siglo XXI)].

Coriat, B. y Taddéi, D. 1995 Made in France*: las nuevas dimensiones de la competitividad* (Buenos Aires: Alianza/Asociación Trabajo y Sociedad).

Coriat, B. y Weinstein, O. 1995 *Les nouvelles théories de l'entreprise* (París: Le Livre de Poche).

Cortés, R. y Marshall, A. 1991 "Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990" en *Estudios del Trabajo* (Buenos Aires: ASET) Nº1, primer semestre.

Damill, M.; Frenkel, R. y Rapetti, M. 2007 "La deuda argentina: historia, default y reestructuración" en Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) *Salida*

de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE-CONICET/CDC).

Duarte, M. 2002 "Los impactos de las privatizaciones sobre el mercado de trabajo: desocupación y creciente precarización laboral" en Azpiazu, D. (comp.) *Privatizaciones y poder económico* (Buenos Aires: FLACSO/UNQ/IDEP).

Féliz, M. y Pérez, P. 2007 "¿Tiempos de cambio? Contradicciones y conflictos en la política económica de la posconvertibilidad" en Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE-CONICET/CDC).

Fernández, A. y Bisio, R. (comp.) 1999 *Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina* (Buenos Aires: CEIL-PIETTE-CONICET/Asociación Trabajo y Sociedad/Lumen-Humanitas).

Frenkel, R. 2008 "Tipo de cambio real competitivo, inflación y política monetaria" en *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, Año 2, Vol. 3 y 4.

Frenkel, R. et al. 2002 *Argentina: una década de convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso* (Santiago de Chile: OIT).

Freyssenet, M. 1984 "Division du travail, taylorisme et automatisation: confusions, différences et enjeux" en Montmollin, M. de y Pastré, O. (eds.) *Le taylorisme* (París: La Découverte).

Gaggero, J. 2009 "La progresividad tributaria, su origen, apogeo y extravío (y los desafíos del presente)", CEFID-AR, Documento de Trabajo N° 23.

Gaggero, J. y Grasso, F. 2007 "La reforma tributaria necesaria en Argentina: problemas estructurales, desafíos y propuesta" en Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE-CONICET/CDC).

Galin, P. y Novick, M. (comps.) 1986 *El empleo precario en Argentina* (Buenos Aires: CIAT-OIT/MTEySS) Vol. 1.

Galin, P. y Novick, M. (comps.) 1988 *El empleo precario en Argentina* (Buenos Aires: CIAT-OIT/MTEySS) Vol. 2.

Giosa Zuazúa, N. 2007 "El empleo precario en Argentina", Documento CIEPP, mayo.

Hirata, H. (coord.) 1992 *Autour du modèle japonais* (París: L'Harmattan).

Kosacoff, B. 1993 *La industria argentina: un proceso de reestructuración desarticulada* (Buenos Aires: CEPAL).

Kosacoff, B. 2007 "Crecimiento potencial de la economía argentina en el largo plazo" en Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE-CONICET/CDC).

Lépore, E.; Roca, E.; Schachtel, L. y Schleser, D. 2006 "Evolución del empleo registrado y no registrado durante el período 1990-2005", Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales (DGEyEL), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), Buenos Aires.

Lindenboim, J. 2001 "El deterioro del mercado de trabajo y las 'nuevas' relaciones laborales" en *Enoikos. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, N° 18, junio.

Lo Vuolo, R.; Barbeito, A.; Pautasi, L.; Rodríguez, C. 1999 *La pobreza… de la política contra la pobreza* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CIEPP).

Lozano, C. y Feletti, R. 1996 *Convertibilidad y desempleo, crisis ocupacional en la Argentina: diagnóstico de situación, análisis de las medidas oficiales, alternativas* (Buenos Aires: Instituto de Estudios sobre Estado y Participación-IDEP).

Marshall, A. 1995 "Mercado de trabajo y distribución del ingreso: efectos de la política económica, 1991-1994" en *Realidad Económica* (Buenos Aires) Nº 129.

Monza, A. 1995 *Situación actual y perspectivas del mercado de trabajo en la Argentina* (Buenos Aires: MTEySS).

MTEySS-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 1995 *Libro blanco sobre el empleo en la Argentina* (Buenos Aires: MTEySS).

Neffa, J.C. 1989 *Modos de regulación, regímenes de acumulación y su crisis en Argentina (1880-1996)* (Buenos Aires: EUDEBA/Asociación Trabajo y Sociedad/PIETTE).

Neffa, J.C. 1990 *El proceso de trabajo y la economía de tiempo. Contribución al análisis crítico de K. Marx, F.W. Taylor y H. Ford* (Buenos Aires: CREDAL/CNRS/Humanitas).

Neffa, J.C. 1998 *Los paradigmas taylorista y fordista y su crisis* (Buenos Aires: Lumen/Asociación Trabajo y Sociedad/PIETTE).

Neffa, J.C. 2003 *El trabajo humano. Contribuciones al estudio de un valor que permanece* (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/ CEIL-PIETTE-CONICET/Lumen).

Neffa, J.C. 2005 *Las innovaciones científicas y tecnológicas. Una introducción a su economía política* (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE-CONICET/Lumen).

Neffa, J.C. et al. 2005 *Las principales reformas de la relación laboral operadas durante el período 1989-2001 con impactos directos e indirectos sobre el empleo. Materiales de Investigación* (Buenos Aires: CEIL-PIETTE-CONICET) Nº 4.

Neffa, J.C. y De la Garza Toledo, E. (comps.) 2001 *El futuro del trabajo. El trabajo del futuro* (Buenos Aires: CLACSO).

Neffa, J.C.; Battistini, O.; Panigo, D. y Pérez, P. 1999 *Exclusión social en el mercado del trabajo. El caso de Argentina* (Santiago de Chile: OIT/Fundación Ford) Documento de Trabajo Nº 109.

Neffa, J.C.; Panigo, D.; Pérez, P. y Giner, V. 2005 *Actividad, empleo y desempleo: conceptos y definiciones* (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE-CONICET/Miño y Dávila) Versión revisada y aumentada.

Neffa, J.C.; Panigo, D. y Pérez, P. 2000 *Actividad, empleo y desempleo: conceptos y definiciones* (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE-CONICET).

Nochteff, H. (ed.) 1998 *La economía argentina a fin de siglo: fragmentación presente y desarrollo ausente* (Buenos Aires: EUDEBA/FLACSO).

Ohno, Taiichi 1989 *L'esprit Toyota* (París: Masson).

OIT-Organización Internacional del Trabajo 2002 "El trabajo decente y la economía informal", Conferencia Internacional del Trabajo, 90° Reunión, OIT.

OIT-Organización Internacional del Trabajo 2007 *Panorama laboral* (Santiago de Chile: Oficina Regional para América Latina y el Caribe-OIT).

Paugam, S. 1997 *Les salariés de la précarité. Les nouvelles formes de l´intégration professionnelle* (París: PUF).

Petit, P. 1994 "Employment and technical change" en Stoneman, P. (ed.) *Handbook of the economics of innovation and technological change* (Oxford: Blackwell).

Petit, P. 1998 "Formes structurelles et régimes de croissance de l´après fordisme" en *L'année de la régulation* (París: La Découverte) Vol. 2.

Pok, C. y Lorenzetti, A. 2004 "Los perfiles sociales de la informalidad en Argentina", Taller Informalidad y Género en la Argentina, Women in informal employment, globalizing and organizing (WIEGO) y Centro interdisciplinario para el estudio de políticas públicas (CIEPP), Buenos Aires.

Reynaud, B. 1995 "Diversité et changement des règles salariales" en Boyer, R. y Saillard, Y. (eds.) *Théorie de la Régulation: l'état des savoirs* (París: La Découverte).

Robinson, J. 1976 *Relevancia de la teoría económica* (Barcelona: Martínez Roca).

Roca, E. y Moreno, J.M. 2000 "El trabajo no registrado y la exclusión de la seguridad social" en Carpio, J.; Klein, E. y Novakovsky, I. (comps.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: OIT/ Siempro/Fondo de Cultura Económica).

Rodríguez Enríquez, C. 2000 *Indicadores de precariedad laboral como estimación de la zona de vulnerabilidad social* (Buenos Aires: CIEPP) Documento N° 27.

Rofman, A. y García, A. 2007 "Las economías regionales después de la convertibilidad: entre cambios y continuidades. Hacia una nueva agenda pública: los casos del tabaco burley (Misiones), la fruticultura (Río Negro), el algodón (Chaco) y la vitivinicultura (San Juan y Mendoza)" en Boyer, R. y Neffa, J.C. (coords.) *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL-PIETTE-CONICET/CDC).

Saillard, Y. 1995 "Le salaire indirect" en Boyer, R. y Saillard, Y. (eds.) *Théorie de la Régulation: l'état des savoirs* (París: La Découverte).

Sánchez, C.; Ferrrero, F. y Schultess, W. 1979 "Empleo, desempleo y tamaño de la fuerza laboral en el mercado de trabajo urbano de la Argentina" en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Nº 73.

Somavía, J. 2001 "Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global", Memoria del Director a la 89º Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra.

Suppiot, A. 1998 *Au delà de l´emploi* (Ginebra: OIT).

Taylor, F.W. 1967 *La direction scientifique des entreprises* (Verviers: Bibliothèque Marabout).

Tokman, V.E. 2004 *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina, 40 años de búsqueda* (Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica).

Womack, J.P.; Jones, D.T. y Roos, D. 1992 *Le système qui va changer le monde* (París: Dunod).

Capítulo 5

VENEZUELA

Héctor Lucena*

REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA EN VENEZUELA: BALANCE LABORAL

INTRODUCCIÓN

El proyecto comparativo con otros países de la región es una oportunidad conveniente para emprender un balance de la reestructuración productiva llevada a cabo en Venezuela.

Para el análisis se ha previsto la siguiente periodización: manifestaciones de agotamiento del modelo de desarrollo productivo previo, primeras señales de desindustrialización, período 1983-1989; intentos de reorientación productiva, 1989-1998, procesos de privatización, apertura, descentralización; y nuevas institucionalidades, esquemas productivos y laborales, 1999.

En la última parte, se abordan procesos productivos y laborales que incluyen análisis de los períodos precedentes. Se ha hecho de esta manera por considerar que facilita la comprensión a los lectores.

En la elaboración de este documento se han tomado en cuenta investigaciones anteriores del autor, otras fuentes secundarias, fuentes primarias procedentes de los propios actores laborales y registros

* Coordinador de Programa Doctoral en Ciencias Sociales, Estudios del Trabajo, Universidad de Carabobo.

estadísticos de entidades oficiales, multilaterales y organizaciones no gubernamentales[1].

Finalmente, se ofrecen algunas conclusiones de los procesos analizados y, por otra parte, algunos anticipos de la evolución de elementos en el orden laboral.

RASGOS SOBRESALIENTES DEL MODELO PRODUCTIVO. LA ECONOMÍA PETROLERA

Es importante comenzar por destacar algunos rasgos resaltantes de la economía venezolana, el más importante es su condición de economía petrolera. La larga historia de la relación entre la explotación del petróleo, el Estado y la nación ha dado lugar a la identificación de tres modelos que contribuyen a entender la economía venezolana, ellos son: el enclave petrolero, la *siembra del petróleo* y la distribución de la renta petrolera. Cada uno de los tres modelos se describe separadamente, aunque es obvio que los tres se superponen en el tiempo y que la introducción de uno no elimina completamente al otro. El enclave va asociado a entender la explotación petrolera como un fenómeno transitorio; *sembrar el petróleo* conlleva la idea de utilizar el petróleo para el desarrollo industrial y agrícola del país. El modelo de distribución de la renta petrolera parte de admitir que la renta les pertenece a todos los venezolanos y que debe haber un reparto más equitativo (Domingo et al., 1994).

Es el modelo *sembrar el petróleo* el que está más directamente vinculado con la construcción de una base productiva con los ingresos petroleros (Tinker Salas, 2009). Los 80 años de producción y exportaciones no lograron quitarle el enorme peso que tiene el sector petrolero en la generación de divisas y en el aporte al presupuesto nacional. Junto a este primer rasgo, se agrega el hecho de que esta actividad es controlada por el Estado. Con la nacionalización asumida en 1976, el modelo económico en Venezuela ha sido normalmente caracterizado como un capitalismo de Estado (CTV, 1980; Coronil, 2002; Sosa y González, 2006). Agréguese que el año anterior se había nacionalizado la producción de hierro, la segunda fuente de divisas de exportación.

Como resultado del primer *boom* petrolero, el incremento de los ingresos fiscales permitió nacionalizar la actividad petrolera, indemnizando satisfactoriamente a las transnacionales. Inmediatamente, la

---

1 El Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MINPPTRASS), nombre adquirido en los últimos años del período gubernamental de H. Chávez (iniciado en 1999), en su Memoria Anual, ha venido dejando de publicar información importante para los análisis laborales. Este señalamiento también lo ha mencionado críticamente el informe anual de PROVEA (2009).

gestión de la empresa estatal Petróleos de Venezuela SA (PDVSA) dio lugar a la percepción de los cuantiosos beneficios de la conducción de todas las operaciones. Más tarde, en la década del ochenta, se inició un proceso de internacionalización de la actividad petrolera venezolana, que se tradujo en la adquisición de refinerías e instalaciones petroleras en los Estados Unidos, Alemania y Suecia; con ello, PDVSA aseguraba el suministro de su petróleo en los mercados de mayor consumo.

Desde 1925 los recursos provenientes de las exportaciones petroleras se convirtieron en la principal fuente de divisas, hasta llegar a los años del *boom* de precios en 1974 y 1979, que su participación en la generación de divisas se ubicó en más del 80%. En los años recientes, con un nuevo *boom* petrolero, con precios del barril que en el segundo y tercer trimestre de 2008 rompieron la barrera de los 100 dólares, el carácter petrolero de la economía venezolana se ha extremado a tal punto que ahora aporta casi el 90% de las divisas.

Cuadro 1

Precios petroleros, 2007-2010

Año	Canasta venezolana	Canasta OPEC	WTI
2007	64,74	69,08	72,24
2008	86,49	94,45	99,90
2009	57,02	60,82	61,82
2010	66,59	72,04	74,36

Fuente: Ministerio de Energía y Petróleo.
OPEC: Organización de Países Exportadores de Petróleo.
WTI: West Texas Index.

Como se observa, en lo que va del siglo XXI, los precios han tenido un constante aumento, hasta 2009 cuando dejaron de subir y experimentaron una disminución, que aún los coloca en niveles muy superiores al lapso 1998-2006.

La producción petrolera venezolana por gestión directa de PDVSA se ubica en los últimos años, de 2007 y 2008 en adelante, entre 2,3-2,4 millones de barriles diarios. Se agregan unos 800 mil barriles diarios producidos en asociaciones con terceros y en empresas mixtas (PDVSA, 2010). Todo ello representa un 3,3% de la producción mundial, que se ubica entre 80-81 millones de barriles diarios. El máximo de la producción venezolana se alcanzó en 1997, con una producción de 3,5 millones de barriles diarios (CIEA, 2008). Las exportaciones de PDVSA alcanzan entre 2,2 y 2,5 millones de barriles diarios.

En los años iníciales del presente siglo, la conflictividad en el sector petrolero fue aguda, y de ahí derivó una crisis que afectó los niveles

de la producción. En 2002 y 2003, la conflictividad alcanzó su pico, y el gobierno despidió a 20 mil trabajadores, de una nómina que tenía para entonces 38 mil, quedando la industria petrolera en situación crítica desde el punto de vista de capital humano[2]. En los años siguientes se han ampliado actividades en la producción de gas y se han retomado las que reposaban en contratistas del sector privado, llevando la nómina a 100.000 trabajadores, aunque esto no ha significado aumentos de la producción, sino que también PDVSA ha asumido diversas actividades distintas a la producción y al negocio petrolero, como producción, compra y distribución de alimentos, agroindustria, infraestructura y programas de formación educativa.

INDUSTRIALIZACIÓN TARDÍA Y DESINDUSTRIALIZACIÓN TEMPRANA

Los esfuerzos por emprender la industrialización se ubican a partir de la década del cincuenta y sesenta. Un fenómeno tardío, si se compara con otros países de la región. Se ha sustentado la tesis que la industrialización venezolana estuvo motivada a aumentar el consumo interno de bienes y servicios para compensar los desequilibrios favorables de la balanza de pagos con los Estados Unidos de Norteamérica, es decir, el país les exportaba (petróleo) pero no consumía, así que la industrialización le permitió al capital norteamericano asegurar un enclave para el consumo de sus productos (Malavé Mata, 1973: 56).

También se ha destacado la tesis de la sobrevaluación del signo monetario, afectando las posiciones del sector agroexportador tradicional y las exportaciones manufactureras, y beneficiando las importaciones. Estos signos se revierten con las devaluaciones que se inician en 1983 y que aún persisten (Baptista y Mommer, 1989). En tanto, en los últimos años, varios países latinoamericanos han sobrevaluado su moneda, en Venezuela la devaluación ha sido un fenómenos persistente en las últimas tres décadas.

---

2 En palabras de Quiroz Corradi (2008), ex presidente de Maraven y escritor sobre el tema petrolero: "Se despidieron a 18.756 trabajadores (durante el año la cifra pasó de 20.000). Se destruyó la capacidad gerencial de la empresa. Se despidió 67% del personal ejecutivo y gerencial; 67% del personal técnico y supervisorio; 29% de operadores y artesanos; 27% de obreros calificados. Entre ellos promediaban una edad de 41 años y 15 años de servicio en la empresa. Se desmantelaron las operaciones de apoyo (Finanzas, 98%; Recursos Humanos, 88%; Planificación, 80%; Auditoria, 61%). Se dejó al INTEVEP (Instituto de Investigación) sin el 60% de su personal. Las funciones básicas de la empresa se descabezaron inmisericordiamente (Exploración, 79%; Comercio y Suministro, 68%; Mantenimiento, 59%; Operaciones, 45%). El personal despedido incluyó a 212 ingenieros geólogos de yacimientos, 120 ingenieros de procesos, 216 operadores de planta, 147 ingenieros de seguridad, higiene y ambiente, 377 profesionales de procesos de planificación y 156 expertos en presupuesto. En total se perdieron 282 mil años de experiencia".

Las inversiones estatales con recursos provenientes de las exportaciones petroleras sirvieron para la instalación de las industrias básicas de energía y materias primas como el acero, la petroquímica y el aluminio, así como infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria recibieron cuantiosos recursos en los años cincuenta, sesenta y setenta. Todo esto respondía a una realidad: el Estado disponía de los recursos de la renta petrolera, lo que lo convertía en un *distribuidor*, y no sólo un *redistribuidor* de los ingresos derivados de la actividad productiva de capital y trabajo. De tal modo que la distribución factorial del ingreso en Venezuela es el resultado de dos procesos de distribución con características muy distintas entre sí (Baptista y Mommer, 1989: 16); fortaleciendo así el peso del Estado en la determinación del modelo productivo.

En lo relativo al sector manufacturero, la década del sesenta fue clave para su establecimiento y crecimiento, ya que se adoptaron políticas estatales de estímulo y fomento. Fue un modelo que tuvo notables carencias en el limitado encadenamiento con la producción de materias primas e insumos nacionales, por tanto, se lo ha llamado un modelo ensamblador, que requería de un fuerte componente de importaciones para su funcionamiento. Las inversiones extranjeras se sintieron atraídas por las facilidades otorgadas, y, por otro lado, algunos pocos empresarios que detentaban riquezas adquiridas en la agricultura y el comercio asumieron iniciativas en el sector secundario. Resultado de este proceso se alcanzó para los fines de los sesenta, una contribución del sector manufacturero al Producto Interno Bruto (PIB) de un 18%.

Sin embargo, a muy temprana fecha, el sector manufacturero empieza a vivir un acelerado proceso de cambio estructural con un marcado sesgo desindustrializador. El Cuadro 2 muestra la evolución en sesenta años del empleo y del PIB, y evidencia desde los años noventa en adelante la situación planteada.

Algunos autores llaman la atención acerca de que la desindustrialización venezolana es de naturaleza *temprana o prematura*, pues parece haber comenzado a finales de los años ochenta cuando los niveles de PIB per capita eran bajos (Vera, 2009: 89; Valecillos, 1989). Hecho más llamativo si se toma en cuenta que la industrialización venezolana es de las más recientes en el continente, el despegue comenzó en los años cincuenta y se consolidó en los sesenta, es decir, empezó sesenta años más tarde que en Argentina, Brasil, Chile y México e incluso veinte años más tarde que en Colombia (Echavarría y Villamizar, 2005). Este proceso ha continuado persistentemente en los noventa y en lo que va del siglo XXI; en contrapartida, ha ocurrido que la economía venezolana se ha *primarizado*, ya que su composición de actividades con valor agregado han venido a menos, a cambio de actividades basadas

en la exportación de petróleo, así como en la importación de bienes de consumo. El Cuadro 3 evidencia la decreciente contribución de la manufacturas en las exportaciones.

Cuadro 2

Decrecimiento del empleo manufacturero

Año	Empleo industrial	Cambio (%)	PIB* millones manufactura	Cambio (%)
1950	115.803		5.023	
1960	149.847	29,33	16.131	221,14
1970	233.364	55,73	34.645	114,70
1980	462.303	98,10	68.394	97,41
1990	458.149	-0,90	78.975	15,47
2000	410.000	-10,50	80.000	1,29
2010	340.000**	-17,00	100.000**	25,00

Fuente: Elaboración con base en Encuesta Industrial, Conindustria, 2004.

* Año base 1984.

** Estimados sobre la base de regresión.

Cuadro 3

Sectores con mayor variación puntual en la participación sobre el PIB, 1968-2005 (en %)

Petróleo crudo y gas natural	14,89
Manufactura	-6,98
Construcción	-4,51
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3,69
Participación en el PIB (1968-2005)	
Petróleo	Del 15,5 al 30,4
Manufactura	Del 18 al 11

Fuente: Vera (2009).

Por supuesto, también ha ocurrido un amplio proceso de tercerización, que se expresa en que el sector servicios representa cerca del 70% de la estructura ocupacional, con énfasis en el empleo en la administración pública, en los servicios personales y en el comercio. El peso de los servidores al servicio gubernamental subió entre 2004 y 2008, con 517.600 nuevos trabajadores, para alcanzar a 2.257.126 (octubre de 2009), representando un 18,2% de la población económicamente activa (PEA). Para 2003, el porcentaje era de 14%.

Cuadro 4
Estructura de la población laboral (en %)

Sector	2000	2005	2008
Agricultura	10,6	9,7	8,5
Industria	22,8	20,8	23,0
Servicios	66,6	69,5	68,5

Fuente: Elaboración con base en CEPAL.

MANIFESTACIONES DE AGOTAMIENTO DEL MODELO DE DESARROLLO PRODUCTIVO PREVIO, 1983-1989

La necesidad de plantearse nuevas políticas públicas para las actividades productivas se visibiliza a partir de los inicios de la década del ochenta, cuando los indicadores de crecimiento empezaron a mostrar signos de agotamiento. Desde mediados de la década del setenta, el país había crecido a un ritmo que promedió 6,84% entre 1974 y 1979, el más alto de la región.

En la década del setenta, los ingresos estatales derivados de la renta petrolera dieron lugar a altas tasas de inversión percibidas por el empresariado nacional y por las empresas estatales, pero junto a ello llegaron a Venezuela los petrodólares en la forma de compromisos de deuda. Se dio la paradoja que percibiendo el país más dinero, también se endeudó más. La deuda externa pasó de 14 mil millones de dólares a fines del primer gobierno de Rafael Caldera (1973) a poco más del doble luego de los dos *boom* petroleros. En 1980 sumaba 29.344 mil millones de dólares.

Cuadro 5
PIB, 1974-2009 (en %)

Período	PIB promedio
1974-1979	6,84
1978-1983	1,43
1983-1987	4,94
1994-1999	0,35
2000-2005	3,10
2006-2009	2,75
Año	**PIB**
1994	-2,23
1995	3,95
1996	-0,20

Cuadro 5 [continuación]

Año	PIB
1997	6,37
1998	0,17
1999	-6,19
2000	3,24
2001	2,67
2002	-8,50
2003	-9,50
2004	17,90
2005	9,30
2006	7,00
2007	8,40
2008	4,80
2009	-2,90

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Venezuela (BCV).

La dependencia de la economía petrolera venezolana de los precios del crudo en el mercado mundial da lugar a una alta volatilidad, como se refleja en el Cuadro 5 (nótense las altas y bajas). Para el sector no petrolero ha sido dificultoso adquirir competitividad en el mercado externo, porque la favorable balanza de comercio venezolano le permitía disponer de abundancia de dólares para las importaciones, tanto bienes de capital como bienes de consumo.

En el primer quinquenio de los ochenta, ocurre un decrecimiento del 1,7% del PIB, la remuneración real promedio descendió un 25%, la tasa de desempleo abierto pasó de 5,6% a 10,3% y la distribución del ingreso empeoró (Valecillos, 1989). El reconocimiento de que las reservas monetarias del país no permitían continuar el ritmo de gastos e importaciones, ni cumplir con el pago de la deuda externa, trajo consigo la primera devaluación –febrero de 1983–, luego de cincuenta años de estabilidad cambiaria. Desde 1929 el dólar fue fijado a 3,90 bolívares. Ocho años después se revalúa a 3,35 bolívares, patrón cambiario que se mantuvo inalterable por 23 años. A principios de 1961, el gobierno de Rómulo Betancourt establece un control de cambios para devaluar el bolívar en 4,30 por dólar. Transcurren en total cincuenta años estables. A partir de entonces, el bolívar ha mantenido una aguda y continuada caída que en 27 años lo llevó de 4,30 bolívares a 2.600 bolívares (importaciones de productos y servicios básicos) y 4.300 bolívares (otras importaciones autorizadas). Existe un mercado oficial controlado de

administración discrecional o de difícil acceso, lo que obviamente da lugar a un mercado paralelo o negro, en donde la cotización ha venido subiendo consistentemente, en los últimos cinco años, y la brecha empezó con un diferencial de sólo 23%, pero en 2009 llegó a casi un 200%.

En la década del ochenta, a pesar de lo impactante que resultó para la población y el aparato productivo venezolano este proceso cambiario y de escasez, las medidas de reestructuración productiva no fueron suficientemente profundizadas. El control de cambios fungió inicialmente como una herramienta para racionalizar el otorgamiento de las divisas, y junto a ello el aparato productivo tomaba medidas para mejorar su desempeño; sin embargo, la economía venezolana se mantuvo cerrada y no cedió a las presiones por iniciar un proceso de apertura económica. La caracterización de la reestructuración productiva en Venezuela, en este período, aún no permitía calificarla de neoliberal, incluso una misión del FMI elaboró en 1987 un conjunto de propuestas que el gobierno ignoró; las mismas que más adelante son retomadas en el segundo quinquenio de Carlos Andrés Pérez, que sigue a continuación y que se analizará más adelante.

REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA: APERTURA, PRIVATIZACIÓN, DESCENTRALIZACIÓN, 1989-1998

Es posible señalar que el inicio de un proceso de reestructuración productiva promovido conscientemente por el gobierno se observa en Venezuela a partir de 1989, con el inicio del segundo mandato de Carlos Andrés Pérez. Su equipo ministerial en el área económica provenía de un centro de estudios promotor de las tesis neoliberales y por supuestos formados bajo estos enfoques; tuvieron amplia autonomía para proponer un plan de políticas económicas, que contribuyeron a generar diferencias entre el gabinete y el partido de gobierno, Acción Democrática[3]. La composición del gabinete no fue del agrado del partido, y desde un primer momento se dificultaron sus relaciones con el gobierno; al final, en mayo de 1993, la dirección del partido no fue un obstáculo para que la Fiscalía, el Congreso y la Corte Suprema de Justicia se coordinaran y destituyeran al presidente Carlos Andrés Pérez.

El plan económico del gobierno a ser implementado fue llamado "El gran viraje", y reunía los elementos propios de una propuesta neoliberal, pero uno de sus componentes –aumento de combustibles– se

3 Se trata del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA). El equipo ministerial procedente del IESA incluía a Miguel Rodríguez, ministro de Planificación, Moisés Naim, ministro de Fomento, Ricardo Haussman, igualmente ocupó la cartera de Planificación, Gerver Torres, de la cartera de Industrias. Ninguno pertenecía a las filas del partido oficialista.

convirtió en detonante de una situación de explosión social inédita en la historia del país, el 27 y 28 de febrero de 1989, que dio origen al "Caracazo" o "Sacudón", la primera explosión abierta de naturaleza social que ocurrió tanto en Venezuela como en América Latina, a propósito de la disconformidad y rechazo a las políticas neoliberales. El ambiente de malestar social a nivel popular venía exacerbándose desde el fin del año 1988 debido a las frecuentes situaciones de escasez de productos de la dieta básica alimentaria.

El impacto que alcanzó el "Caracazo" como trauma social y como proceso dejó huellas en la memoria colectiva, principalmente, por las víctimas en el orden humano. El gobierno presentó un informe que reconoce 289 víctimas, en cambio, otras organizaciones no gubernamentales muestran datos que sobrepasan los 500. El tema sigue siendo objeto de controversias y análisis.

Los impactos del "Caracazo" en el comportamiento de las elites políticas venezolanas se aprecian, en un primer momento, en inquietudes dirigidas a adoptar reformas políticas, desde cierto tiempo en discusión; de ellas, destaca la descentralización, en donde se tiene la elección directa de gobernadores y alcaldes. El primero nombrado desde Caracas por el Poder Ejecutivo, y el segundo resultaba de una elección de segundo grado. Hecho muy importante porque la crisis de gobernabilidad observada en los años siguientes no generó mayores consecuencias, ya que estos mecanismos contribuyeron a reducir y a administrar las tensiones.

La descentralización debió ser continuada con la transferencia a los Estados de algunas áreas de la vida más social y de servicios, como educación y salud, y en cuanto a aquellas más vinculada con la producción, se empezó a transferir la infraestructura vial, portuaria y de aeropuertos. Este proceso fue lento y complejo; en los pocos Estados en donde sí hubo transferencias, ellas fueron parciales y a pesar de todo se produjo un mejoramiento en dichas áreas. La descentralización se detuvo con la nueva institucionalidad puesta en ejercicio desde 1999, que ha venido recentralizando en el Poder Ejecutivo nacional estas mismas actividades.

La crisis política se fue profundizando y pocos años más tarde ocurren dos rebeliones militares –febrero y noviembre de 1992–, si bien fallidas contribuyeron a evidenciar que el sistema político estaba agotado, porque sectores de la población mostraron simpatías con las intentonas golpistas. Los levantamientos evidencian la crisis del bipartidismo y del sindicalismo como movimiento social, ya que habían perdido la sintonía con sus representados.

PRIVATIZACIONES

Un capitalismo de Estado como el venezolano ofrecía un amplio margen para un proceso masivo de privatizaciones, por tanto, era un elemento importante en la política pública en el período de 1989 a 1998. Sin embargo, este proceso no tuvo un amplio desarrollo. Las privatizaciones se llevaron a cabo en dos tiempos, uno en el período de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), las más notables fueron las de la Aerolíneas Viasa, Aeropostal Venezolana y la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos. La otra tanda de privatizaciones ocurre en el período de Rafael Caldera (1994-1998). Hay que destacar que la crisis financiera de 1994 da lugar a que, inesperadamente, el Estado se haga dueño de bancos, empresas de seguros, bienes inmuebles, hoteles, entre otras empresas, como resultante de la masiva asistencia financiera que les brindó a los banqueros y a los ahorristas, en la debacle justo al iniciarse este quinquenio gubernamental. La erogación de dinero público para enfrentar la crisis financiera agotó las finanzas estatales y trajo consigo varias devaluaciones. Este año el PIB decrece en -2,23%, y para contrarrestar la fuga de capitales, se imponen una serie de controles.

La privatización de la Aerolínea Viasa, línea de bandera venezolana, en el marco de las políticas económicas ocurrió en 1991, adquirida por Iberia, empresa estatal española. Llama la atención que al final no fue privatizada en el sentido estricto, sino que pasó a ser parte de una empresa aerocomercial estatal, que para entonces se había expandido en América Latina con la adquisición de otras aerolíneas. La experiencia de esta privatización evidenció al poco tiempo resultados frustrantes, ya que Iberia confrontó problemas financieros en su sede, y empresas como Viasa y otras aerolíneas latinoamericanas fueron expoliadas, sometiéndolas a insostenibles presiones financieras, perdiendo gradualmente competitividad, todo lo contrario de lo que los apologistas de la privatización argumentaron para que el Estado saliera de ella, además perdiendo su capital y sus activos en general, de aquí que a los pocos años de la privatización Viasa entró en bancarrota[4]. Demás esta

4 Frank Briceño, Arnaldo Gutiérrez y el capitán Luis Giácomo Arellano, representantes legales y laborales de los pilotos, sobrecargos y trabajadores de tierra de la extinta aerolínea, informaron que el fiscal bancario nacional con competencia nacional, José Benigno Rojas, ha ordenado citaciones, en calidad de imputados, a cuatro ex administradores de Viasa, sobre "las presuntas irregularidades" que tienen que ver con el cese de operaciones de la empresa y la declaración de atraso. Con el tiempo, "hemos reconocido que el modus operandi de Iberia era comprar la empresa (Viasa y Aerolíneas Argentinas), asumía la administración, la llenaba de préstamos, hipotecaba las aeronaves y endosaba la culpa del desacierto a los contratos colectivos, sobre todo a los pilotos. Ante esa situación optaba por ir a la quiebra; hoy Iberia surca los cielos del mundo y es una de las pocas aerolíneas con utilidades (400 millones de dólares)" (<www.volarenvenezuela.com/vev/modules.php?name=News&file=article&sid=1408> acceso 20 de febrero de 2010).

señalar que las relaciones con los trabajadores fueron traumáticas, y que las condiciones de trabajo se venían a menos. A más de tres lustros de su cierre, aún están abiertos juicios y reclamos laborales, como evidencias de un proceso fracasado.

Menos complejo fue la privatización de la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV). Si bien formó parte de la misma política neoliberal en donde se inscribió la de Viasa, su privatización no estuvo dirigida a liquidarla, sino a extraerle los mayores beneficios; además, el estado de las comunicaciones telefónicas existentes era tan deplorable, que quienes se opusieron a su privatización encontraban poco eco en la sociedad. De todos modos, hubo un tanto más de resistencia sindical. Lo que permitió que se destinara un 20% de las acciones para ser vendidas a los trabajadores y al público general, con trato especial en el financiamiento. Sin embargo, en lo relativo a las relaciones laborales, los nuevos propietarios, originalmente un consorcio con predominio de capital de Estados Unidos, pusieron en prácticas nuevas políticas de remuneración, de negociaciones colectivas, de contratación y subcontratación, todas ellas modificando sustancialmente las condiciones de trabajo.

En el segundo período de Rafael Caldera, de 1994 a 1998, la privatización bancaria es la más activa en los primeros años. La crisis financiera (1994) puso en sus manos una importante cantidad de instituciones del área financiera. Esta privatización fue mayormente aprovechada por el capital español, quién se hizo de las más importantes instituciones financieras subastadas. Terminada la década del noventa, la mayor parte del sistema financiero se había desnacionalizado.

De todas las privatizaciones la más importante ocurrida en el segundo período de Caldera fue la de la Siderúrgica del Orinoco (SIDOR), culminada en 1998. Se trata de la mayor empresa en esa área, que para entonces tenía una producción de 2,5 millones de toneladas de acero y productos planos. SIDOR fue adquirida por un consorcio latinoamericano, liderado por el grupo argentino-italiano Techint, que en sus diez años de conducción elevó la producción a 4,5 millones. Para ello, emprendió reformas productivas y laborales, algunas muy controversiales, como la extrema tercerización. Como todos los casos analizados en esta sección, la empresa vuelve a manos del Estado venezolano en 2008. De paso, el Estado nunca estuvo ausente de la propiedad parcial de esta compañía, así como de sus órganos directivos, ya que la privatización fue del 60% de las acciones, quedando 20% para el Estado y 20% para los trabajadores. Este 40% accionario estuvo representado por el Estado en todo este período privatizado.

Una de las políticas laborales más criticadas al momento de la reestatización en 2008 fue la masificación de la externalización. La

empresa había experimentado desde mucho antes de la privatización procesos de reestructuración que venían reduciendo su plantilla de 18 mil trabajadores, al momento de la privatización ya contaban con sólo 12 mil, y diez años más tarde, al momento de la reestatización, cuenta con sólo 6 mil; en contrapartida, la producción casi se había duplicado. Aquí cuenta, por un lado, la puesta en ejercicio de innovaciones organizacionales y tecnológicas, pero lo verdaderamente más efectivo en la reducción de la plantilla ha sido la subcontratación que alcanzaba, para 2008, a más de 10 mil trabajadores.

El sector productivo, tanto público como privado, en todo el período que va desde los años sesenta hasta la apertura en 1989, dispuso de amplia protección, lo que le permitió disfrutar de los beneficios de la renta derivada de las exportaciones del petróleo y del hierro. También, estas rentas contribuyeron a un mejoramiento de las instalaciones y la infraestructura para la producción, lo que coadyuvó a un incremento del consumo interno. Los esfuerzos por reestructurar el sistema productivo sólo son visibles a partir de la apertura económica iniciada en 1989, pero con serias dificultades políticas, que finalmente no facilitaron sus resultados estables, sino que se abrió una etapa de inestabilidad política que malogra los consensos políticos y económicos que se habían establecido a fines de la década del cincuenta y que, desde los primeros años de la década del sesenta, fueron claves para el desarrollo de la estabilidad política y la industrialización sustitutiva.

CARACTERIZACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO LABORAL EN VENEZUELA. NUEVAS INSTITUCIONALIDADES, RUPTURA DEL PACTO TRIPARTITO, RECENTRALIZACIÓN Y TENSIONES POLÍTICAS

El período que nace en 1999, que se identifica como revolución bolivariana, es el que plantea los mayores cambios para los propósitos del presente balance laboral de la reestructuración productiva. Se trata, en primer lugar, de marcar una ruptura con el régimen que venía gobernando a Venezuela desde 1958. En cuanto al funcionamiento laboral, se debe tomar en cuenta que nuevos actores acceden al poder, una combinación de militares y una parte de la izquierda (Lucena, 2003). Los militares no ejercían directamente el poder desde los años cincuenta, pero aquellos eran abiertamente de derecha, sin discursos populistas e izquierdistas, anticomunistas a rabiar. Los de ahora se proponen, desde un primer momento, producir modificaciones en el cuadro sindical venezolano, y con ello en el funcionamiento de las relaciones laborales. Las ventajas de haber contado con amplia mayoría electoral en los órganos elaboradores de los instrumentos normativos, como fue la Asamblea Constituyente –redactora de una nueva Constitución– y luego

la Asamblea Nacional, permitió al gobierno emprender modificaciones significativas en los aspectos normativos.

La sociedad en general tuvo una actitud de expectativa y aceptación ante estas intervenciones, dado el grado de descomposición y exclusión alcanzado en los últimos veinte años, en donde las organizaciones sindicales fueron percibidas como corresponsables de tal situación. Ello ofrece bases ciertas para comprender el porqué hubo una actitud tolerante de amplios sectores de los trabajadores ante los planteamientos oficialistas de intromisión y protagonismo en el mundo sindical.

En las manifestaciones de política laboral oficial ha sido persistente enunciar un abierto criticismo al sindicalismo, que originalmente se centraba en el sindicalismo organizado en la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), por considerarlo parte del establecimiento *puntofijista*. Luego, las confrontaciones agudas de los años 2002 y 2003 condujeron al total desconocimiento de la CTV, y con ello a la emergencia de una central promovida por el gobierno, como es el caso de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

El gobierno bolivariano se plantea, en un principio, despojar al movimiento sindical de las prebendas que fueron acumuladas en el régimen anterior. Para quienes no dudaban de la orientación revolucionaria del régimen, se trataba de combatir a un movimiento sindical reaccionario al servicio de la derecha. Además, para combatirlo se promovió y alentó a otras corrientes sindicales. La revolución bolivariana nace con poca fuerza sindical. Sin embargo, acumula un historial de triunfos electorales nacionales. Hay que tener presente que la población trabajadora no sindicalizada es mayoritaria, especialmente, por la informalidad. Ha aumentado el número de sindicatos, pero no la población sindicalizada, más bien lo que ha venido ocurriendo es un continuado proceso de fragmentación, el denominado paralelismo sindical, que refiere a la legalización de sindicatos en donde ya los hay, generando tensiones y fricciones entre los propios trabajadores.

Por otro lado, la UNT en su nacimiento (2003) no deja de observar rasgos que conllevan limitaciones que afloran en el corto plazo. En primer lugar, el hecho de que su nacimiento es parte de una retaliación organizacional hacia el tradicional movimiento sindical *cetevista*. La UNT, no obstante la ventaja que otorga disponer del apoyo oficial, comete el pecado de nacer en condiciones apresuradas, sin celebrar un congreso fundacional y sin estatutos, beneficiándose del apoyo y las facilidades recibidas del Ministerio del Trabajo, tras un acuerdo de las principales corrientes y dirigentes que venían enfrentando al liderazgo de la CTV, ya sea en su seno o desde afuera. Este nacimiento se caracteriza por ser del tipo *acuerdista* por arriba, sin asambleas constitutivas.

Sus dirigentes lo justifican por la crisis política reinante para entonces. Nace como la propia acción de los dirigentes, en un ambiente estrecho, de su propia y circunstancial convergencia, y algunos de ellos sin una cierta y efectiva trayectoria sindical. Pero al poco tiempo se evidencian dificultades para satisfacer los elementos mínimos de una organización democrática, como es la definición de sus estatutos y reglas de funcionamiento, así como la elección directa y democrática de sus autoridades. La situación se complejiza porque el gobierno promueve otras formas de representación de los trabajadores.

Los dirigentes de la UNT se fijaron un año para hacer un congreso y elecciones por la base. Pero sólo es al cabo del tercer año –mayo de 2006– cuando se celebra el congreso, pero en un ambiente de pugnacidad interna que no permite su pleno desarrollo ni la aprobación de los estatutos. Este evento agudiza la crisis interna en la UNT, donde persisten varias corrientes que se disputan las posiciones de poder. Al cabo de siete años de existencia, la UNT es una central que tiene en su contra no haber realizado en ningún momento las prometidas elecciones por la base.

Finalmente, el fomento de nuevas formas de organización del trabajo y de la propiedad –cooperativismo, consejos socialistas de trabajadores– apunta hacia una erosión paulatina de las bases de sustentación de un movimiento sindical, como es la autonomía e independencia de los trabajadores.

A hechos como la existencia de múltiples organizaciones sindicales, así como de diversos mecanismos de representación –ya que además de la diversidad de sindicatos actuantes en un mismo espacio productivo, y por encima de ellos las organizaciones sindicales de segundo y tercer grado (federaciones y centrales sindicales), funcionan los delegados de prevención y los comités de esa misma actividad, los consejos comunales que se vinculan con los repartos de los empleos, el trabajo voluntario, las "pseudocooperativas", los cogestores– agréguese la promoción de milicias obreras y de consejos de trabajadores. Con tal diversidad de instituciones se produce un complejo y difícil ejercicio para una representación laboral efectiva, autónoma y transparente.

El crecimiento del empleo público con múltiples regímenes laborales y formas de representación explica el interés del Ejecutivo en "diseñar y proponer una política laboral centralizada y común para los entes y órganos que conforman la Administración Pública", para ello emite un decreto contentivo del plan "Políticas Laborales y Negociación Colectiva 2009", que dicta los pasos a seguir para lograr la transición al socialismo. El Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MINPPTRASS) ha sido vulnerado y puesto en entredicho

por las propias entidades públicas, en el sentido de desacatar sus decisiones. Es una situación contradictoria, ya que la misma política laboral se caracteriza por su restricción en el procesamiento de los reclamos laborales de los trabajadores que laboran en el sector público. De aquí que los sindicalistas oficialistas se ven en una difícil situación para el ejercicio de sus funciones; cuando logran un pronunciamiento favorable por parte del MINPPTRASS, se encuentran ante una nueva problemática, como es lograr el acatamiento por parte de la gerencia de los entes públicos[5].

LIBERTAD SINDICAL

La libertad sindical ha sido, a lo largo del período que se inicia en 1999, un tema altamente controversial, por ello tanto los gremios de trabajadores como los de empresarios han tenido constantes fricciones con el gobierno. A lo largo de seis años consecutivos, en la agenda de la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fueron analizados casos relacionados con Venezuela. En un primer momento dieron lugar a la visita de misiones de la OIT, lo que gradualmente ha venido dando lugar a una relación difícil entre esta institución y el gobierno venezolano. En el año 2008, Venezuela fue retirada de la lista de países con problemas de libertad sindical, un año después fue nuevamente incluida, por casos calificados como urgentes y graves, ya que tenían que ver con exclusiones y agresiones a organizaciones y sus dirigentes, tanto de gremios de empresarios como de trabajadores (PROVEA, 2009: 103).

El punto de partida de las denuncias sindicales de violación de la libertad sindical está asociado con la intromisión estatal en la vida sindical, como se refleja en la incorporación en la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela, aprobada en diciembre de 1999, del polémico artículo 293 que establece: "El poder electoral tiene por función […] organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley".

En el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 98º reunión de 2009 reiteró al gobierno "la necesidad de tomar medidas para que el Consejo Nacional Electoral [CNE] deje de inmiscuirse en las elecciones sindicales". Dirigentes gremiales revelaron que

---

5 Para la fecha de elaboración del presente documento se observan desacatos en: Corporación Venezolana Agraria, Metro de Caracas, PDVSA, HIDROBOLIVAR, FUNDACOMUNAL LARA y Venezolana de Telecomunicaciones CA (VETELCA). Ver <www.aporrea.org> y <www.laclase.info/movimiento-obrero/vetelca-historia-de-la-primera-maquila-bolivariana>, acceso 21 de diciembre de 2009.

esa intromisión establece una serie de trabas para la concreción de los comicios, y con ello el desarrollo de las negociaciones colectivas, ya que hasta tanto el CNE no emita un certificado electoral, los sindicatos a quienes se les haya vencido el plazo reglamentario están en mora electoral, y no pueden ejercer sus funciones de representación para la negociación de convenios colectivos.

El Gráfico 1 muestra cómo ha disminuido la firma de los convenios colectivos, al tiempo que se ha venido incrementando el registro de nuevos sindicatos. Lo primero es una muestra de debilidad, y lo segundo, de dispersión y división.

Normas recientes dejan en manos de los sindicatos decidir si recurren al CNE para la realización de sus elecciones (CNE, 2009). El hecho es que ese organismo continúa disfrutando de una notable influencia en el proceso electoral, al supeditar la celebración de las elecciones a la notificación al CNE de los actos relacionados con los procesos electorales, de su convocatoria, y al condicionar su posterior homologación a la publicación en la Gaceta Electoral. Otra intromisión la constituye la obligación de entregar un listado definitivo de los votantes al CNE, previa notificación al MINPPTRASS. Por otra parte, se impone al CNE como ente rector en caso de impugnación. Dirigentes sindicales afirman que esta medida permite que se suspendan a discreción las elecciones en repetidas oportunidades (PROVEA, 2009: 101). Un caso emblemático ocurrido a lo largo de 2009 fue la suspensión en cinco oportunidades de las elecciones sindicales petroleras de su organización nacional, sin convocar a las partes involucradas; adecuándose el CNE a exigencias que facilitaban a la empresa ir modificando la composición del listado de votantes y favoreciendo finalmente a corrientes oficialistas.

SINDICALISMO FRAGMENTADO. PARALELISMO Y CONSECUENCIAS. CONFLICTOS INTER E INTRA SINDICALES

Uno de los fenómenos que ha venido ocurriendo en los últimos años es el de la fragmentación sindical, también llamado paralelismo sindical. Si bien no es una manifestación nueva, lo crítico del asunto es su agudización, y lo más grave, con consecuencias inéditas en la historia laboral venezolana, es que este fenómeno ha servido de cultivo para el alcance de una violencia tal, y haber llegado a sus extremos, que viene desbordando a las instituciones que atienden el problema.

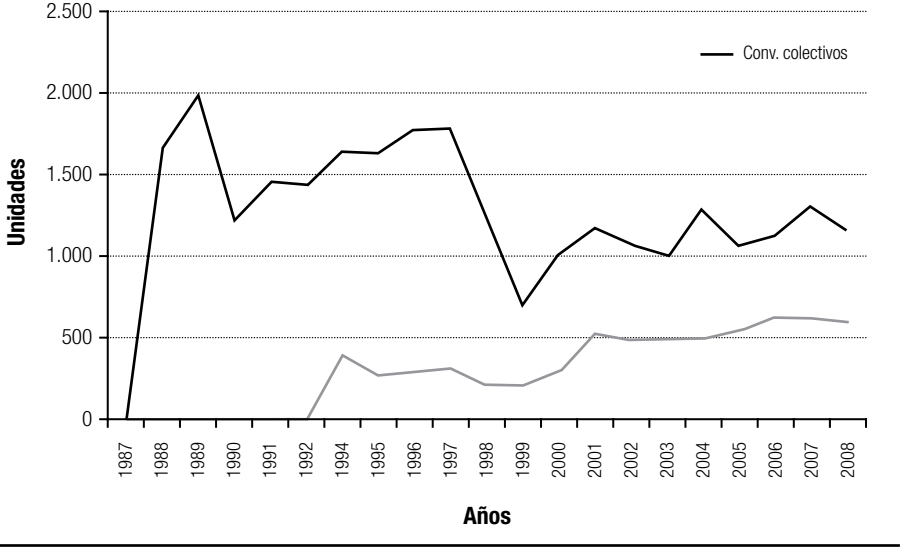
Ya desde los orígenes de la conformación de la estructura sindical venezolana se facilitó el germen para que a posteriori la fragmentación sindical se multiplicara. Cuando se construyó el esquema de organización sindical en la Ley del Trabajo de 1936, se diseñó una estructura que facilitaba la organización de sindicatos por municipios, por distritos, por

empresa, por profesión. Se circunscribía el ámbito de estas organizaciones a microespacios, a diversos seccionamientos, y colocadas en una marcada subordinación al gobierno para autorizar su creación y funcionamiento.

Las reformas de mayor relevancia puestas en práctica en los años posteriores no alteraron el fondo de estos gérmenes de la fragmentación. Incluso, el proceso que dio lugar a la vigente Ley Orgánica del Trabajo, en los últimos años de la década del ochenta y que culminó con su aprobación a fines de 1990, pudo al menos insertar las organizaciones sindicales de carácter sectorial, las de ámbito nacional, así como introdujo el silencio administrativo en el proceso de legalización de los sindicatos. Importa señalar que para este entonces se pudo al menos conocer las aspiraciones del propio movimiento sindical, aunque no hay que dejar de mencionar que el mismo hecho de la fragmentación existente le dio preeminencia a la vocería de algunas corrientes sindicales sobre otras. A pesar de este avance en la estructura sindical, lo mismo ocurre cuando ya la creada y mantenida por varias décadas había consolidado mecanismos electorales de reproducción de liderazgos, con un ejercicio cuestionable de la democracia sindical.

Gráfico 1

Convenios colectivos y registro de sindicatos



Fuente: *Memorias* del MT y MINPPTRASS.

El gráfico anterior destaca el incremento del registro de nuevos sindicatos de 2002 en adelante, al tiempo que las negociaciones colectivas

se han reducido notablemente al comparar con la etapa previa a la revolución bolivariana.

LA ESCALADA DE LA VIOLENCIA SINDICAL

Las magnitudes de este fenómeno adquieren cifras extremas a partir de 2005, cuando para ese año se registra el asesinato de 45 dirigentes sindicales, la amplia mayoría relacionados con la obtención de empleos en los sectores de la construcción y petrolero. El año siguiente, 2006, el Informe de PROVEA indica un número de 48 asesinados, el más alto en toda la historia del país. El número baja a 29 en 2007, este año "se instala una mesa de diálogo de alto nivel [...] para buscar soluciones a esta problemática [...]. Fue abandonada tanto por los trabajadores como por el gobierno sin haber logrado resultado alguno" (PROVEA, 2009: 128). Nuevamente en 2009, se tienen 46 casos. La amplia mayoría ocurre en el sector de la construcción, y en menor proporción en el sector petrolero y el automotriz.

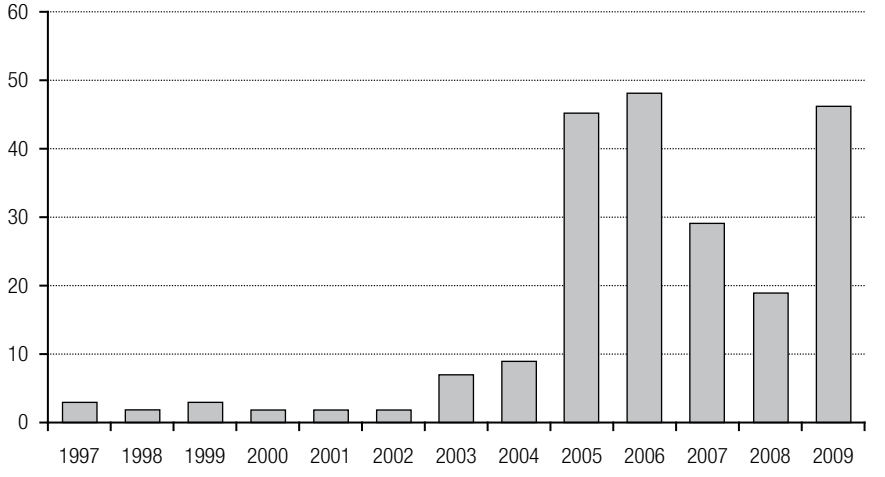
Con los datos anteriores, PROVEA informa que ya para el año 2007 "Venezuela es el segundo país en el mundo más peligroso para los sindicalistas, luego de Colombia"[6]. Sin embargo, comparando y analizando los datos recopilados por la Escuela Nacional Sindical (ENS) de Colombia resulta discutible esta afirmación: la ENS da cuenta de 22 homicidios de sindicalistas en 2007 y de 34 en 2008 en ese país. Estos números son más bajos que los de Venezuela en esos mismos años[7].

---

6 Colombia inició en 2006 un programa de dialogo y varias medidas para combatir el problema –"Acuerdo sobre Libertad Sindical y Democracia"–, que incluye, por cierto, la instalación permanente de una misión de la OIT coadyuvando a la solución del problema. La Comisión de Aplicación de Normas de la OIT informa de los adelantos, entre ellos, el aumento de las sentencias condenatorias, la creación de un fondo de reparación para las víctimas de la violencia. La Comisión sigue considerando bajo el número de las condenas, y que las sentencias que han sido dictadas sólo se refieren a los autores materiales de la violencia y no a los instigadores.

7 Otra fuente importante como es la Confederación Sindical Internacional, a la cual está afiliado el sindicalismo colombiano, presenta un registro de 39 y 45 asesinatos de sindicalistas para igual período.

Gráfico 2
Asesinatos de dirigentes sindicales



Fuente: De 1997 a 2004, Vicaría de Derechos Humanos, 2007; de 2005 a 2009, Informes de PROVEA, años correspondientes. De este año hay órdenes de captura en 9 casos, y sólo 1 ha sido presentado ante tribunales.
Nota: Entre 1999 y 2009 suman 212 dirigentes sindicales asesinados por sicariato.

Ante esta dramática situación, inquieta reconocer que este problema no forma parte de las preocupaciones centrales de los poderes públicos. Son pocos los casos de asesinato de dirigentes sindicales que se hayan traducido en juicios y sentencias. Los contados casos de detenciones sólo se refieren a indiciados en la ejecución material, y ningún caso de los responsables intelectuales.

El problema de la violencia sindical se inscribe en un contexto de violencia generalizada que se ha desbordado y se manifiesta de múltiples maneras, en donde la de asesinatos es su forma más extrema, pero que previamente ocurren con mayor frecuencia en forma de amenazas y de hostigamientos (Briceño León y Avila F., 2007). A la extrema situación de violencia, las autoridades no han prestado la atención que el caso requiere, son pérdidas de vida, son violaciones de los derechos humanos, y los casos de impunidad son la amplia mayoría. Además, en ningún caso se observa la detención de los responsables, ni materiales ni intelectuales. En esta violencia hay autores materiales y autores intelectuales pero, además, dada las raíces de este problema, es importante tener presente los autores institucionales. Tampoco se observan accio-

nes contundentes de diálogo convocado por los poderes públicos o los sectores vinculados con la materia[8].

De los orígenes de la violencia sindical se ha hecho un acercamiento a las empresas, a los entes públicos y al propio movimiento sindical, por ubicar que este problema forma parte de la fragmentación que experimentan las Relaciones de Trabajo. La mayor parte de los móviles de este problema se ubican en la esfera intersindical, aunque es preciso reconocer que como manifestación de la fragmentación de las relaciones de trabajo, a la cual han coadyuvado el Estado por vía de la Administración del Trabajo, así como las empresas, lo que gradualmente ha contribuido a hacer las Relaciones de Trabajo un campo de acciones no institucionalizadas que no provienen del dialogo y que evidencian una incómoda y hostil convivencia entre los actores.

En MINPPTRASS reposa una parte importante de los orígenes de este problema, al actuar con una amplia permisividad en el fomento del paralelismo sindical y como una parte interesada en los asuntos sindicales, inclinándose a una determinada corriente y oponiéndose a otras, perdiendo así su carácter de ente regulador de las relaciones de trabajo. Su carácter de promotor sindical lleva a que sus voceros se ufanen de fomentar el desarrollo sindical, porque ha aumentado de 2.700 sindicatos en 2001 a más de 6.000 cinco años más tarde, para una misma población sindical, pero resulta que en donde había un sindicato, ahora hay otro u otros[9].

Del lado de los empresarios, es evidente que conviven con el problema. Ante las acciones violentas de dirigentes sindicales, finalmente, los empresarios ceden a las presiones[10]. Hay que destacar que

---

8 Hubo intentos fugaces en tiempos del ejercicio de Roberto Hernández como titular del despacho del MINPPTRASS, convocando a mesas de diálogo; pero apenas estuvo un año como ministro, a lo largo de 2008.

9 Un caso emblemático por estar en la zona y el sector con mayor violencia sindical es el de Guayana y la industria de la construcción: de sólo 1 sindicato se pasó a 11, incentivados desde el Ejecutivo, contribuyendo a la dispersión, y más luego a la violencia sindical.

10 Fedeindustria es una central empresarial que ha mantenido distancia de los grandes empresarios y cultiva buenas relaciones con el gobierno. Su presidente, Miguel Pérez Abad, formula críticas a la inamovilidad, ya que está "generando caída de la productividad; […] propone sustituir la inamovilidad por el principio de estabilidad numérica, para evitar que se sigan deteriorando las relaciones entre patronos y trabajadores y el ambiente para la producción. […] Además de los conflictos laborales por motivos reivindicativos ocurrió en las empresas otro tipo de enfrentamiento, […] 'sindicatos paralelos pintados de rojo'. […] Dirigentes sindicales o trabajadores, no sé cómo llamarlos, amparados en la inamovilidad vienen generando una caída importante de la productividad de las empresas, causando daño, no a los empresarios como alimentan algunas corrientes de izquierda, sino a la producción del país" (Cova, 2009).

situaciones de mercantilización o venta de empleos, así como venta de *protección* y de condiciones de trabajo, se convierten en los principales elementos deformantes de las relaciones de trabajo.

Los casos de asesinatos de dirigentes sindicales han ocurrido en mayor medida en el estado Bolívar, pero se ha extendido a otros estados del país: Anzoátegui, Guarico, Aragua, Carabobo, Distrito Capital, Vargas, Zulia, Apure. Tal situación lesiona institucionalmente al movimiento sindical, ya que esta actividad empieza a ser percibida como peligrosa y riesgosa, en donde predominan la violencia y las acciones no institucionalizadas para la solución de las diferencias; y si sus índices de afiliación vienen bajando desde hace veinte años, por múltiples razones vinculadas a las nueva formas de organización de la producción y del trabajo, ahora se agrega este fenómeno como otra contribución a su continuada baja (Lucena, 2005).

Del lado del movimiento sindical, la solidaridad ha sido limitada: aparecen casos de reacciones de irritación y virulencia, como fue la reacción ante el asesinato del secretario general del Sindicato de Trabajadores de Toyota; en otras situaciones se ha dado el caso de un paro estatal, como ocurrió a consecuencia del asesinato de tres dirigentes de la Corriente Clasista, Unitaria, Revolucionaria y Autónoma (C-CURA) en noviembre de 2008. Finalmente, inquieta la propuestas de salidas cuasi militares como es la de organizar acciones armadas de defensa[11].

En cuanto a las salidas o respuestas militares a los fenómenos propios de la administración del trabajo y de las relaciones laborales en su sentido más general, importa destacar su militarización. Resulta cada vez más frecuente que los conflictos laborales son trasladados a las instalaciones militares para su consideración, pero la violencia persiste[12].

---

11 Planteamientos de Marea Socialista, corriente que forma parte de la UNT. En asamblea nacional de sus dirigentes aprobaron: "Séptimo: Autorización, preparación y entrenamiento de autodefensa para los trabajadores, luchadores sociales, obreros, campesinos, estudiantiles, en común con la milicia bolivariana y desarrollada en los lugares de trabajo, los centros de estudio revolucionarios y las comunidades. Octavo: organización de defensa y seguridad para los dirigentes sociales desde las bases" (ver <www.aporrea.org/trabajadores/n134093.html> acceso 8 de mayo de 2009). Ver también "Sicariato: ¿herramienta de lucha político ideológica partidista?" donde se propone la "creación de milicias obreras" (<www.aporrea.org/trabajadores/a77480.html> acceso 8 de mayo de 2009).

12 En Carabobo, los conflictos laborales de trabajadores de ferrocarriles, de la construcción, de las automotrices, son trasladados en sus discusiones a instalaciones militares, adonde si bien también acuden las autoridades del Trabajo, resulta intimidante para los dirigentes sindicales someterse a autoridades distintas ajenas a lo laboral, sometidos a las autoridades militares (*Últimas Noticias*, Juan Salvador Muñoz, 31 de enero de 2010).

CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA LABORAL

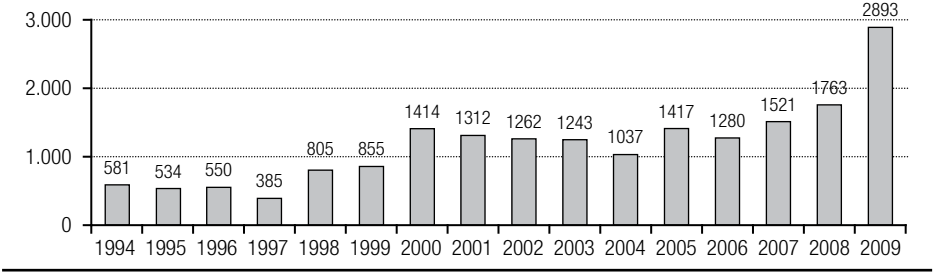
La polarización y la confrontación políticas han estimulado al sector gobernante a hacerse de un paquete de leyes que exponen la protesta social a acusaciones penales. Si bien la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999 incluye un avance importante en los derechos humanos, el problema es que, luego de los políticamente agitados años 2002 y 2003, los poderes públicos convinieron en implementar una serie de reformas legales que dan lugar a la criminalización de las protestas sociales. Marino González, coordinador general de PROVEA (2009), menciona el número de 2.200 personas en esta situación, igualmente identifica más de un centenar de dirigentes sindicales afectados.

Se han venido cerrando los espacios institucionales para la protesta social, obligando a los afectados a recurrir a la protesta "no institucional", quedando expuestos a las sanciones recién establecidas. Los dirigentes criminalizados acuden cada quince días o una vez al mes a los tribunales penales a cumplir con la obligación de presentarse, de lo contrario pueden terminar tras las rejas. A todas esas personas se les prohíbe circular libremente por el territorio nacional y a muchas de ellas se les priva de participar en manifestaciones o declarar de manera pública sobre su caso. Son sometidas durante años a dicho régimen de presentación, afectando sus estudios, trabajos y vida comunitaria (Uzcategui, 2009).

Es en el año 2008 y a lo largo de 2009 que las protestas laborales han recrudecido, y se han localizado especialmente entre quienes le prestan sus servicios a las entidades públicas. Con la baja de los ingresos petroleros en estos dos años, sumado a la fragmentación de las relaciones de trabajo, se han dificultado los procesos de negociaciones colectivas, además de los mecanismos de reclamo y presión para exigir el cumplimiento de compromisos previamente adquiridos por el Estado patrono. La continuada criminalización de la protesta laboral acosa el funcionamiento de las relaciones de trabajo.

Gráfico 3

Protesta social



Fuente: PROVEA, Informes, varios años; recopilación de D. Alvarado.

EL FOMENTO DE NUEVAS FORMAS DE REPRESENTACIÓN
LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN

Aquí destaca en primer lugar el fomento de los delegados de prevención y de los Comités de Salud y Seguridad Laboral (CSSL). La reforma de la Ley Orgánica de Prevención, de 2005, dio un impulso a esta nueva forma de representación de los trabajadores. El art. 49 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT) señala: "Los Delegados y Delegadas de Prevención son representantes de los trabajadores y las trabajadoras en la promoción y defensa de la seguridad y salud en el trabajo".

Es preciso destacar que a esta representación la legislación le otorga facultades en un amplio espectro, que incluye condiciones y medio ambiente de trabajo, tiempo de trabajo, programas e instalaciones para la recreación, utilización del tiempo libre y descanso. Se trata de áreas de acción propias de los sindicatos, sobre las cuales históricamente han acumulado un patrimonio de conquistas.

Los delegados de prevención han sido objeto de una minuciosa atención por parte de la administración del trabajo, por medio del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), dependiente del MINPPTRASS. Este Instituto se encarga de los procesos de formación, capacitación y coordinación de los delegados de prevención. La *Memoria* del MINPPTRASS (2008: 333) reporta que en tan sólo dos años y medio se habían organizado 80.900 Delegados.

Su papel en el proceso productivo va más allá del poder sindical, incluso tienen facultades para dar autorización y promover la paralización del trabajo, ya que dan el visto bueno a los trabajadores cuando ejerzan su derecho a rehusarse a trabajar, alejarse de una condición insegura o interrumpir una tarea o actividad de trabajo para proteger su seguridad y salud laboral, de conformidad con el numeral 5, art. 53 de la LOPCYMAT. Además, el Delegado de Prevención "debe presentar informe sobre las actividades desarrolladas ante el Comité de Seguridad y Salud Laboral y ante el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, de acuerdo con lo establecido en el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo", según el art. 44.

Se acusa a INPSASEL de actuar discriminatoriamente, ya que es severo con las empresas privadas, pero tolerante con las públicas. Pablo Castro, de la CTV, denuncia que "integrantes de algunos comités de seguridad e higiene industrial reciben en el INPSASEL cursos sobre socialismo en lugar de prevención de accidentes. […] Los comités funcionan como consejos de trabajadores que vigilan políticamente a sus compañeros de trabajo y a los patronos" (*El Nacional*, 2 de octubre de 2008, "CTV exige tratamiento equitativo de la Ley"). Los mismos delegados de prevención lo admiten: "José Fermín, delegado de Orinoco Iron,

defendió el plan de formación que ha llevado INPSASEL, que –aunque tiene un alto componente político– ha logrado crear una formación integral de los empleados" (*El Correo del Caroní*, 15 de diciembre de 2009). En investigaciones sobre la inspección se ha determinado que en un 95% la inspección se dirige hacia las empresas privadas, soslayando al sector público en donde labora casi el 20% de la PEA (Aranguren, 2008).

Desde la perspectiva de las relaciones de trabajo, en lo que respecta a la representación de los trabajadores, abona positivamente la existencia de los delegados de prevención en las empresas, cualquiera sea su tamaño, por el hecho de que en las pequeñas empresas no es frecuente la existencia de sindicatos. Se exige que en empresas de "hasta diez (10) trabajadores [haya] un Delegado de Prevención". El ejercicio de los delegados en estas pequeñas empresas tiende a funcionar como un sindicato.

LOS CONSEJOS DE TRABAJADORES

El gobierno ha venido promoviendo la constitución de los consejos de trabajadores. En la propuesta de reforma constitucional sometida a referéndum, en diciembre de 2007, se la incluyó, pero la misma no fue aprobada. Sin embargo, gradualmente, se viene promoviendo al margen de las instituciones regulares de la administración del trabajo. Desde el primer semestre de 2007, han circulado dos proyectos de ley que crean estos consejos. Uno promovido por el Ministerio del Trabajo y otro por el Partido Comunista de Trabajadores.

En los medios sindicales hay posiciones ambiguas al respecto. Por un lado, el sindicalismo adherente al gobierno no tiene posiciones contrarias al fomento de los consejos de trabajadores, considera que no impiden ni se solapan con los sindicatos; en tanto, las corrientes del sindicalismo no oficialista señalan que se trata de una estrategia dirigida a la eliminación y sustitución de los sindicatos. Esta tesis es reforzada al considerar que en el proyecto de Ley de Propiedad Social promovida por la fracción oficialista en la Asamblea Nacional, no se hace mención alguna a los sindicatos, en tanto los consejos de trabajadores tienen un amplio protagonismo, lo que favorece la tesis de quienes advierten el propósito de sustituir a los sindicatos.

LOS CONSEJOS COMUNALES

Más allá del lugar de trabajo y asentado en el lugar de vida, de residencia de los ciudadanos, se ha promovido la organización comunal y, a tal efecto, se fomentan los consejos comunales. Es una institución estimulada por el gobierno; y para ello existe una estructura estatal promotora y coordinadora, se trata del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y la Protección Social. La Ley Orgánica de los Consejos Comunales define en el art. 1 a esta organización:

> El consejo comunal es una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación directa con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario.

Esa forma de representación ha venido gradualmente haciéndose sentir en los espacios productivos, dando naturalmente lugar de encuentros y desencuentros con los sindicatos. Una de las áreas más complejas en las relaciones entre ambas entidades ha sido en el empleo. Tradicionalmente, los sindicatos han luchado y conquistado el derecho a postular trabajadores para las vacantes, y no ha sido extraño que el manejo de este derecho se haya desnaturalizado al mercantilizarse o producirse la *venta de empleos*. Ante ello, las reacciones de los desempleados, organizados a partir de sus consejos comunales, dieron lugar a confrontaciones.

Otra dimensión de las difíciles relaciones entre la organización comunal y el funcionamiento de las relaciones de trabajo es su intervención en las actividades productivas. Ocurre principalmente en la provisión de servicios, como salud, educación, distribución de agua, electricidad, gas y construcción de obras públicas. Téngase en cuenta el empoderamiento estatal brindado a la organización comunal y, por otro lado, la resistencia hacia los sindicatos, sea de los patronos o del gobierno, de ahí que en el ámbito de estos servicios públicos convergen las demandas y presencia del consejo comunal al lado de la acción sindical. En este sentido, un caso emblemático ha sido la negociación del convenio colectivo de los maestros; los consejos comunales participan e influyen directamente en el ingreso y egreso de la carrera docente, así como en las promociones y las sanciones.

LAS MILICIAS OBRERAS

Con respecto a las milicias obreras, es necesario señalar la existencia de un nuevo componente en las Fuerzas Armadas. Nace a partir de la llamada reserva, y es denominada Milicias Nacionales Bolivarianas en la reformada Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana, aprobada en julio de 2008[13].

Como una expresión de las Milicias Bolivarianas, se ha fomentado su organización en los centros productivos. Su extensión ha sido intensa en los últimos dos años, a tal punto que voceros sindicales oficialistas a favor de la constitución de las milicias obreras, declaran:

---

13 Ver <www.milicia.mil.ve>.

> El miembro del Frente Socialista de Trabajadores, Orlando Castillo, dijo [...] que en las milicias obreras, que operan en las empresas estatales, ya se han registrado 150.000 trabajadores que, en su mayoría, laboran en los sectores estratégicos para el gobierno nacional, como el petrolero, eléctrico, empresas básicas, construcción y transporte, entre otras mencionadas (*El Universal*, 29 de enero de 2010).

Por su parte, desde otro ángulo, se ve con reservas la militarización que conlleva las milicias obreras. En el modificado art. 50 se establece:

> Los Cuerpos Combatientes son unidades conformados por ciudadanos y ciudadanas que laboran en las instituciones públicas o privadas, que de manera voluntaria son registrados, organizados y adiestrados por el Comando General de la Milicia Bolivariana en la defensa integral de la Nación, asegurando la integridad y operatividad de las instituciones a las que pertenecen.

Con este art. 50 se da un salto en el control sobre el movimiento obrero en general, forzando a sectores de trabajadores a organizarse, bajo el "verde olivo", como fuerza de choque y esquiroles contra sus propios compañeros. Esto, al margen de otros tópicos relevantes de la ley, como los estados de excepción donde la "Milicia" se movilizaría como cualquier otro órgano de represión.

LAS LUCHAS REIVINDICATIVAS: NEGOCIACIONES COLECTIVAS

En las relaciones de trabajo venezolanas, la negociación y la convención colectiva se instalaron positivamente en la práctica de los actores laborales directos. El modelo adoptado fue originalmente el de las compañías y sindicatos petroleros, quienes desde la década del cuarenta las iniciaron y las han mantenido con algunas pocas interrupciones. De estas, se registran las ocurridas en la década del cincuenta, años de gobierno militar autoritario. Esta década fue de severas dificultades para el desarrollo de la acción reivindicativa de los trabajadores, por ello, al concluir esta etapa política y negociarse el convenio colectivo en 1959-1960, se restituyen y se logran importantes conquistas laborales. De ellas, la más importante fue la extensión de los beneficios de la negociaciones colectivas a los trabajadores de las empresas contratistas, fenómeno que se había extendido ampliamente, al punto de que había una mayor población de trabajadores de contratistas que de las propias compañías petroleras.

La negociación colectiva está descentralizada, predomina la negociación por empresas; sin embargo, existe un régimen legal que permite la negociación por rama de industria, la cual se ha desarrollado

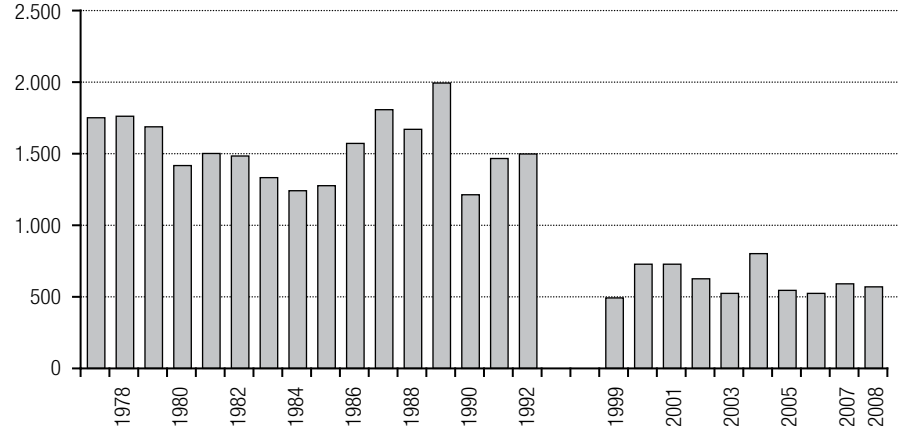
discretamente. La tendencia regional de ir a la negociación por empresa, luego de cierto desarrollo de la negociación sectorial o por ramas productivas, no ha ocurrido en este caso, porque desde sus orígenes esta forma estuvo ausente (Vega-Ruiz, 2004). El escaso desarrollo de la negociación por rama de industria va asociado al hecho de predominar como unidad de organización de los trabajadores, el sindicato de empresa. Además, los empleadores privilegian negociar por empresa, incluso en aquellos grupos que están conformados por varias empresas vinculadas entre sí. Se mantiene como negociación más importante a nivel nacional de rama productiva, la del sector de la construcción. Otros sectores practican este tipo de negociación, pero no a nivel nacional, sino regional; tales son los casos de gráficos, lavanderías, estaciones de expendio de gasolina; por cierto, se trata de unidades productivas en donde predominan pequeñas y medianas industrias.

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

Las convenciones colectivas tuvieron desde la década del sesenta hasta la del noventa un desarrollo y estabilización continuada, como lo evidencia el cuadro correspondiente. En lo que refiere a los años sesenta, es necesario apuntar que se trataba del período de reconstrucción del sindicalismo, que en los años del período autoritario del cincuenta había sido reprimido. También hay que destacar que a fines de la década del setenta ocurre una disminución de los convenios negociados, ya que la economía venezolana experimenta una contracción como se puede ver en el Cuadro 5, concretamente el quinquenio 1978-1983, en donde apenas se observa un crecimiento de 1,43%, luego del dinamismo de 6,84% del quinquenio anterior. Esto afectó el desarrollo de las negociaciones colectivas, sin embargo, el movimiento sindical apeló a otros mecanismos de recuperación salarial: mediante movilizaciones logró, en 1980, la aprobación por primera vez en Venezuela de una ley general de aumentos de sueldos y salarios. Hasta entonces, sólo existía de manera general el establecimiento del salario mínimo, desde 1975, que formó parte de las medidas adoptadas en el marco del primer *boom* petrolero.

La disminución del número de los convenios colectivos durante los años 1989 y 1990 se explica por la disminución del PIB en 1989, de -8,3%. Fueron años de cierres de empresas y contracciones. Las protestas populares y saqueos de febrero-marzo de 1989 paralizaron inversiones y cerraron negocios, además, se produjo cierto éxodo de pequeños empresarios de origen europeo.

Gráfico 4
Convenciones colectivas, 1976-2008



Fuente: Memorias del MT.

Los segmentos laborales en mejor situación reivindicativa son herederos de un patrón o modelo de acción sindical que tuvo sus orígenes en la actividad petrolera. Como se sabe, los campos o enclaves petroleros fueron espacios productivos y al mismo tiempo reproductivos, ubicados en zonas de escaso desarrollo urbano, carentes de infraestructura. Es por ello que la acción reivindicativa sindical en el marco de las relaciones laborales en el espacio productivo concertó con los patronos construir una contratación colectiva amplia, que trascendía los aspectos salariales y de condiciones de trabajo, y se introducía en un diverso espectro de conquistas desvinculadas de lo productivo, tales como salud, escuelas, deportes y servicios sociales. Explicable en los espacios productivos propios de las explotaciones petroleras iniciales, así como las del hierro.

Pero este mismo patrón reivindicativo fue trasladado a la plataforma sindical, en las urbes y zonas con infraestructura pública para estos propósitos y objetivos. Resultado: el movimiento de los trabajadores se desentendió de dos asuntos claves en perspectiva histórica. Por un lado, de la temática de la gestión de las empresas y de todo lo relativo a la organización del trabajo y de la producción, dejándoselo como un monopolio en manos de los patronos. Y, por otro lado, se desentendió de funciones y servicios públicos brindados por el Estado, ya que el movimiento lograba de alguna manera resolver esta situación con lo negociado contractualmente con el patrono. Todo esto, por supuesto,

se cargaba al precio de los productos o servicios, o en otros casos se subsidiaba al productor. A la larga, esto contribuyó a la degradación de los servicios públicos, ya que el actor con mayor capacidad de presión dejó de ejercerla. Estas dos consecuencias, por supuesto, restaron, al movimiento de los trabajadores contenido en dos dimensiones cruciales para su papel de fuerza histórica, tales son su condición de fuerza productiva con capacidad gestora y de actor sociopolítico manteniendo un papel activo en la agenda extralaboral.

Tal problemática persiste a la luz de la construcción regulatoria, e importa que se tenga como norte ofrecer condiciones para la reconstrucción unitaria y autónoma de las organizaciones de los trabajadores, con una orientación a mayores incidencias en los aspectos de la organización del trabajo y de la producción. Conspira en contra de este propósito el hecho de que en el seno del movimiento se experimentan desgastes derivados de confrontaciones internas. Mientras, se carece de capacidades consistentes para conducir los procesos productivos. El papel que la construcción regulatoria pueda jugar en este problema es crucial para el desarrollo de opciones productivas que sean más avanzadas en producción, solidaridad y eficiencia que las formas tradicionales capitalistas.

LA REFORMA DE LA LEGISLACIÓN LABORAL

El nuevo cuadro regulatorio naciente con la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela marca claramente ciertas reformas en el orden laboral. Se refieren a cambios en los procedimientos judiciales laborales, en el régimen indemnizatorio al término de la relación de trabajo, en la estabilidad en el empleo, en la jornada de trabajo y en la seguridad social. Todos temas importantes y de amplios impactos en el funcionamiento laboral. Además, en otros ámbitos se plantean reformas que igualmente van a tener incidencia en las regulaciones laborales, como es en el trabajo de menores, en la atención a los discapacitados, en los regímenes de propiedad, en la producción alimentaria.

Un dilema que ha planteado la propuesta de reforma de la legislación laboral es si su naturaleza es puntual o global. Los parlamentarios a cargo de la Comisión de Desarrollo Social Integral apuntan a que se trata de una reforma integral para adecuar la normativa laboral a la transición que ha venido adelantándose hacia el socialismo del siglo XXI. De hecho, en 2009, con motivo del reinicio de los contactos de los parlamentarios con las instituciones interesadas en la reforma laboral, se observó la prescindencia de un texto que había sido aprobado por la Asamblea en su primera discusión en 2005, y que sin mayores explicaciones se argumentó que el país exigía una reforma laboral más profunda que la contemplada en aquel entonces. La comisión parlamentaria puso sobre el tapete para la discusión los llamados "Ejes temáticos para

el debate sobre la nueva Ley Orgánica del Trabajo" –obsérvese que no se indica la reforma, sino "la nueva Ley"–. Los ejes abordaban los más variados elementos de una reforma laboral profunda y ambiciosa, que excedía ampliamente el mandato constitucional de 1999.

La reforma laboral más controversial de la década del noventa no fue la Ley Orgánica del Trabajo de 1990, sino su reforma de 1997, que cambió el régimen prestacional al modificar el método de cálculo de las prestaciones que se pagan a los trabajadores al término de su relación laboral. Junto a este elemento polémico, hubo dos cambios sin duda favorables para los trabajadores, uno es el acuerdo de una reforma integral de la seguridad social y el otro es la desbonificación del salario mínimo, tema que abordaremos más adelante.

En el elemento polémico hay que apuntar lo complejo del asunto, ya que la Asamblea Constituyente de 1999 incluyó en la nueva Constitución una disposición transitoria para que se aprobara un nuevo régimen en esta materia; sin embargo, luego de una década, no ha sido posible aprobarla, no obstante que en todo este lapso el gobierno ha contado con el control de la Asamblea Nacional. Sin duda hubo ligereza en identificar el cambio de 1997 como "un despojo a los trabajadores", cuando la aplicación del nuevo régimen otorga una protección previsiva a los trabajadores[14]. El Estado, por otro lado, no constituyó los fideicomiso para lo cual tuvo cinco años de plazo luego de la reforma, que venció en 2002, acumulando una deuda considerable con sus trabajadores[15].

Otra mora legislativa se observa en el escaso desarrollo de la aprobación e implementación del nuevo régimen de Seguridad Social,

---

14 A los trabajadores se les constituyó un fideicomiso, depositándoles cinco días de salario por cada mes de trabajo, lo que suma dos meses anuales. Este dinero recibe una remuneración aproximada a la tasa activa de la banca comercial, y le sirve al trabajador para atender problemas de vivienda, de salud y de estudios. Al final de la relación de trabajo, el monto global de lo depositado le es entregado, aunque anualmente recibe los intereses, que son calculados a tasas superiores a las brindadas voluntariamente por las entidades financieras.

15 Se estima que dicha deuda alcanza a 14.000 millones de bolívares fuertes, lo que representa cerca de 5.400 millones de dólares, según cálculos de la CTV, a través de su asesor Fernando Barrientos (ver *El Mundo*, 17 de febrero de 2010 <www.elmundo.com.ve/Default.aspx?id_portal=1&id_page=17&Id_Noticia=10877>). Asimismo, la deuda del gobierno por este concepto ha disminuido –expresada en dólares– por la devaluación, en detrimento de los acreedores, los trabajadores del sector público. Para 2005, diversas fuentes cuantificaban esta deuda en 9.000 millones de dólares (*El Nacional*, 8 de marzo de 2009). Sobre los cálculos de estos pasivos es preciso llamar la atención de lo complejo de su determinación, como les fue constatado a la comisión creada por el gobierno en febrero de 2000, integrada por la OCEPRE y la Universidad de Carabobo. La falta de registros y la incompatibilidad en los sistemas hizo imposible llegar a una determinación confiable (ver <www.veneconomia.com/site/files/articulos/artEsp190_7.PDF> acceso 17 de febrero de 2010).

igualmente con plazos y exigencias directas en la nueva Constitución de 1999, vencidos, prorrogados y vueltos a vencer.

SALARIOS MÍNIMOS: INFLACIÓN, DIÁLOGO, COBERTURA Y DOLARIZACIÓN

Con el establecimiento del salario mínimo por primer vez en 1975, la inflación no era un problema en la economía petrolera venezolana del siglo XX; cincuenta años con una inflación anual entre 1 y 3%. La estabilidad de precios concluye en los años del primer *boom*, cuando por primera vez en 1974 se llega a los dos dígitos, de ahí su implantación, inicialmente como decisión unilateral del Poder Ejecutivo.

Posteriormente, en 1990, con la nueva Ley Orgánica del Trabajo se establece un mecanismo de diálogo social, que coloca, primeramente, en las negociaciones entre empleadores y trabajadores la determinación del porcentaje de incremento. Este es puesto en manos del Poder Ejecutivo, quien lo confirma o modifica, para luego ser planteado al Legislativo. Desde 1991 y hasta 1999, este mecanismo se practicó regularmente. En la última década, tal mecanismo se ha practicado de manera diferente, no obstante que no se han modificado los textos legales del caso. El hecho central es que no se convoca a los actores empresariales y sindicales. En los primeros años se convocaba a un espectro de diversas instituciones, originando reclamos por parte de las tradicionales organizaciones representativas de los actores, a tal punto que denunciaron el problema ante la OIT por considerar que ello implicaba la deformación y ruptura del diálogo social. Finalmente, las confrontaciones abiertas, por un lado, el gremio empresarial de Fedecamaras y la CTV, y, por el otro, el gobierno nacional, determinaron que el salario mínimo resulta solamente establecido por este último.

El alcance del salario mínimo ha venido resultando un incremento de salarios para un número cada vez mayor de trabajadores. Si bien en los primeros años de su establecimiento, de 1975 a 1987, existía un diferencial notable entre el ingreso laboral real promedio y el salario mínimo (ver Gráfico 5). Pero desde 1988, el diferencial se ha reducido, en principio, por la disminución del primero, pero desde 1989 ocurrió otro tanto con los salarios mínimos. Una de los factores de este decrecimiento fue la bonificación salarial, práctica que permitía a los empleadores pagar a sus trabajadores con bonos que no tenían carácter salarial y estos llegaron a superar ampliamente el salario, perjudicando a la larga los ingresos anuales y de la vida laboral de los trabajadores, ya que los bonos no eran tomados en cuenta para pagos como vacaciones y utilidades, ni para la seguridad social. En 1997 se reforma el régimen legal y se le fija un límite a esta práctica, dando lugar a un mejoramiento del salario mínimo. Hoy persiste el generalizado ticket o

bono de alimentación que conserva tal carácter, ya que no repercute en prestaciones de liquidación por terminación de servicios y tampoco en la seguridad social del trabajador.

En cuanto a la población que recibe el salario mínimo como remuneración regular, datos oficiales la ubican en 5.023.726, lo que representa el 40% de la PEA (República Bolivariana de Venezuela, 2008).

El poder adquisitivo del salario mínimo es objeto de controversias por el hecho de que las mediciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) son cuestionadas por entidades no gubernamentales que mes a mes publican los resultados de sus encuestas; las más importantes y acreditadas son el CENDA y el CENDAS.

Mientras los datos del INE tienden a mostrar que con el salario mínimo se cubre la canasta alimentaria, al menos así lo muestran sus registros desde 2006 para acá, los de las entidades no gubernamentales demuestran que sólo alcanza para cubrir parte de la misma, tan poco como solamente el 45%, para el año 2008, hasta años con mejores resultados sobre el 60%, para 2007 y 2001, por ejemplo.

Cuadro 6

Relación del salario mínimo con el costo de la canasta alimentaria, algunos años entre 1990-2009

Año	Canasta alimentaria	Salario mínimo	Salario mínimo / canasta alimentaria (%)
1990	9.895	4.000	40,42
1993	22.276	9.000	40,40
1996	61.581	15.000	24,36
1997	84.389	75.000	88,87
1999	126.022	120.000	95,22
2003	284.581	247.104	86,83
2004	345.167	296.524	85,90
2006	479.000	465.750/512.325*	97,00/106,00
2007	609.000	614.790	100,90
2008	703	799,23	113,00
2009	922	879/960*	95,00/104,00

Fuente: Elaboración con base en INE.

* Salario mínimo de mayo a agosto, y luego de septiembre en adelante.

Cuadro 7
Canasta alimentaria CENDAS y salario mínimo, 1998-2009

Año	Canasta alimentaria	Salario mínimo	Salario mínimo / canasta alimentaria (%)
1998	224.352	100.000	45
2001	243.272	158.400	65
2003	461.272	247.104	53
2005	633.300	405.000	63
2006	716.000	465.750/12.325*	65/71,5
2007	902.400	614.790	68
2008	1.765,55	799,23	45
2009	1.921	879/960*	50

Fuente: Elaboración con base en CENDAS.
* Salario mínimo de mayo a agosto, y luego de septiembre a diciembre.
Nota: La diferencia entre estos datos y los del INE se debe a dos consideraciones: no es la misma canasta y el CENDAS hace su encuesta con los precios reales. En cambio, el INE lo hace con los precios regulados. Para ver las diversas metodologías, consultar <www.venescopio.org.ve/docs/reporte_octubre.pdf> acceso 18 de enero de 2010.

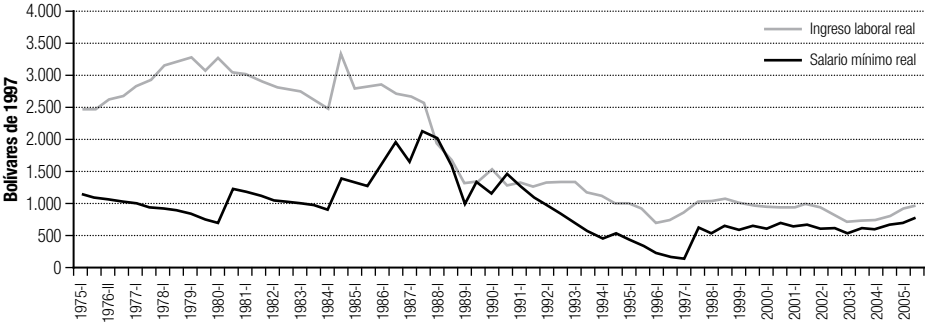
La representación del salario mínimo en dólares estadounidenses plantea una dificultad, ya que han existido dos tasas cambiarias en los diversos controles de cambio a lo largo de los años ochenta, noventa y en este siglo. Incluso, en algunos momentos se ha llegado a manejar hasta cuatro tasas, y de ellas, tres oficiales y una no oficial, pero no marginal por los montos que transa[16]. Entonces, si se trata de expresar el salario mínimo en dólares estadounidenses, habría que expresarlo en las distintas tasas cambiarias, esto dificulta valorarlo.

Finalmente, lo deseable es que los salarios mínimos sean referenciales, como fueron en sus primeros doce años (1975-1987), en donde era notable la brecha entre los salarios promedios y el mínimo. El grueso de estos era resultado de la propia relación entre las partes, que contractualmente fijaban, según las posibilidades y características de los centros productivos, sus propios salarios mínimos, por supuesto, siempre por encima del referencial que habían convenido empresarios, trabajadores y gobierno.

16 La consultora Ecoanalítica estimó que en el mercado paralelo se transaron 25.000 millones de dólares en 2009 (ver <http://bonosvenezuela.blogspot.com/2009/04/dolar-paralelo-moveria-entre-25000-y.html> acceso 21 de enero de 2010).

Gráfico 5

Salario mínimo real e ingreso laboral real promedio



Fuente: Elaboración de Andrés Senteliz con base en datos de encuestas de hogares.
Nota: 2007: 614.790 bolívares (286 dólares cambio oficial y 221 dólares cambio mercado paralelo). Se incorporaron los trabajadores domésticos y de conserjería al salario mínimo. Los adolescentes y aprendices recibirían un salario del 75% con respecto al mínimo. 2008: 799,5 bolívares (372 dólares cambio oficial y 172 dólares cambio mercado paralelo).

POLÍTICA SOCIAL

La renta petrolera se redistribuye de varias maneras: por la vía del gasto social, la baja tributación y las inversiones productivas. Entre 1958 y 1982, hubo una redistribución que favoreció estas tres fórmulas. Pero el modelo rentístico como principal aportante de recursos al Estado entró en dificultades a partir de la crisis del "viernes negro" en 1983, lo que resintió el gasto social y las inversiones productivas, dando lugar a una revisión del sistema tributario. Es apenas en los últimos quince años que se modernizó el sistema de recaudación de impuestos a empresas y ciudadanos, y gradualmente los ingresos tributarios han venido incrementándose y representan un porcentaje cercano al 40% del presupuesto nacional, el resto casi todo lo representa el petróleo, tanto en impuestos como actividad económica, como en la renta (Baptista y Mommer, 1989).

En las políticas públicas de ataque a la pobreza, el desempeño de los últimos diez años se muestra en el cuadro y grafico siguientes.

Cuadro 8

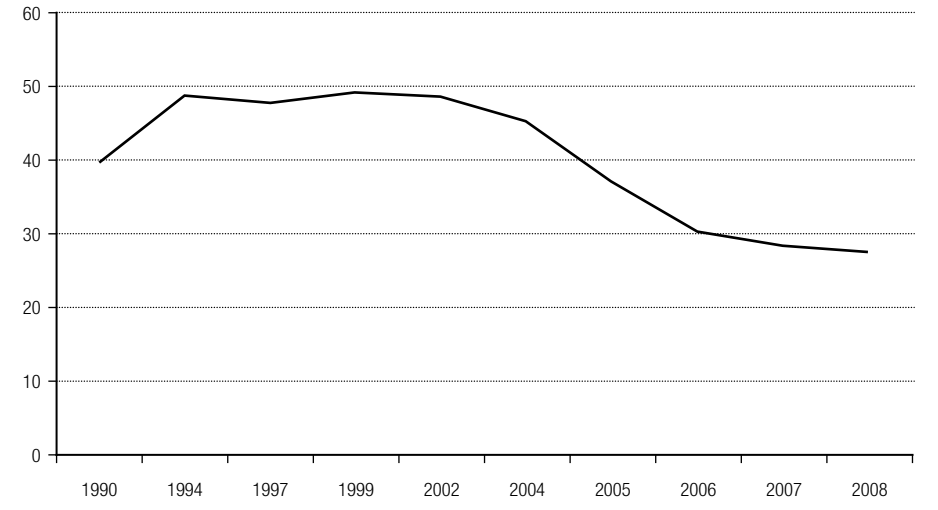
Hogares pobres según necesidades básicas insatisfechas, 1998-2009 (en %)

Año	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2009
Pobres	28,9	30,1	27,8	31,2	30,5	29,6	26,7	28,5	26,44
Pobres extremos	10,8	10,5	9,3	13,0	12,7	12,2	10,1	7,9	-

Fuente: Elaboración con base en INE, 2006, 2009.

Gráfico 6

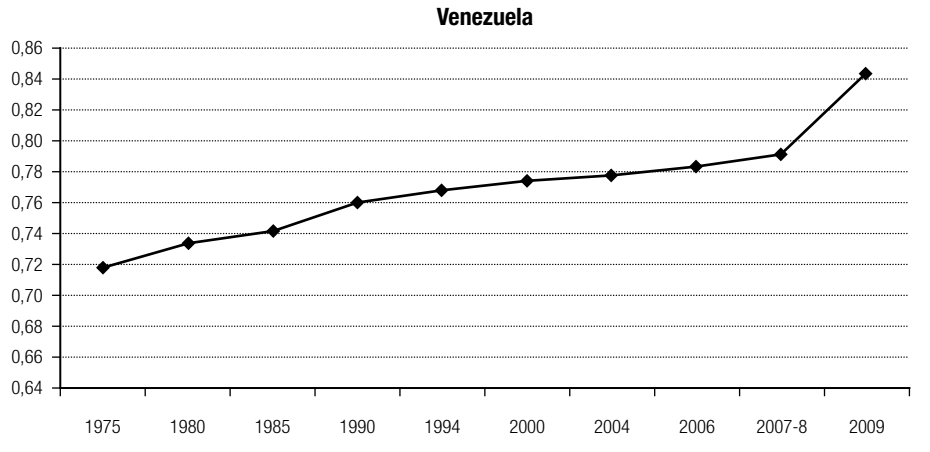
Personas en situación de pobreza



Fuente: Elaboración con base en la CEPAL, 2009.

En una perspectiva más amplia, los impactos de la política social se aprecian en "Evolución del Índice de Desarrollo Humanos, 1990-2008, en donde los distintos elementos considerados muestran un mejoramiento en esperanza de vida, alfabetismo, tasas de matrícula escolar y nivel de ingreso, llevando el índice de desarrollo humano (IDH) de 0,7358 en 1990 a 0,8277 en 2008. En el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) contentivo de todos los países del planeta, Venezuela está ubicada en el puesto 58 para el año 2009 (PNUD, 2009). En América Latina y el Caribe figuran en las posiciones superiores Barbados, Chile, Antigua y Barbuda, Argentina, Uruguay, Cuba, Bahamas, México y Costa Rica.

Gráfico 7
Índice de desarrollo humano, varios años



Fuente: Elaboración propia con base en Informes del PNUD <http://hdr.undp.org>.

La posición de Venezuela ha sido de constante mejoramiento, pero destaca el cambio de 2005 en adelante, lo que ha de atribuirse a la política social emprendida mediante las Misiones, programas que han brindado especial atención a los temas de salud y educación, elementos importantes en este indicador. Estos programas sociales se empezaron a crear a partir de 2003, pero mostraron sus impactos en el IDH a partir de 2005.

Sobre las Misiones, es necesario poner de relieve que se trata de mecanismos de gestión para intervenir en el tejido social con fines de carácter asistencial y político, y al margen de los controles ordinarios de las instituciones públicas (D'Elia y Maingon, 2009: 8-9).

La Ley de la Administración Pública señala, en su art. 131, que "podrá crearse misiones destinadas a atender a la satisfacción de las necesidades fundamentales y urgentes de la población [...] estarán bajo la rectoría de las políticas aprobadas conforme a la planificación centralizada".

Estas mismas autoras destacan "que simultáneamente en las propias instituciones públicas sucedía una parálisis [...] que debilitó las capacidades para emprender políticas públicas de largo alcance dirigidas a los asuntos estructurales en el campo social".

ESTATIZACIÓN DEL APARATO PRODUCTIVO. NUEVOS ESQUEMAS PRODUCTIVOS. NUEVAS RELACIONES DE TRABAJO, 2003-2009

Al modelo productivo dominante en el discurso promovido desde el Estado se lo identifica como un modelo de desarrollo endógeno, bien distante o casi opuesto a la orientación de un modelo abierto con proyección exportadora. Se debe recordar que el modelo productivo que se pretende sustituir no llegó a alcanzar niveles de exportaciones importantes. El patrón de consumo dominante descansaba en una producción desarticulada sin encadenamientos productivos estables, con un alto nivel de importaciones.

Para alcanzar sus propósitos, se ha fomentado un mayor control del sistema productivo por parte del Estado. Las primeras medidas de control, que fueron enunciadas y aprobadas a fines de 2001, generaron inmediatamente una relación tirante con el empresariado, que a la larga se expresó en una crisis política contentiva de hechos de violencia institucional y paralizaciones nacionales del aparato productivo, en los años 2002 y 2003.

Es el fomento estatal de formas de propiedad y organización del trabajo lo que da lugar a relevantes impactos en el modelo productivo, y naturalmente con consecuencias en las relaciones de trabajo. En este sentido, se destacan el reimpulso al cooperativismo, a la cogestión; y el fomento de nuevas organizaciones productivas, como son las empresas de producción social, por un lado, y más recientemente, las empresas de propiedad social. A ello hay que agregar las estatizaciones, fundadas en diversas razones.

Un primer segmento, por el carácter de sectores productivos estratégicos. Aquí se pueden mencionar la reestatización de la empresa nacional de teléfonos (CANTV), la Siderúrgica del Orinoco; la recentralización de los puertos y aeropuertos; la estatización de servicios petroleros, de todas las empresas de electricidad, de las empresas cementeras, de las empresas productoras y distribuidoras de gas, y de algunas empresas bancarias y de seguros.

En otros casos, la justificación era la búsqueda de la soberanía alimentaria. Aquí cabe mencionar la recuperación de tierras ociosas; la estatización de haciendas productivas, empresas ganaderas, frigoríficos, agroindustriales del azúcar, tomates, café, aceites, cacao, cadenas de distribución de alimentos.

Otra categoría se refiere a empresas que tuvieron dificultades financieras y/o laborales, dado los problemas económicos en los años noventa y especialmente de los años 2002 y 2003. Aquí se destacan empresas como Venepal, Invetex, Empresas de Válvulas, Telares los Andes, entre otras de muy diversas actividades productivas. Junto a las dificultades financieras, suelen presentarse las dificultades laborales,

por la imposibilidad de sostener la plantilla de personal, y de cumplir con las exigencias contractuales y legales, también como resultado de situaciones conflictivas laborales, no siempre bien conducidas por la administración del trabajo.

Finalmente, estatizaciones que no expresan claramente sus fundamentos, en donde las justificaciones oficiales surgen a posteriori de la propia estatización, sin ningún debate legislativo, o con la sociedad civil, ni en ningún ámbito que pueda corresponder con la más mínima dosis de participación.

Todas estas entidades productivas han venido dando lugar a múltiples formas organizacionales de la producción y del trabajo, las que fundamentalmente han agrandado el sector estatal, ya que no ha habido la predisposición como estrategia de transferir la propiedad al capital nacional privado o a los propios trabajadores. Existen algunos contados casos que funcionan con limitaciones.

FOMENTO DEL COOPERATIVISMO[17]

Con las dificultades económicas de 2002 y 2003, el PIB tuvo dos descensos pronunciados, -9% y -12%; obviamente, un buen número de empresas experimentaron problemas de sobrevivencia. El gobierno percibía que los paros eran más bien de carácter patronal –*lockout*–, y que, desde el sector privado organizado y liderado por la central empresarial Fedecámaras, venía ocurriendo un sabotaje a la gestión gubernamental. Es en este marco que el gobierno le da un notable impulso al cooperativismo, a nuevas formas de organización productiva –las empresas de producción social (EPS)– y, por otra parte, promueve nuevas organizaciones gremiales empresariales[18].

Su consideración en el presente documento responde a dos razones: en primer lugar, al hecho de que su fomento desde la acción estatal privilegió el cooperativismo de trabajo asociado y de producción en el sector servicios, y es este tipo el más crítico y expuesto a caer en el terreno del fraude[19]. La segunda razón es que algunas experiencias de

---

17 Parte del contenido de este punto proviene de nuestro documento "Fomento estatal para la participación laboral en la gestión de empresas", publicado por el III Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Porlamar, abril de 2009.

18 La estrategia, por un lado, promueve organizaciones alternas o paralelas a las existentes, como es el caso del surgimiento de Empreven (Empresarios por Venezuela), Confagan (gremio de ganaderos); y, por otro lado, le presta una mayor atención a la organización gremial de los pequeños y medianos industriales –Fedeindustria–. Los líderes de estas organizaciones participan en la actividad política a favor del gobierno, pero no hay evidencias de que en sus empresas se promuevan nuevos esquemas participativos.

19 Hay que destacar que el movimiento cooperativo existente para el momento de la construcción de nuevas institucionalizaciones en la etapa de la Revolución Bolivariana

empresas con dificultades económicas han sido reestructuradas por la vía de la cooperativización, y ello ha traído consigo una mezcla compleja de organización del trabajo, partiendo del hecho de que se trata de empresas con problemas, y su rescate implica esfuerzos mayores[20].

Una de las medidas iniciales post-crisis 2002-2003 fue un enérgico fomento estatal a las organizaciones cooperativas. Si bien en su constitución se observa que la mayoría de las iniciativas respondían a aspiraciones familiares, de socios y de la comunidad, especialmente, como una opción para encontrar una salida al desempleo[21]. En menor proporción, se observa la sustitución o conversión de empresas privadas convencionales (sociedades o compañías anónimas, empresas familiares o personales) en cooperativas. Esto fue significativo en los sectores en donde empresas públicas o instituciones del Estado son contratantes estratégicos, ya que se emitió una normativa que privilegia la contratación de cooperativas. En general, dada las facilidades para el registro y los incentivos brindados a las organizaciones cooperativas, inmediatamente se produjo una explosión o *boom* cooperativo[22]. Para el año 2007 se registraban más de 200.000, cuando tan sólo en el año 2000 apenas existían en el país menos de un millar. La mayor parte de la promoción o fomento cooperativo procedía de la acción gubernamental, pero este *boom* también levantó apetitos en grupos privados, con el objeto de poder participar en el acceso a ventajas crediticias y en las contrataciones o licitaciones con los entes públicos. No obstante, en el estudio realizado en Lara, Portuguesa, Yaracuy y Distrito Metropolitano, al indagar sobre los problemas que enfrentan las cooperativas, se destaca en primer lugar la falta de dinero y créditos.

El fomento del cooperativismo de trabajo asociado ha dado lugar a que, tanto empresas estatales como privadas, hayan visto en esta figura la posibilidad de cooperativizar actividades que venían ejecutando

---

presentó importantes sugerencias que fueron acogidas en el texto de la nueva Constitución Bolivariana, las que flexibilizaron su conformación (Freitez, 2007: 291-292).

20 Hemos prestado detenida atención y análisis al de la antigua empresa Venepal, que dio lugar a la empresa Invepal, que en su seno existe la Cooperativa Covinpa. Además, este caso recibió amplia atención en un primer momento, especialmente porque se constituyó en el primero de una empresa declarada de utilidad pública y expropiada. Se reconoce como un caso emblemático, y una vitrina en el tema de la cogestión y de la cooperativización. Se reconoce que hay experiencias con mejor y con peor desempeño en el contexto reciente venezolano, pero el caso Venepal, y ahora Invepal, sirve para ilustrar posibilidades, riesgos y deformaciones (Lucena et al., 2007).

21 Un 74% indica esta motivación, según un estudio realizado en cuatro entidades federales: Lara, Portuguesa, Yaracuy y Distrito Metropolitano.

22 En la tesis doctoral de Ramón Lameda se da cuenta de la subordinación cooperativa a las grandes empresas básicas del Estado venezolano.

por medio de otras formas productivas, entre ellas, las mismas del convencional trabajo asalariado, y tomando con ello ventajas de doble tipo: la evasión de la tutela laboral y el acceso a los beneficios de las políticas financieras públicas. En el primer caso, se trata de una imposición de los empleadores, ante la cual no le queda otra opción a los trabajadores sino la de acogerse o irse. Muy pocos casos se conocen de procesos de discusión, intercambio y consenso[23].

Se ha llamado la atención sobre este desarrollo estatal del cooperativismo que responde más a una política de asistencia social que a una de desarrollo económico, es decir, de desarrollo productivo (Freitez, 2007). El mismo autor señala que la contribución al PIB es de apenas el 1,6% en 2008, que no guarda relación con el esfuerzo de inversión estatal. Los resultados en el fomento de la asociatividad han sido mucho mayores que en la producción. Aunque hay que destacar que el cooperativismo pasó de estar mayoritariamente presente en ahorro y crédito y en transporte, por ello, en 1997, las de mayor tipo representaban el 32% y el 22% de las cooperativas existentes, en tanto que ahora predominan las productoras de servicios y las agropecuarias, que representan un 53% y un 30% (Colina Rojas, 2006). En este nuevo perfil cooperativo, destaca que se multiplicaron las cooperativas de producción y, en ellas, la de trabajo asociado.

El sector cooperativo ya establecido vio con reservas y escepticismo este abierto fomento estatal. Si bien contaba inicialmente con la satisfacción de su participación en la redacción de los planteamientos de principios en el marco de la Asamblea Constituyente (1999), posteriormente se fue desencantando al redactarse el decreto ley y observar la conformación de cooperativas al margen de los principios propios de este movimiento, ya que entendía que no se estaba constituyendo un desarrollo auténtico del cooperativismo. Al poco tiempo se pudo constatar que sus reservas fueron ciertas, ya que muchas de estas organizaciones apenas creadas empezaron a desaparecer. Por ello, en el Censo Cooperativo, apenas un 25% de las 155.000 registradas hasta el año 2006 pudo evidenciar y cumplir con los requisitos del censo, que eran tan sólo mostrar sus libros de actas y su nómina de socios; obviamente, muchas se crearon para propósitos circunstanciales, sin la debida formación cooperativa. Junto con ello, el mismo entusiasmo gubernamental empezó a decaer en el fomento de esta organización productiva (El Troudi, 2006; El Troudi y Monedero, 2006; Lanz Rodríguez, 2005).

---

23 Contados casos se conocen de procesos de cooperativización consensuados entre los propietarios y los trabajadores, uno de ellos es el de la empresa Venequip; igualmente, se trata de una experiencia que no se ve asociada a la búsqueda de las ventajas financieras públicas (Lucena et al., 2007).

La emergencia de diversos tipos de problemas y contratiempos dejó en evidencia que no es nada fácil construir un movimiento cooperativo sin mantener principios y procesos formativos propios de estas instituciones, lo que reclama conducir estos procesos en períodos más detenidos de tiempo.

LAS EMPRESAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL (EPS)

Con el desencantamiento de las cooperativas emerge la figura de las EPS. Si bien aquellas tienen una conceptualización universal y nacional, esta nueva figura responde a la manera como sus propulsores la definen: una construcción eminentemente local (El Troudi y Monedero, 2006). Sus propulsores reconocen que existe confusión sobre su conceptualización:

> Pocos en el gobierno, o dentro de las empresas, o en los grupos productivos de base, saben con certeza lo que son, su propósito y utilidad. Es obvio que ha hecho falta una campaña comunicacional-educativa, pero no menos cierto es que se ha requerido homologar el discurso oficial. Sectores empresariales cercanos se quejan por la disparidad de criterios empleados por PDVSA, MILCO, MINEP, MIBAM para la contratación y el otorgamiento de créditos o garantías a sus EPS. Por ejemplo, PDVSA exige a sus contratistas [que] otorguen un 10% del monto a contratar al Fondo de Producción Social de PDVSA. Este fondo es destinado por la industria petrolera para sus planes sociales; MILCO exige participación accionaria a los trabajadores para otorgar créditos; MINEP financia proyectos productivos que estén acompañados de responsabilidad social; MIBAM cambió la denominación de las cooperativas, llamándolas ahora EPS (El Troudi, 2006).

Los propulsores de las EPS indican que estas nacen orientadas al socialismo, pero dentro de una economía que tiene sus anclajes en el sistema capitalista, por ello la diversidad de expresiones en organización, propiedad o cualesquiera otros aspectos (El Troudi y Monedero, 2006: 94).

En cuanto a la evolución y la construcción de su concepto, en la web de PDVSA se lee:

> Son empresas de producción social las entidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios en las cuales el trabajo tiene significado propio, no alienado y auténtico, no existe discriminación social en el trabajo y de ningún tipo de trabajo, no existen privilegios en el trabajo asociados a la posición jerárquica, con igualdad sustantiva entre

> sus integrantes, basadas en una planificación participativa y protagónica y bajo régimen de propiedad estatal, propiedad colectiva o la combinación de ambas.

Con lo expuesto sobre las EPS, seguirá predominando que el modelo "variará de acuerdo a las especificidades de cada caso, si bien siempre su condición esencial es la participación" (El Troudi y Monedero, 2006: 23). Por ahora, con las experiencias acumuladas, los autores reconocen que en las EPS se encuentran distorsiones "como instrumento para la flexibilización y precarización laboral a través de la externalización de la producción. Estas EPS –que no tienen posibilidades de encontrar otros proveedores o compradores– deben someterse a las reglas del juego que le fija la empresa madre, repitiéndose errores que ya se cometieron en el capitalismo de Estado de corte soviético" (El Troudi y Monedero, 2006: 24).

A pesar de que se señala que "las EPS son empresas que ayudan a dejar atrás el capitalismo", por otro lado, se destaca que "no son empresas capitalistas de Estado" y que "la revolución bolivariana […] requiere crear un nuevo inversionista privado, un nuevo contingente de empresarios, referenciados en el ámbito comunitario, independientes del Estado y del mercado, consustanciados y comprometidos con la emancipación" (El Troudi y Monedero, 2006: 97).

En cuanto a la participación de los trabajadores en la gestión de empresa, la propuesta de las EPS aún no cuenta con hechos que evidencien sus virtudes. Por ello, en el capítulo referido a la cogestión del libro indicado, se mencionan como experiencias referenciales a Alcasa, Invepal e Invetex (El Troudi y Monedero, 2006: 140, 142); y todas ellas, desde el punto de vista de la participación de los trabajadores en la gestión de empresas, son un fracaso; aparte de que desde la perspectiva productiva convencional, en cualquiera de las opciones organizacionales que se quiera ver, tampoco han dado una respuesta satisfactoria en función de los recursos recibidos, los activos disponibles para la actividad productiva y los resultados entregados a la sociedad.

LAS EMPRESAS DE PROPIEDAD SOCIAL

El modelo productivo ha venido proponiendo planteamientos dirigidos a influir en la propiedad de los medios de producción. Por un lado, el esquema más convencional de las estatizaciones; pero, por otro, se viene fomentando un esquema que pretende abrirle lugar a una forma de propiedad distinta a la privada y a la pública, y que guarda distancia con la propiedad ubicada en el llamado sector de la economía social. Obviamente, se trata de un híbrido, nada fácil de distinguir.

Desde 2009, empezó a circular públicamente el texto del llamado anteproyecto de "Ley de Propiedad Social". Organizaciones

empresariales, sindicales y políticas partidistas reaccionaron llamando la atención de sus implicaciones; especialmente, empresarios y sindicatos sintieron que para ellos las consecuencias planteaban limitaciones importantes. El fomento de una nueva forma de propiedad, por un lado, y la no mención en ellas de las organizaciones sindicales, constituían suficiente preocupación.

Este tema de la propiedad social está latente, habida cuenta que desde hace unos cinco años viene fomentándose las empresas de producción social, diríamos que hermanas de la propiedad social.

Una de las justificaciones enunciadas para el fomento de la propiedad social consiste en superar la propiedad capitalista, así como también la experiencia socialista que se ha conocido desde el surgimiento de la extinta Unión Soviética y quienes siguieron este modelo. Tamaña pretensión obliga a un esfuerzo considerable de análisis, estudios, debates para una construcción que implicará impactos y riegos considerables en el futuro de la nación. Los actores sociales están al margen de los diálogos sobre estas propuestas: dónde se debate y quiénes participan de ello igualmente pareciera ser algo clandestino. Un cierto adelanto es asomado desde el escenario parlamentario, al afirmarse "que la propiedad social es de carácter colectivo no cooperativo", ya que se considera que "la propiedad cooperativa es una forma de propiedad privada, y no una forma de propiedad social"[24].

En el movimiento cooperativo, este enfoque ha creado inquietud, ya que la naturaleza social de la propiedad construida en su ámbito, así como su forma auténtica de funcionamiento, lo hace sin duda expresarse como propiedad social, y con componentes socialistas, que dan ejemplo a muchas entidades que llevan la palabra socialista en su propio nombre. La discusión está en curso entre quienes le quitan lo social al cooperativismo, quienes le ponen socialismo a formas tradicionales de estatismo y, por supuesto, quienes practican el cooperativismo genuino.

SISTEMA PRODUCTIVO Y RELACIONES INTERNACIONALES

La inserción del sistema productivo venezolano en las relaciones internacionales ha estado atada al petróleo. Con la nacionalización de esta actividad en 1976, el país se hizo más petrolero. Las exportaciones de crudo, productos refinados y petroquímicos representaron la mayor parte de la factura exportadora. En situación muy distante se ubicaron, entre los años setenta y noventa, las exportaciones de hierro, acero y aluminio. En la serie 1990-2008, que se muestra en el Gráfico 8, las

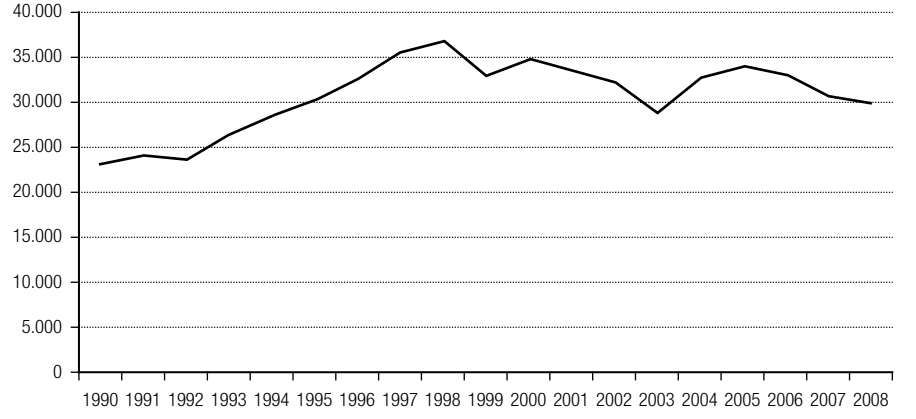
24 Intervención del diputado Alfredo Murga. Ver <www.aporrea.org> 14 de marzo de 2009.

exportaciones tuvieron bajas por disminución de los precios del petróleo en 1998 y por la crisis política y económica interna de 2002 y 2003.

El destino de las exportaciones petroleras venezolanas sigue siendo ampliamente los Estados Unidos: para 2007, ese país compraba 1,36 millones de barriles diarios; sin embargo, hoy han decrecido. En su mejor momento, Venezuela exportaba a Estados Unidos 1,7 millones de barriles diarios. En los últimos años, el gobierno venezolano promueve la diversificación de los destinos; pero véase que el total de exportaciones era de 1,9 millones, por tanto, Estados Unidos adquiere el 71% (US EIA, 2009).

Gráfico 8

Exportaciones de bienes y servicios, a precios constantes de mercado (en millones de dólares a precios constantes de 2000)



Fuente: Elaboración con base en CEPAL, 2008.

El principal sector receptor de inversión extranjera directa es el energético. Entre los años ochenta y noventa se fomentó la participación privada otorgando incentivos en la exploración y explotación de petróleo. En el período de la revolución bolivariana, se fijan restricciones a esta participación: por un lado, el límite de 49% para la participación del capital privado en las actividades petroleras *–aguas arriba–* y un incremento de las regalías petroleras del 16,66% al 30%, aunque el Estado puede rebajarlas si esto es necesario para que el yacimiento sea comercialmente explotable (Campodónico, 2004: 12). A partir de 2006, la participación estatal en el capital es incrementada al 60%. Los intentos recientes por parte de Venezuela para atraer inversiones extranjeras

para el sector del petróleo se han centrado en empresas petroleras nacionales (NOC, por sus siglas en inglés), incluidas las de Brasil, China, India, Irán y Rusia.

Con la incorporación de Venezuela al Pacto Andino, luego Comunidad Andina de Naciones (CAN), en 1970 se fueron gradualmente mejorando estas relaciones comerciales. Pero las específicas con Colombia recibieron un notable impulso a partir del inicio de los años noventa, por acuerdos bilaterales que fueron más allá que los propios de la CAN. En su mejor momento, estas relaciones alcanzaron un volumen de 7 mil millones de dólares. La balanza comercial se inclinó hacia Venezuela hasta 2002, pero a partir de esa fecha la inclinación favoreció a Colombia, ampliándose la brecha año tras año. Además, con la devaluación del bolívar, las inversiones colombianas disfrutan de ventajas para invertir en Venezuela.

Las relaciones políticas entre ambos países han venido deteriorándose a tal punto que, en los últimos años, se han producido lapsos recurrentes de suspensión de las relaciones comerciales. Las dos economías se complementan, y el hecho de disponer de una frontera de más de 2 mil kilómetros hace lógico que sean socios naturales, pero son los factores políticos los que han dificultado lo que de otras maneras ha de ser lo natural.

En las relaciones internacionales regionales, tres fenómenos han tenido un impacto importante en las expectativas del sistema productivo. La renuncia a la CAN, la solicitud de incorporación al MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y el fomento del ALBA (Alianza o Alternativa –algunos documentos indican una u otra denominación– Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América).

En cuanto a lo primero, hay que destacar que de estas relaciones más de un 60% se concentraba en los lazos comerciales con Colombia; y, como se ha señalado, si bien las relaciones económicas tuvieron un dinámico desarrollo, las relaciones políticas han sido inestables, ya que el tema Estados Unidos ha entrado en la controversia, y es por ello que se ha esgrimido que, al Colombia gestionar un acuerdo comercial y militar con el país del norte, para el gobierno venezolano no tiene sentido continuar en la CAN. Conviene recordar que desde Caracas se desarrolló una vigorosa campaña contra el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), que finalmente quedó sepultado en la reunión de Mar de Plata en 2005. Así, los Estados Unidos privilegiaron el fomento de convenios comerciales bilaterales, y los miembros de la CAN, tanto Colombia como Perú, han estado promoviendo su concreción.

Desde principios de la década se iniciaron las gestiones para participar en el MERCOSUR. La admisión ha sido compleja, y gradualmente se ha logrado la aceptación por parte de los poderes legislativos

de Argentina, Uruguay y, recientemente, de Brasil, queda aún el de Paraguay. A pesar de haber sido un proceso lento, no se percibe que el sistema productivo venezolano planifique o realice alguna adecuación a esta incorporación. Venezuela ha mejorado notablemente sus relaciones comerciales con los dos grandes del MERCOSUR, pero con un notable déficit. Realmente, es poco lo que Venezuela pueda exportar a estos países; ha sido un importador neto. Este fenómeno confirma estudios realizados que advierten sobre la pérdida de empleos, si no se toman medidas compensatorias (Alonso, 2006).

Simultáneamente con el combate al proyecto del ALCA, los gobiernos de Venezuela y Cuba promovieron el ALBA, nacido en diciembre de 2004. En algunos documentos se agrega al ALBA, las siglas TCP, que significa "Tratado de Comercio de los Pueblos". Surge como expresión de los principios de autodeterminación y soberanía. A la fecha, cuenta con nueve miembros, siendo Venezuela el principal animador y financista de sus actividades. El Cuadro 10 muestra datos sociales y económicos. El PIB de los otros ocho miembros alcanzan a un menos de un tercio del de Venezuela. Hasta ahora, el ALBA ha tenido una mayor orientación de cooperación y solidaridad, así como apoyos políticos, pero poco impacto en el sistema productivo (Ramírez, 2003). Desde la perspectiva de Venezuela, su principal aporte es el petróleo, que vuelve a ser considerado un arma estratégica de poder y cada vez menos como recurso económico, cuyo aprovechamiento debe ser evaluado en términos de eficacia y proyección a futuro del negocio. De hecho, el sistema productivo de Venezuela no ha experimentado mayores consecuencias por esta participación, ni constituye un riesgo evidente para el empleo, "si se consideran las economías y los volúmenes de comercio involucrados". Más bien agrega un aspecto perturbador "el monto de los ingresos dejados de percibir […] por los subsidios y créditos concedidos a los compradores" (Alonso, 2009: 11). Sin embargo, el decidido apoyo estatal, y la renuncia a la CAN y las dificultades de inserción plena en el MERCOSUR, dejan finalmente al ALBA como la opción segura y, por tanto, la que recibirá mayor interés para las políticas gubernamentales.

Un caso especial de análisis exige la relación entre Venezuela y Cuba, donde, por un lado, hay aporte de petróleo y créditos blandos, y a cambio se recibe asistencia en salud, educación y otros temas vinculados con la administración pública, como seguridad, inmigración, identidad, registros y notarias. Para Cuba, este convenio tiene enormes ventajas, ya que viene a llenar parte del vacío que dejó la URSS[25]. Los

25 "Inicialmente, el convenio daba lugar a la entrega de 54 mil barriles diarios, pero en 2005 se elevó a una cifra ubicada entre 80 y 90 mil barriles diarios. Y, al mismo tiempo, obtuvo otros beneficios adicionales, como créditos blandos para importaciones e

efectos en el sistema productivo evidentemente se harán sentir más en Cuba, por la renovación de viejas estructuras productivas y la creación de otras nuevas que conllevan los aportes venezolanos.

En Venezuela, los efectos en el sistema productivo se hacen más visibles en el ámbito de la salud pública, ya que ahí participa la mayor cantidad de cooperantes internacionales procedentes de Cuba: "Se reportaba la presencia en Venezuela de 26.000 profesionales de la salud, es decir, más de la mitad de los médicos que trabajaban en el subsistema de salud primaria en la isla" (Dilla, 2006: 145). Romero reporta que, para 2007, el número de colaboradores alcanzaba los 39.000, y de ellos, 31.000 estaban asignados en el sector salud:

> En el año 2007, el comercio de bienes y servicios entre los dos países alcanzó la cifra de 7.100 millones de dólares americanos; el de bienes estuvo en el orden de los 2.698 millones y el de servicios, en 4.402 millones, cifra cercana al 40% del intercambio total de bienes y servicios de Cuba en 2007. Venezuela es ahora el principal socio comercial de bienes de Cuba, con una participación del total de su comercio de 20,6% en 2006 y de un 19,6% en 2007 (Romero, 2009: 5).

El programa se inició, específicamente, en el ámbito de la salud, con la llamada Misión Barrio Adentro. Este personal labora al margen de la legislación laboral venezolana, y sigue regulaciones que son propias de los convenios firmados entre los dos gobiernos, pero es poco lo que se conoce tanto de la regulaciones en cuestión como de los mismos convenios intergubernamentales.

En el área educativa, la relación con Cuba empezó por un programa de alfabetización, la Misión Robinson, para luego extenderse a otros niveles educativos.

En ambas experiencias, se ha manifestado la inquietud de la pérdida de control de estas actividades. La Federación Médica Venezolana, organismo gremial nacional de los médicos, introdujo un recurso judicial solicitando que estos profesionales cubanos debían revalidar sus títulos en Venezuela, siguiendo las pautas indicadas en la Ley del Ejercicio de la Medicina; el recurso le fue favorable, pero los jueces fueron destituidos. En el caso de la educación, un conocido investigador de esta área ha concluido que "el control del aparato escolar está siendo transferido a Cuba [...] es bien poco lo que un país como Cuba puede ofrecer a Venezuela, considerando que el primero es un sistema

---

inversiones, fomento a las empresas mixtas y protección para algunos de sus productos en el mercado venezolano" (Dilla, 2006: 144). Carlos Romero (2009: 4) apunta la existencia de 26 empresas constituidas y 190 en fase final de negociación.

ideológicamente cerrado mientras que el nuestro mantiene aún las características de un sistema abierto, plural" (Albornoz, 2010: 9).

Para concluir, es importante destacar las relaciones bilaterales que ha emprendido el gobierno venezolano con varios países, hecho que constituye una expresión de la multipolaridad destacada en la política exterior. Se trata, principalmente, de los acuerdos de cooperación con China, Rusia e Irán.

Cuadro 9

Venezuela. Evolución del saldo comercial bilateral promedio con el MERCOSUR y Chile, 2005-2008

Año	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay	MERCOSUR
2005	-313	-1.735	-181	-29	-45	-2.303
2006	-254	-2.402	-376	-82	-71	-3.185
2007	-1.088	-3.759	-748	-99	-41	-5.736
2008	-1.108	-4.077	-1.148	-145	-242	-6.720

Fuente: Alonso (2009).

Cuadro 10

Diez países del ALBA: "La economía venezolana la de mayor tamaño"

País	Moneda	Paridad sobre dólar EE.UU.	Crecimiento económico* (en%)	Inflación* (en %)	Población* (en millones de habitantes)	Tamaño del PIB* (en millardos de dólares)
Antigua y Barbuda	Dólar Caribe oriental	2,71	-6,5	-0,75	0,08	1,18
Bolivia	Boliviano	7,07	2,8	4,30	10,22	17,54
Cuba	Peso cubano	1,08	2,0	s/i	11,23	26,28
Dominica	Dólar Caribe oriental	2,71	1,1	1,80	0,07	0,37
Ecuador	Dólar EE.UU.	N/A	-1,0	4,90	14,11	55,61
Honduras	Lempira	18,89	-2,0	5,90	7,82	14,58
Nicaragua	Córdoba	20,69	-1,0	4,30	6,32	6,29
San Kitts y Nevis	Dólar Caribe oriental	20,69	-2,0	3,40	0,05	0,54
San Vicente y las Granadinas	Dólar Caribe oriental	2,71	-1,1	4,16	0,10	0,62
Venezuela	Bolívar fuerte	2.600 y 4.300	-2,9	25,60	28,61	353,40

Fuente: FMI y Bancos Centrales de países del ALBA, *El Nacional*.

* Proyecciones 2009.

CONCLUSIONES

A lo largo de las etapas estudiadas –1983-1989, 1989-1998 y 1999-2009–, la economía venezolana mantiene y profundiza su carácter petrolero.

Las actividades vinculadas con el petróleo, sea la extracción o la refinación, representan el principal contribuyente de los recursos necesarios para las importaciones. A su vez, este carácter ha sustentado el alto componente de las importaciones para las actividades productivas y de consumo.

La actividad petrolera ha marcado el carácter del Estado venezolano en lo relativo al modelo económico y productivo dominante; esto se reforzó con la nacionalización ocurrida en 1976, y los dos *boom* de esta década, que permitieron hacerse de la administración directa de recursos suficientes, para determinar el modelo productivo a adoptarse.

La industrialización por sustitución de importaciones tuvo un inicio tardío, en las décadas del cincuenta y sesenta, y a muy temprana edad, en los noventa, empezaron a manifestarse signos de estancamiento, y más aún, de desindustrialización. Asimismo, se trató de un modelo con limitados encadenamientos internos, lo que la hacía altamente consumidora de divisas para la importación de insumos.

La puesta en práctica de políticas neoliberales en la economía trajo consigo reacciones de rechazo y protesta social, que gradualmente minaron la estabilidad política conseguida y sustentada en sus primeros veinte años. El "Caracazo", las rebeliones militares y el enjuiciamiento y condena de un presidente constitucional hicieron trizas los consensos fundantes de sistema político y económico emergido al final de la dictadura militar, derrocada en 1958.

La búsqueda de cambios en el modelo productivo se hace más notoria a partir del proceso bolivariano, iniciado en 1999. Este se ha caracterizado, en un primer momento, por revisar la institucionalidad regulatoria; luego, los procesos de implementación han sido conflictivos, tanto con empresarios como con los sindicatos. Por ello, la búsqueda de opciones que fomenten un nuevo tipo de organización productiva.

El fomento estatal del cooperativismo de trabajo asociado ha sido una estrategia privilegiada por el Estado, pero los resultados han sido frustrantes y, por ende, las empresas de producción social y el fomento de la propiedad social constituyen, finalmente, los nuevos esquemas con los cuales se aspira el desarrollo endógeno. Detrás de estos esquemas, evidentemente, se refleja que el modelo económico tiende a descansar en la acumulación de capital por parte del Estado, apuntalado por el gasto público, limitando el espacio al sector privado.

El interés y propósito de un mayor fortalecimiento del manejo directo de actividades productivas por parte del Estado ha dado lugar a un intenso proceso de nacionalizaciones, estatizaciones y reestatizaciones. Inicialmente, se trataba de asumir el control de actividades catalogadas como estratégicas, como son los casos de electricidad,

telecomunicaciones y la recuperación de algunas actividades petroleras, que habían sido asumidas por el capital internacional en el marco de la apertura de los noventa. Luego, se ha extendido la toma por parte del Estado de empresas del sector de alimentos –agrícolas, ganaderas, procesadoras y distribuidoras–, papelero, banca y seguros, siderúrgico, cementero, y una constelación muy heterogénea de actividades productivas, producto de la crisis económica y política de 2002 y 2003, quedaron en situación de dificultades productivas y financieras.

En once años de transformaciones diversas en el modelo productivo aún no se ha logrado consolidar un sistema productivo alternativo al tradicional. La transición al socialismo muestra una gradual estatización de entidades productivas, pero con muy limitados resultados tanto en lo productivo como en alcanzar estadios más avanzados de convivencia entre los trabajadores, en sus diversos segmentos, y en la relación con las comunidades y con los entes estatales.

La relación gobierno-sindicatos se caracterizó por la condición de aliado, soporte clave del sistema en la etapa que concluye en 1998. Claro está que esta condición lo fue alejando de vastos sectores, que no se sentían representados por un liderazgo burocratizado. En la presente etapa, el gobierno coloca al sindicalismo en una situación marginal en la formulación de políticas, sometido a mecanismos estrictos de control que limitan su desenvolvimiento, no obstante el alto número de nuevos sindicatos creados, pero que no reflejan un incremento de la población sindicalizada en el país, porque mayormente se ha tratado de crear sindicatos donde ya los había, dando lugar a un considerable aumento del número de sindicatos, que dividen y debilitan las luchas de la población trabajadora, llegando incluso a manifestarse situaciones de violencia sindical con resultados que hacen de la actividad sindical en ciertos sectores una actividad fundada en la violencia armada, con saldo de un considerable número de víctimas. Esto ocurre en donde el acceso a los puestos de trabajo con buenos contratos colectivos es controlado por los sindicatos; y, por otro lado, la situación de desempleo o de generalizada precariedad genera una situación de poder y debilidad.

Los cambios en el modelo productivo muestran un proceso de centralización que ha venido modificando los esquemas aún sin consolidarse de descentralización que se iniciaron de 1989. En educación, salud, vialidad, puertos, aeropuertos, se han paralizado estos procesos, regresando nuevamente al control del gobierno central. Esto se ha dejado sentir en el desenvolvimiento de las relaciones laborales para abordar los procesos de negociaciones y cumplimiento de los acuerdos, que han sido transferidos al poder central, dando lugar a la disminución de las convenciones colectivas, así como también al aumento de la protesta social y, en ella, la conflictividad laboral.

Para concluir, como resultado del análisis expuesto se observa una situación de fragmentación laboral, la que es exacerbada por el fomento y la coexistencia de múltiples formas de representación en los mismos espacios productivos. Por un lado, el paralelismo sindical en un mismo ámbito productivo; el fomento de la cooperativización y otras formas de propiedad y organización productiva que eluden los compromisos laborales; el fomento de representaciones de áreas como la prevención y la salud en manos distintas y frecuentemente encontradas con la representación sindical por el hecho de un apadrinamiento gubernamental directo; el empoderamiento de la administración del trabajo que sustrae competencias a los actores laborales, imponiendo restricciones aún mayores que las establecidas en el propio marco regulatorio; y el fomento de la organización comunal, llevándola a ejercer funciones e intervenciones en los espacios y actividades productivas colisionando con las prácticas de los actores laborales.

BIBLIOGRAFÍA

Albornoz, Orlando 2010 "Factores que influyen y condicionan la alta y baja tasa de productividad académica en América Latina y el Caribe", Reporte Técnico, Universidad Central de Venezuela, 11 de enero.

Alonso, Osvaldo 2006 "Integración al MERCOSUR: efectos potenciales en Venezuela en sectores competitivamente vulnerables" en *Cuadernos CENDES* (Caracas) Año 23, Nº 63, septiembre-diciciembre.

Alonso, Osvaldo 2009 *Crisis global, integración regional y desempleo en Venezuela* (Caracas: ILDIS/Fundación Justicia y Democracia).

Aranguren, William 2008 "La inspección del trabajo en Venezuela. Estrategia del Estado para prevenir el incumplimiento a la normativa laboral", Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Carabobo. En <http://produccion-uc.cid.uc.edu.ve/cgi-bin/wwwisis/%5Bin=fichero/fichero1.in%5D?mfn%5et3002=8404&%5et3001=produc>.

Asamblea Nacional s/f "Ley de Propiedad Social" en <www.asambleanacional.gov.ve> acceso 13 de diciembre de 2009.

Baptista, Asdrúbal y Mommer, Bernard 1989 "Renta petrolera y distribución factorial del ingreso" en Nissen, Hans-Peter y Mommer, Bernard (coords.) *¿Adiós a la bonanza? Crisis de la distribución del ingreso en Venezuela* (Caracas: ILDIS/CENDES/Nueva Sociedad). En <www.ildis.org.ve/website/administrador/uploads/RentaPetrolera.pdf> acceso 27 de enero de 2010.

Barreto de Rodríguez, Fabiola 2007 "Relaciones de desintegración regional: Colombia mira a Estados Unidos y Venezuela hacia Cuba (1998-2006)", Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. En <www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis59.pdf> acceso 1 de febrero de 2010.

Briceño León, Roberto y Avila F., Olga (eds.) 2007 *Violencia en Venezuela. Informe del Observatorio Venezolano de Violencia 2007* (Caracas: LACSO/UCAT/LUZ/UDO).

Campodónico, Humberto 2004 *Reforma e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL) Serie Recursos Naturales e Infraestructura.

CIEA-Centro Internacional de Energía y Ambiente 2008 *Venezuela: la energía en cifras 2006-2007* (Caracas: IESA).

Colina Rojas, Alí 2006 "El nuevo cooperativismo venezolano. Una caracterización basada en estadísticas recientes" en *Cayapa* (Mérida) Vol. 6, Nº 12, julio. En <http://150.185.136.100/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1317-57342006000200002&lng=es&nrm=iso&tlng=es>.

CNE-Consejo Nacional Electoral 2009 "Normas para garantizar los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras en las elecciones sindicales", Resolución 090528-265, Caracas, 28 de mayo.

Córdoba, Armando 1983 "Los trabajadores y la distribución del ingreso" en Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV) *Los trabajadores opinamos. Opiniones críticas sobre la realidad socioeconómica del país* (Caracas: Ediciones del Fondo Editorial de la CUTV).

Coronil, Fernando 2002 "El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela" (Caracas: Nueva Sociedad/UCV).

CTV-Confederación de Trabajadores de Venezuela 1980 "El Manifiesto de Porlamar", Documento central del VIII Congreso, Porlamar.

D'Elia, Yolanda y Maingon,Thais 2009 *La política social en el modelo Estado/gobierno venezolano* (Caracas: ILDIS/Convite AC). En <www.ildis.org.ve/website/administrador/uploads/CaracterizacionPoliticaSocialThaisMaingon.pdf> acceso 7 de febrero de 2010.

Dilla Alonso, Haroldo 2006 "Hugo Chávez y Cuba: subsidiando posposiciones fatales" en *Nueva Sociedad*, Nº 205, septiembre-octubre. En

<http://www.nuso.org/upload/articulos/3388_1.pdf > acceso 15 de noviembre de 2010.

Domingo, Carlos; Fargier, María; Mora, Jesús; Rojas, Andrés y Tonella, Giorgio 1994 "Viejos y nuevos modelos de Venezuela" en *Revista Economía* (Mérida: ULA) Nº 9. En <http://iies.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista_09/Pdf/Rev09Domingo_Fargier.pdf> acceso 23 de enero de 2010.

Echavarría, Juan y Villamizar, Mauricio 2005 "El proceso colombiano de desindustrialización", Banco de la República, Bogotá.

El Troudi, Haiman 2006 *El nuevo modelo productivo socialista* (Caracas: Centro Internacional Mirada).

El Troudi, Haiman y Monedero, Juan Carlos 2006 *Empresas de producción social. Instrumento para el socialismo del siglo XXI* (Caracas: Centro Internacional Mirada).

Freitez, Nelson 2007 "Avances y limitaciones de la política de promoción cooperativa sobre la participación de las cooperativas en la gestión pública" en Lucena, Héctor; Freitez, Nelson y Hernández, Aymara (coords.) 2007 *Cooperativas, empresas, Estado y sindicatos. Una vinculación necesaria* (Barquisimeto: Edición Universidad de Carabobo/Doctorado en Ciencias Sociales/Fondo Editorial Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado).

Freitez, Nelson 2009 "¿Qué pasó con la promoción cooperativa gubernamental? (I)" en <www.derechos.org.ve/articulos-de-opinion/opinion-%C2%BFque-paso-con-la-promocion-cooperativa-gubernamental-i-1183> acceso 26 de mayo de 2010.

Gaceta Oficial 2008 "Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular", Nº 5.890, 31 de julio.

González Medina, Edgardo 2007 *Venezuela, capitalismo de Estado, reforma y revolución* en <http://books.google.co.ve/books?id=jFkOBLLXJBIC&pg=PT70&dq=Capitalismo+de+Estado+Venezuela&lr=lang_es&cd=7#v=onepage&q=&f=false> acceso 23 de enero de 2010.

Guerra, José Ángel 2009 *La crisis global y su impacto en el mercado laboral y movimiento sindical venezolano* (Caracas: ILDS). En <www.ildis.org.ve/website/administrador/uploads/DocumentoElmovimientoSindicalylaCrisisGuerra.pdf> acceso 7 de febrero de 2010.

INE-Instituto Nacional de Estadísticas 2006 *República Bolivariana en Cifras* (Caracas) Nº 3.

Lanz Rodríguez, Carlos 2005 "La cogestión como cambio en las relaciones de producción (el nexo entre cooperativismo, cogestión y autogestión)", Ministerio de Industrias Básica y Minería/La Corporación Venezolana de Guayana.

Lucena, Héctor 2003 "Situación político laboral en Venezuela: la estabilidad perdida" en *Revista Papers* (Universidad Autónoma de Barcelona) Nº 70.

Lucena, Héctor 2005 "Cambios en la organización del trabajo tradicional: conflictos y actores laborales" en *Revista Venezolana de Gerencia* (Centro de Estudios de la Empresa/LUZ) Año 10, Nº 29, enero-abril.

Lucena, Héctor 2009 "El Estado fomenta la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas" en *Revista Derecho del Trabajo*, III Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Porlamar, 29 de abril al 2 de mayo.

Lucena, Héctor; Freitez, Nelson y Hernández, Aymara (coords.) 2007 *Cooperativas, empresas, Estado y sindicatos. Una vinculación necesaria* (Barquisimeto: Edición Universidad de Carabobo/ Doctorado en Ciencias Sociales/Fondo Editorial Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado).

Malavé Mata, Héctor 1973 *Rasgos históricos de la formación del subdesarrollo en Venezuela* (Caracas: Fondo Editorial Salvador de la Plaza).

MINPPTRASS-Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social *Memoria* (Caracas) varios años.

Muñoz, María Antonia 2009 "Crisis política y conflicto social en Argentina. Alcances y límites de un tipo de participación política no convencional" en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* (Ámsterdam: CEDLA) Nº 87, octubre.

PNUD-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2009 "Informe sobre Desarrollo Humano 2009" en <http://hdr.undp.org/>.

PROVEA-Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos 2009 *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual, octubre 2008/septiembre 2009* (Caracas).

Ramírez, Socorro 2003 "Las relaciones exteriores de Colombia y Venezuela desde una perspectiva hemisférica", Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad

Nacional de Colombia, Bogotá. En <www.cries.org/boletín/18.doc> acceso 31 de abril de 2007.

República Bolivariana de Venezuela 2008 "Indicadores de salario e ingreso", Caracas.

Romero, Carlos 2009 "Venezuela y Cuba. Una seguridad diferente" en *Nuevo Mundo. Mundos Nuevos. Cuestiones del tiempo presente*. En <http://nuevomundo.revues.org/index55550.html> acceso 1 de febrero de 2010.

Sosa, Arturo y González, William 2006 "Desarrollo histórico del proceso político venezolano del siglo XX" en *Una mirada sobre Venezuela. Reflexiones para construir una visión compartida* (Caracas: UCAB/Centro Gumilla).

Tinker Salas, Miguel 2009 *The enduring legacy: oil, culture, and society in Venezuela* (Durham: Duke University Press).

US EIA-Energy Information Administration 2009 "Venezuela Oil" en <www.eia.doe.gov/cabs/Venezuela/Oil.html> acceso 10 de febrero de 2010.

Valecillos, Héctor 1989 Acumulación de capital y desigualdades distributivas en la economía venezolana (Caracas: Instituto de Altos Estudios Sindicales).

Vega-Ruiz, María Luz 2004 "Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina", Working Paper 28, OIT, Ginebra.

Vera, Leonardo 2009 "Cambio estructural, desindustrialización y pérdidas de productividad: evidencia para Venezuela" en *Cuadernos del CENDES* (Caracas) Año 26, Nº 71, mayo-agosto.

FUENTES

ALBA-TCP <www.alternativabolivariana.org/>.

Aporrea <www.aporrea.org>.

BCV-Banco Central de Venezuela. Informes, varios años <www.bcv.org.ve>.

Cova, Alberto 2009 "Fedeindustria: inamovilidad está generando caída de la productividad" en *El Nacional* (Caracas) 16 de diciembre.

Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Energía y Petróleo <www.menpet.gob.ve/secciones.php?option=view&idS=45>.

La Clase <www.laclase.info>.

Lameda, Ramón s/f "El nuevo cooperativismo en Venezuela: una estrategia corporativista", Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, mimeo.

Lucena, Héctor 2009 "Fomento estatal para la participación laboral en la gestión de empresas", III Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Porlamar, abril.

PDVSA-Petróleos de Venezuela SA <www.pdvsa.com/> acceso 1 de febrero de 2010.

Portal de la Aviación Civil en Venezuela <www.volarenvenezuela.com/vev/index.php> acceso 20 de febrero de 2010.

Quiroz Corradi, Alberto 2008 "Recursos Humanos", Empresas y negocios, 20 de marzo.

Tejero Puntes, Suhelis, *El Universal* (Caracas) 9 de diciembre de 2009.

Uzcategui, Rafael 2009 "Protestar no es un delito, es un derecho" en *El Correo del Caroní*, 22 de junio.

Venescopio <www.venescopio.org.ve/docs/reporte_octubre.pdf>.

Venezuela Analítica <http://bonosvenezuela.blogspot.com/2009/04/dolar-paralelo-moveria-entre-25000-y.html> acceso 21 de enero de 2010.

OTRAS PUBLICACIONES DE CLACSO

- **Crítica y emancipación AñoII Nº4**
  Revista latinoamericana de Ciencias Sociales
  (Segundo Semestre de 2010)

- **Marcela Mollis, Jorge Nuñez Jover y Carmen García Guadilla**
  Políticas de Posgrado y conocimiento público en América Latina y el Caribe
  Desafíos y perspectivas

- **Carolina Mera y Julián Rebón** [coords]
  Gino Germani
  La sociedad en cuestión. Antología comentada

- **Massimo Modonesi**
  Subalternidad, antagonismo, autonomía
  Marxismo y subjetivación política

- **Boaventura de Sousa Santos**
  Para descolonizar Occidente
  Más allá del pensamiento abismal

- **Homi K. Bhabha.** [comp.]
  Nación y narración
  Entre la ilusión de una identidad y las diferencias culturales

- **Fernando Cardenal**
  Un sacerdote en la Revolución
  Memorias y reflexiones sobre educación popular desde Nicaragua

- **Alfonso Hinojosa Gordonava**
  Buscando la vida
  Familias bolivianas transnacionales en España

- **Gloria Camacho Z.**
  Mujeres migrantes
  Trayectoria laboral y perspectiva de desarrollo humano

- **Julio C. Gambina.** [coord.]
  La crisis capitalista y sus alternativas
  Una mirada desde América Latina y el Caribe

- **Pablo A. Vommaro y Sara Victoria Alvarado** [comps.]
  Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas (1960-2000)

- **Jorge Augusto Paz**
  Programas dirigidos a la pobreza en América Latina y el Caribe
  Sustento teórico, implementación práctica e impactos sobre la pobreza en la región.

- **Cecilia Hidalgo y Verónica Tozzi** [comps.]
  Filosofía para la ciencia y la sociedad
  Indagaciones en honor a Félix Gustavo Schuster

- **Daniel Jones**
  Sexualidades adolescentes: amor, placer y control en la Argentina contemporánea

- **Josué Norberto Ramón Suárez**
  Formación de competencias para salir de la pobreza en modelos educativos rurales

- **Margarita Lopéz Maya, Carlos Figueroa Ibarra y Beatriz Rajland** [eds]
  Temas y procesos de la historia reciente de América Latina

- **Nelly Richard** [ed.]
  En torno a los estudios culturales
  Localidades, trayectorias y disputas

- **Isidoro Cheresky** [comp.]
  Ciudadanos y políticas en los albores del siglo XXI

- **Sel** [comp.]
  Políticas de Comunicación en el Capitalismo Contemporáneo
  América Latina y sus encrucijadas

- **Camacho Z.**
  Mujeres migrantes
  Trayectoria laboral y perspectivas de desarrollo humano

- **Leher** [coomp.]
  Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas

- **La Serna**
  La transformación del mundo del trabajo
  Representaciones, prácticas e identidades

- **Bravo, Mereles, Domínguez, Sabatino, Poth, Rodríguez**
  Los señores de la soja
  La agricultura transgénica en América Latina

- **Vargas Velásquez** [coord.]
  Seguridad en democracia
  Un reto a la violencia en América Latina

- **Crítica y emancipación Año II Nº3**
  Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales (Primer semestre 2010)

- **García Linera, Prada, Tapia y Vega Camacho** [comps.]
  El Estado
  Campo de lucha

- **Frigerio y Diker** [comps.]
  Educar: saberes alterados

- **Leher.** [comp]
  Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas

- **New Left Review (61)**
  Diez Años 2000-2010 Fifty Years 1960-2010

- **OSAL Nº 27**
  Estado, cooperación e integración en América Latina
  Revista del Programa del Observatorio Social de América Latina

- **Benavides, Ríos, Olivera R. y Zuñiga**
  Ser joven excluido es algo relativo
  Dimensiones cuantitativas y cualitativas de la heterogeneidad de los jóvenes pobres urbanos peruanos

- **La pobreza en América Latina**
  ¿Una dimensión olvidada de la integración económico regional?

- **Dutrénit Bielous y Varela Petito**
  Tramitando el pasado
  Violaciones de los Derechos Humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos

- **Zabala Argüelles**
  Jefatura femenina de hogar, pobreza urbana y exclusión social
  Una perspectiva desde la subjetividad en el contexto cubano

- **Houtart**
  Deslegitimar el capitalismo
  Reconstruir la esperanza

- **Delory-Momberger**
  Biografía y educación
  Figuras del individuo-proyecto

- **Rajland y Cotarelo.** [coords.]
  La revolución en el bicentenario
  Reflexiones sobre la emancipación, clases y grupos subalternos

- **Devés- Valdés y Ross Orellana**
  Las ciencias económico sociales latinoamericanas en África Sudsahariana

- **León Galarza**
  Ecuador. La cara oculta de la crisis
  Ideología, identidades políticas y protesta en el fin de siglo

- **Tapia**
  Pensando la democracia geopolíticamente

- **Alimonda, Hoetmer y Saavedra Celestino** [coomps.]
  La amazonía rebelde
  Perú 2009

- **Neffa, de la Garza Toledo y Muñiz Terra.** [comps.]
  Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales
  Vol. 1 y Vol. II

- **García Linera**
  Forma valor y forma comunidad
  Aproximación teórica-abstracta a los fundamentos civilizatorios que preceden al Ayllu universal

- ***OSAL* Nº 26**
  Los cambios en la última década
  Revista del Programa del Observatorio Social de América Latina de CLACSO

- **León Galarza**
  Ecuador
  La cara oculta de la crisis

- **Muñoz Gomá**
  Aguas arriba
  La transformación socioeconómica del ecosistema Llanquihue-Chiloé (Chile) durante los años 90

- **Degregori y Sandoval**
  Antropología y antropólogos en el Perú

- **Sader**
  El nuevo topo
  Los caminos de la izquierda latinoamericana

- **Arceo y Basualdo** [comps.]
  Los condicionantes de la crisis en América Latina
  Inserción internacional y modalidades de acumulación

- **Favela Gavia y Guillén** [coords.]
  América Latina
  Los derechos y las prácticas ciudadanas a la luz de los movimientos populares

- **Sousa Santos**
  Una epistemología del sur
  La reinvención del conocimiento y la emancipación social

- **Girón** [coord.]
  Género y globalizacion

- **Spicker, Alvarez Leguizamón y Gordon** [eds.]
  Pobreza
  Un glosario internacional

- **Figari y Scribano** [comps.]
  Cuerpo(s), subjetividad(es) y conflicto(s)
  Hacia una sociología de los cuerpos y las emociones desde Latinoamérica

- **Hinojosa Gordonava**
  Buscando la vida
  Familias bolivianas transnacionales en España

Se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2010
en los talleres de Gráfica Laf SRL
Monteagudo 741, Villa Lynch, San Martín
Primera edición, 700 ejemplares

Impreso en Argentina