

**REVISTA**

*de la*

**C E P A L**

**NUMERO 49**

**ABRIL 1993**

**SANTIAGO DE CHILE**

**ANIBAL PINTO**

*Director*

**EUGENIO LAHERA**

*Secretario Técnico*



**NACIONES UNIDAS**

## SUMARIO

---

<b>Mujeres en la región: los grandes cambios</b>	<b>7</b>
<i>Miriam Krawczyk</i>	
<hr/>	
<b>La Cuenca del Pacífico y América Latina</b>	<b>21</b>
<i>Dae Won Choi</i>	
<hr/>	
<b>Gestión estratégica, planificación y presupuesto</b>	<b>41</b>
<i>Juan M. F. Martín P. y Arturo Núñez del Prado</i>	
<hr/>	
<b>Internacionalización de empresas industriales latinoamericanas</b>	<b>55</b>
<i>Wilson Peres Núñez</i>	
<hr/>	
<b>Régimen jurídico del agua: la experiencia de Estados Unidos</b>	<b>75</b>
<i>Carl J. Bauer</i>	
<hr/>	
<b>Pobreza y ajuste: el caso de Honduras</b>	<b>91</b>
<i>Jorge Navarro</i>	
<hr/>	
<b>Pasado y perspectivas del sistema sindical</b>	<b>103</b>
<i>Fernando Calderón G.</i>	
<hr/>	
<b>Búsqueda de competitividad en la industria maderera chilena</b>	<b>115</b>
<i>Dirk Messner</i>	
<hr/>	
<b>Cómo mejorar el transporte urbano de los pobres</b>	<b>137</b>
<i>Ian Thomson</i>	
<hr/>	
<b>Las privatizaciones y el bienestar social</b>	<b>155</b>
<i>Robert Devlin</i>	
<hr/>	
<b>Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL</i></b>	<b>182</b>
<hr/>	
<b>Publicaciones recientes de la <i>CEPAL</i></b>	<b>183</b>

## Pasado y perspectivas *del sistema sindical*

**Fernando Calderón G.**

*Experto Regional  
en Desarrollo Social  
de la División de Desarrollo  
Social de la CEPAL.*

*El artículo se basa en una  
presentación realizada en el  
Symposium Sindicatos, sistema  
político y Estado frente  
a la crisis y a los cambios  
estructurales. Experiencias  
europeas y latinoamericanas  
(São Paulo, agosto de 1992).*

Desde comienzos de los años ochenta el movimiento obrero tuvo que enfrentar una serie de transformaciones brutales de la sociedad latinoamericana y de su propia constitución. Esas transformaciones estuvieron vinculadas tanto a cambios políticos por el fin de las dictaduras, a las transiciones a la democracia o al debilitamiento de ésta, como a mutaciones económicas derivadas de la crisis, la deuda externa, las consecuencias sociales de las políticas de ajuste y los procesos de desindustrialización y reconversión industrial. Los sindicatos han tenido y tienen que enfrentar a la vez el fin de un ciclo histórico —el del modelo de industrialización dependiente y del Estado neocorporativo-patrimonialista—, y el comienzo de otro —caracterizado por la renovación industrial a partir de la innovación tecnológica y de un Estado democrático—, cuyos resultados además son muy inciertos. Los criterios y las formas de legitimidad sociopolítica están redefiniéndose tan vertiginosamente que también se están transformando las estructuras y políticas sindicales mismas y, en términos más teóricos, las relaciones entre la política y la economía. El artículo, que se basó en estudios de casos realizados sobre Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, examina estos temas, con especial interés en la actual búsqueda irregular e incipiente de estrategias de innovación sindical para la participación en los procesos de reestructuración y modernización. Tal innovación empieza a gestar una cierta cultura de la flexibilidad.

# I

## El escenario sociocultural y la perspectiva económica

¿Qué está pasando al acercarse los albores del nuevo siglo con los trabajadores y con los empresarios que construyeron, en conflicto, el imaginario cultural más potente del mundo moderno que habitamos? ¿Cómo empezar a pensar, desde la sociedad, un nuevo modelo de desarrollo económico, integrador y políticamente democrático?

Para los latinoamericanos, la industrialización estuvo directamente unida a la construcción de la nación y del Estado, y también a la creación de partidos políticos y sistemas institucionales, la emergencia de valores modernos y, sobre todo, las ansias de desarrollo económico integrador. La industrialización también supuso, sobre todo para los trabajadores, dolorosas victorias en los campos de la ciudadanía política y social. En realidad la América Latina del siglo XX sería impensable sin el aporte cultural de los obreros en todos los planos de la vida económica y política.

Con la creación del imaginario moderno los obreros no sólo se buscaron a sí mismos como protagonistas de la historia. Su acción se expresó principalmente en otros horizontes, como el de la vía nacional-popular o comunista y sus posibilidades en el continente; pero también hizo pensar acerca de la muerte y el absurdo del rito de Sísifo. ¿Qué campesino, estudiante, médico o artista no se miró en el mundo del trabajo y en la acción de los obreros? ¿Qué empresario no pensó en el papel que podían desempeñar, en sus fábricas, los obreros sindicalizados?

¿Está desapareciendo todo esto? ¿O será acaso que sólo se termina un modo de concebir la construcción moderna de nuestras sociedades? ¿Qué otras propuestas están surgiendo? ¿Es el ajuste estructural una propuesta inicial de acción histórica? ¿Qué pueden hacer los obreros en ella además de resistir? ¿Es viable desde el punto de vista político una transformación productiva con equidad? ¿Se puede conjugar modernización con democratización?

Por de pronto, lo que parece más evidente es el fracaso de la vía de la industrialización dependiente que vivimos en el siglo XX, como también son evidentes los efectos que en el mundo obrero y en la cultura moderna latinoamericana han tenido los pro-

cesos de reconversión tecnológica y la consecuente robotización y automatización industriales. Pareciera ser que las nuevas industrias reconvertidas sólo tienden a incluir a pequeños grupos de trabajadores. Cabe preguntarse entonces si esto estaría indicando también la imposibilidad de acciones globales o internacionales de los obreros; si la industria mediana y pequeña estaría enfrentando en el mediano plazo su extinción, afectando con ello a inmensos contingentes de trabajadores, y qué opciones sociales y políticas ofrecerían a éstos el mercado, el Estado y la política.

Quizás lo nodal de esta problemática que está empezando a inquietar a los pueblos de la región sea la emergencia de la denominada "sociedad programada", que se basa cada vez más en la comunicación y la programación informatizada, donde el mercado y la industria cultural (producida cada vez más por empresas transnacionales) se encarga de alimentarnos con propaganda de productos que no producimos pero que —a lo mejor— nos gustaría consumir. ¿Pueden hacer algo los obreros, o estamos viviendo los comienzos de una nueva sociedad cibernética que anuncia una potencialidad inédita de la acción humana, con características crecientemente sistémicas que no dan lugar a las acciones y conflictos socioculturales y políticos?

Ni tanto, ni tan poco. Pues es cierto que las cosas están cambiando a una velocidad vertiginosa, pero también lo es que esos cambios se están operando a partir de las propias experiencias culturales de los actores.

El pacto social que dio lugar al Estado de bienestar en los países desarrollados, y que incluía a los empresarios, al Estado y a los trabajadores, empezó a descomponerse y recomponerse entre los años setenta y los ochenta, dando lugar a una nueva matriz socio-histórica cuyo núcleo fundamental son los procesos de reconversión, comunicación y gestión empresarial, y sus principales impulsores las transnacionales, las inteligencias científico-tecnológicas y administrativas y el Estado modernizado. En este proceso debemos considerar que, como reiteradas veces ha expuesto Manuel Castells, la economía mundial funciona cada

vez más como una sola unidad temporal en la cual los procesos de reconversión industrial, comunicación y gestión organizan el desarrollo de las economías nacionales (Castells, 1988). Esta dinámica es tan fuerte que las economías nacionales autónomas devienen cada vez más impensables. La expansión del mercado y la productividad están directamente asociadas con la racionalidad de la gestión y muy especialmente con el uso del tiempo que vincula la investigación tecnológica con los patrones de consumo.

La revolución tecnológica, especialmente aquella referida a la informática, la electrónica y la telemática, organizan transversalmente las mutaciones. Muy en resumen, pareciera ser que la sociedad empieza a vivir una transición desde relaciones sociales organizadas en función del trabajo a relaciones sociales basadas en los modos de información, en las cuales la conexión entre el conocimiento y sus interacciones simbólicas con el sistema político pasan a ser fundamentales.

Los cambios en la productividad del capital debidos fundamentalmente a la inversión en ciencia y tecnología y a la concentración de las mayores productividades en la electrónica, así como las nuevas condiciones del trabajo basadas en la capacidad de acción y de información de los trabajadores, son importantes ejemplos de esta nueva dinámica.<sup>1</sup>

No obstante, en América Latina estas potenciales innovaciones están fuertemente condicionadas por las características y el sentido de los procesos de reestructuración económica, y particularmente por las características del ajuste.

Si bien las políticas de ajuste, sobre todo en su fase de estabilización, tienen rasgos generales comunes en casi toda la región, su aplicación varía no sólo por las distintas condiciones nacionales sino también por los tiempos y los procesos políticos vividos. Así, una situación es la de Chile, donde las primeras fases del ajuste fueron impulsadas por el régimen militar, prácticamente sin la presencia de actores sociales fuertes, y otra es la situación del Brasil, donde el proceso recién comienza y el sindicalismo es social y políticamente fuerte en el marco, además, de un régimen democrático débil.

De esta manera, es errado hacer una mera caracterización mecánica e ideológica de las políticas neoliberales. En realidad tiene importancia precisar cómo y cuánto están incidiendo estas políticas en la productividad y el funcionamiento de los mercados, y si se

vinculan o no con las prácticas burocráticas y de prebendas propias del ciclo histórico anterior. Se hace necesario entonces comprender las diferentes asincronías de los ajustes económicos y sus repercusiones en la reconversión productiva, la equidad y la estabilidad democrática —es decir, en las velocidades, etapas, trayectorias e intensidades de las políticas de ajuste—, como también las formas en que actúan en ellas los diferentes agentes políticos. Seguramente el abanico de posibilidades será diferente en cada país, como diferentes tendrán que ser sus consecuencias para la práctica sindical.

De hecho hay ya algunas tendencias que muestran la necesidad de un análisis más preciso, como los ajustes recurrentes que sólo producen estabilidad sin crecimiento económico ni integración social. También es posible visualizar ajustes con reactivaciones económicas efímeras o que, al limitarse al ciclo exportador, a la larga copan los mercados externos, que por lo demás continúan segmentados y protegidos. Virtualmente, las diferentes aplicaciones de las políticas de ajuste tienen como horizonte mínimo la gobernabilidad de la economía y la mantención de una democracia de equilibrio y, como estrategia más ambiciosa, la gobernabilidad progresiva y la reconversión exitosa. El logro de estos propósitos dependerá tanto de la matriz de fuerzas sociales y políticas de cada país como de las limitadas perspectivas económicas de la región en su conjunto.

Según estudios prospectivos recientes, la participación de la economía latinoamericana en la economía mundial en los años noventa seguirá decayendo,<sup>2</sup> y la región dependerá en alto grado de las mutaciones económicas que traigan consigo los cambios en los países desarrollados.

<sup>2</sup> Véase CIEPI, 1984, y Bouzas, 1988. A título ilustrativo, las proyecciones del producto interno bruto por habitante que hizo el CIEPI para el conjunto de las regiones prevén una mayor diferencia económica entre países ricos y pobres: el PIB por habitante de América Latina pasará de alrededor de 2 500 a 3 000 dólares entre 1990 y el año 2000, mientras que en EE.UU. se elevará de 14 000 a 17 000, en Japón de 12 000 a 15 000, en la CEE de 9 000 a 12 000 y en las economías de industrialización reciente (EIR) de 6 000 a 11 000; en África al sur del Sahara, en cambio, se mantendrá en 500 dólares (véase CIEPI, 1992). Desde el ángulo de la diferenciación social, en un reciente estudio de la CEPAL que se refiere a la situación de 32 países de la región y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 1960-1980, se observa un incremento de las distancias sociales entre América Latina y los países de la OCDE, una mayor homogeneidad entre los países desarrollados y una mayor desigualdad entre los países de la región (CEPAL, 1992a).

<sup>1</sup> Véase un análisis estadístico de la productividad por sectores industriales y del impacto tecnológico en CIEPI, 1984.

En este marco, según dichos estudios, dos escenarios generales son previsible. Por una parte, si las economías centrales no sufren importantes mutaciones, las economías regionales podrán mantener sus índices limitados de crecimiento económico, con una cierta expansión de sus mercados de exportación, sin lograr empero una reversión importante de las tendencias regresivas de la distribución del ingreso. Por otra parte, si las economías desarrolladas experimentan recesiones, las economías latinoamericanas sufrirán un mayor deterioro, e incluso el ajuste puede llegar a fracasar por motivos externos.

Ciertamente el panorama dependerá tanto de las

características específicas de las economías nacionales —en especial el nivel de la reconversión económica, la estabilidad política, la diversificación de las exportaciones y la disponibilidad de petróleo y otros recursos naturales— como de la calidad de la matriz sociopolítica y de la fuerza institucional de los actores sociales (Calderón y dos Santos, 1992, cap.6).

Y en todo esto, dadas sus experiencias y sus potencialidades históricas, la clase obrera puede desempeñar, en la medida en que se autorreforme, un papel fundamental. El análisis que se presenta a continuación intenta profundizar en este tema.

## II

### Antecedentes sociales e históricos

Desde los inicios de los años ochenta el movimiento obrero tuvo que enfrentar una serie de transformaciones brutales tanto de la sociedad latinoamericana como de su propia constitución. Fueron transformaciones relacionadas con cambios políticos como el fin de las dictaduras, las transiciones a la democracia o el debilitamiento de ella, y también con mutaciones económicas vinculadas a la crisis y la deuda externa, a las consecuencias sociales de las políticas de ajuste (como la reducción de los salarios, el empleo y la propia calidad de vida de los trabajadores) y a los procesos de desindustrialización y de reconversión industrial, con los costos sociales que ellos implican.

Los sindicatos en los años noventa han tenido y tienen que enfrentar el fin de un ciclo histórico —el del modelo de industrialización dependiente y del Estado neocorporativo y patrimonialista— y el comienzo de otro, caracterizado por la renovación industrial basada en la innovación tecnológica y un Estado democrático, cuyos resultados parecen inciertos.

Son tiempos en que los criterios y las formas de legitimidad sociopolítica están redefiniéndose. Es tan rápida y tumultuosa la velocidad de los cambios, que las mismas estructuras y políticas sindicales se están transformando, como también lo hacen, en términos más teóricos, las nuevas relaciones entre la política y la economía.

Además, como ya afirmamos, este dinamismo es parte de cambios altamente internacionalizados. En gran medida, estos problemas y vivencias son com-

partidos por las sociedades y los sindicatos de los países desarrollados y en desarrollo, pero con pisos socioeconómicos distintos: los procesos de crisis y reestructuración en los países desarrollados contaron con Estados de bienestar más fuertes y con mercados más integradores en lo social, mientras que en América Latina los mercados por lo general no han sido fuentes de integración ni de equidad social. Una vez que los regímenes nacionalpopulares se desdibujaron, los Estados y sus políticas se transformaron en agentes de relaciones prebendalistas, corporativas y de intereses particularistas más que en instancias de integración y desarrollo social. En la región, y particularmente bajo los regímenes autoritarios, el crecimiento económico estuvo, a diferencia de experiencias como las del sudeste asiático, fuertemente separado de la integración social (CEPAL, 1990).

En los inicios de los años ochenta hubo una acelerada pérdida de dinamismo económico y el perfil del modelo de industrialización dependiente se hizo cada vez más precario. La hiperinflación y la búsqueda de estabilidad económica asociadas con políticas de ajuste de alto contenido fiscal marcaron el panorama social y político del período. Como producto de estas políticas, uno de los actores más afectados fue el Estado, lo que se reflejó, por ejemplo, en la contracción del gasto público, el control de la demanda, la eliminación de los subsidios, el equilibrio fiscal, la liberalización de precios y la desregulación.

En este contexto, la acción sindical osciló entre

un proceso de valorización de la democracia como derecho de vida, y una acción defensiva frente a los efectos de la crisis económica y las políticas de ajuste. En esos años es posible distinguir tres diferentes orientaciones en el movimiento sindical. La primera —que prevaleció en Colombia o Venezuela— impulsó al sindicalismo, al menos al comienzo de la crisis, a mantener una relación subordinada con el Estado o con los partidos hegemónicos, sin buscar cierta autonomía institucional como clase (más adelante estas asociaciones o pactos se rompieron o resquebrajaron). La segunda —en la que se situarían la mayoría de los sindicatos del cono sur— se concentró en la formulación de demandas de recuperación o constitución de ciudadanía política y social. Y, finalmente, la tercera estuvo dirigida a la consolidación de una autonomía institucional fuertemente vinculada a la crítica a los partidos políticos. Sobresalieron en esta última orientación dos casos similares por su autonomía social,

pero con dinámicas opuestas: por un lado la crisis y pérdida de poder de la Central Obrera Boliviana (COB) y, por el otro, el surgimiento y fortalecimiento del sindicalismo brasileño; uno asociado con la crisis política de las izquierdas y el derrumbe de la economía del estaño; el otro con el deterioro del autoritarismo y el crecimiento de la industria avanzada.

En todo caso, estas nuevas situaciones y experiencias replantean el papel de los sindicatos en las sociedades contemporáneas, tanto en términos de sus identidades y las formas de organización y acción sindicales, como de la relación del sindicalismo con los otros actores sociopolíticos y culturales, obligándolo a mirarse y mirar a los demás de otra manera: a redefinir, en definitiva, la condición y la identidad obrera en la sociedad moderna a partir de su experiencia cultural e histórica. En todo esto hay un aspecto crucial, el de la vinculación de los obreros con las nuevas tecnologías y sus consecuencias sociopolíticas y culturales.

### III

## Tecnología e imágenes

Las principales tendencias de la transformación tecnológica están asociadas —según un estudio coordinado por L. Coutinho y W. Suzigan— al peso creciente del complejo electrónico en la matriz industrial; a la producción flexible y la fusión entre la mecánica y la electrónica digital; a la revolución en los procesos de trabajo con mayor participación de la fuerza laboral en la conducción del proceso productivo; a la transformación de las estructuras y estrategias empresariales; a las nuevas bases de competitividad; a la profundización de la internacionalización y oligopolización por sectores y productos; a las redes globalizadas de gestión de múltiples establecimientos; a la interrelación patrimonial de capital productivo y financiero y la interconexión estrecha entre mercados cambiarios financieros y carteras de inversiones, y a las nuevas alianzas cooperativas entre grandes grupos oligopólicos en función de las nuevas tecnologías de producción (Coutinho y Suzigan, 1990, citado en Da Silveira, 1992).

Por otra parte, un reciente estudio de la CEPAL muestra la complejidad y heterogeneidad de las imágenes y percepciones de los obreros frente a la innovación tecnológica. Un resumen unilateral de los ha-

llazgos de dicho estudio ilustra las tendencias encontradas (CEPAL, 1992b).

Según las entrevistas realizadas a sindicalistas de diferentes ramas en Chile, Argentina y Brasil, la transformación tecnológica es vista como dependiente de las empresas transnacionales, como forma de poder y dominación externos que no obedece estrictamente a evoluciones internas, pero también como un proceso inevitable. De ahí que los entrevistados consideren necesaria la participación de los trabajadores en el proceso de modernización. La “apropiación” de la nueva tecnología es imprescindible para no estar subordinados a ella. En este contexto, la tecnología aparece fuertemente vinculada a las nuevas relaciones de poder y a los procesos políticos que las acompañan: “el conocimiento de lo tecnológico supone el acceso a la información y el control de este conocimiento supone una condición de poder, por lo cual la demanda sindical es la democratización del poder que otorgan la tecnología y la información” (CEPAL, 1992b, p. 150).

El aspecto más negativo, según los entrevistados, es la desocupación que ocasiona la incorporación de nuevas máquinas y el nerviosismo ante la realidad

de una inestabilidad laboral. Pero a la vez reconocen que la empresa tiene que modernizarse para seguir funcionando y que, en este sentido, con las nuevas tecnologías se mantiene la fuente de trabajo.

Las nuevas tecnologías también hacen necesario un mayor perfeccionamiento del trabajador y más capacitación, que en general no es brindada ni por la empresa ni por la educación formal. En todos los entrevistados, señala el estudio, se nota el reclamo a las empresas en cuanto a capacitación.

Por otra parte, se observa una actitud positiva ante las nuevas tecnologías en sí. Algunos opinan que con ellas habría una mayor humanización del trabajo, ya que el esfuerzo físico sería menor y el intelectual mayor, lo que brindaría autonomía al trabajador; se precisarían menos jefes y técnicos, pues por ser todo el trabajo diseñado por computador la necesidad de supervisión disminuiría (otros opinan en cambio que la presión, aunque con menos jefes, se ejercería con más facilidad); no habría sustitución del obrero por la máquina, sino interrelación, porque sería el obrero quien tendría el "poder" de dar bien o mal una orden a la máquina; el uso de nuevas tecnologías involucraría una mayor responsabilidad y atención por parte de los trabajadores, y el valor de la máquina se traspasaría al trabajador que la opera.

Otros entrevistados, sin embargo, creen que el uso de estas tecnologías trae falta de creatividad y robotización del trabajador, estancamiento profesional y ausencia de carrera obrera, ya que los cargos de más categoría pasan a profesionales de alta calificación. ("El ascenso ya no es posible como resultado de la experiencia práctica", dice un entrevistado de una empresa minera chilena.) Habría también un quiebre de la "solidaridad obrera" en el acto de trabajo mismo, quiebre que estaría ligado más a la nueva forma de organización laboral que al uso de la tecnología en sí (soledad y aislamiento de los obreros).

Mientras que algunos de los entrevistados estiman que la innovación tecnológica elevaría su calificación, otros creen que ésta se reduciría con la expropiación de la calificación obrera que la empresa incorpora a la máquina. Algunos dicen que según el tipo de industria se gana o se pierde calificación: por ejemplo, un tornero puede salir ganando, pero un obrero de control en la industria petroquímica pierde.

En todos los casos se critica el uso de la tecnología sólo a nivel de la producción. La tecnología debería estar volcada también al beneficio de la sociedad en general, a la educación, a la salud, a mejorar las condiciones de vida y de trabajo. Se exige a las empresas que asuman su responsabilidad frente a la sociedad; se critica el carácter especulativo del empresariado (Argentina), la dureza de las políticas del empresariado (Chile) que se cree dueño del proceso de modernización (sobre todo en el sector agrícola ligado a la exportación), la insensibilidad frente a las condiciones sociales, y las relaciones laborales miradas sólo en función de la producción, sin considerar las condiciones de trabajo. Se pide participación en la productividad generada por el uso de nuevas tecnologías, garantía de estabilidad y crecimiento del empleo, mayor humanización en el trabajo y mejores condiciones laborales. También se nota una preocupación por profesionalizar la función empresarial y la función técnica.

El conjunto de estas imágenes no sólo devela sensibilidad, preocupación e interés de los obreros por la innovación tecnológica, sino también una actitud positiva frente a la necesidad de conocimiento como factor fundamental de su propia acción y participación en la reestructuración económica. En la medida en que esto se plasme y desarrolle los obreros estarán participando activamente en el nuevo orden social emergente.

## IV

### La coyuntura sindical como momento de inflexión histórica

En los años ochenta el sindicalismo obrero enfrentó las consecuencias sociales de la crisis y de las políticas de estabilización económica con una

práctica defensiva, pragmática y casuística; en los noventa, además de encarar las consecuencias del ajuste y la reestructuración, tendrá que desarrollar



su propia capacidad de innovación y modernización cultural.

Los temas de la representación, el conocimiento científico y tecnológico y el reconocimiento y proyección de valores éticos y estéticos en torno a la autonomía, la diversidad y la tolerancia serán fundamentales en la construcción de un nuevo orden institucional y en la vitalización de estrategias nacionales de desarrollo.

En este panorama seguramente la reflexión sobre la reforma o modernización del Estado, y por lo tanto la reformulación de las relaciones Estado/sociedad/economía, serán asimismo elementos esenciales para la acción sindical futura.

En relación con los temas señalados resumimos a continuación algunos aspectos de la presente coyuntura en algunos países de la región.

Si bien aparentemente en Argentina se ha agotado tanto la crónica inestabilidad económica como el estancamiento industrial que la acompañaba, lo cierto es que en los años ochenta se profundizaron los procesos de desindustrialización y desproletarización de la sociedad, produciéndose a la vez una mayor concentración económica y una distribución del ingreso altamente regresiva (Palomino, 1991), además de una progresiva disminución del peso del Estado en la economía.

En este marco, argumenta Thompson, la reducción del mercado de trabajo y de los ingresos de los trabajadores y la contracción del sector público y del gasto social fueron los fenómenos que más afectaron los comportamientos sindicales. La fractura del movimiento sindical en dos centrales, alejó aún más las condiciones para un nuevo pacto social, al restarle fuerza de acción tanto a nivel nacional como ante la propia masa laboral sindicalizada, además de favorecer la pérdida progresiva de su capacidad de veto a las políticas de gobierno. Esta situación replanteó el problema de la representación y funcionalidad del sindicato en los procesos de ajuste y reestructuración económica. En términos más específicos, las prácticas sindicales en la Argentina actual se caracterizan por una mayor preponderancia en la escena pública de los sindicatos de servicios, un mayor peso de los sindicatos del sector público y una mayor heterogeneidad en las organizaciones sindicales mismas (Thompson, 1992).

En este contexto, las relaciones de las dos centrales sindicales y de las principales organizaciones sectoriales con el gobierno han variado desde una oposición defensiva, con escasa movilización social y débil presencia en las definiciones de políticas económicas y sociales nacionales, hasta un apoyo irrestric-

to al gobierno y sus políticas económicas. Pareciera ser que, fatalmente, tanto el aislacionismo ideologizado como el pragmatismo subordinado refuerzan la pérdida de presencia de la clase obrera en el sistema político de toma de decisiones. En realidad, lo que parece estar en juego son las formas de relación que establecerán los sindicatos con la reforma del Estado y la reconversión económica.

Por otro lado, si bien la dispersión, la resignación y el pragmatismo dominan la coyuntura sindical argentina, la redefinición de un sindicalismo más autónomo y social que político es también un tema importante de discusión entre sus miembros.

En Uruguay, a pesar de haber atravesado varias dificultades, el sindicalismo ha logrado mantenerse unido y desempeñar un papel importante en el juego político y económico de ese país. La pasada trayectoria de la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) y su experiencia en la negociación con las esferas gubernamentales y las federaciones de empresarios le permiten enfrentar adecuadamente el debate y el diálogo con el gobierno (el diálogo social) sobre salarios, empleo y precios, reforma del Estado, integración y reconversión productiva.

Más allá de los vaivenes de la coyuntura, lo que parecería ser fundamental en el escenario uruguayo —tanto en los actores estatales como en los sociales— son las tensiones entre una lógica de cooperación y una de confrontación, y entre un defensismo cerrado y una innovación sociocultural en las prácticas sociales mismas. Quizás el movimiento obrero posea una serie de ventajas comparativas respecto de los otros actores sociales. Al respecto, Jorge Notaro afirma que el movimiento sindical tiende a valorizar más la productividad y la inversión como bases necesarias para mejorar las condiciones de vida del país (Notaro, 1992). No obstante, las políticas sobre la reforma del Estado referidas sobre todo a la racionalización institucional, la privatización y las nuevas regulaciones sobre el trabajo, constituyen elementos importantes para el futuro democrático y económico del país, pues no sólo se está configurando el nuevo perfil económico-productivo de Uruguay, sino también el lugar y el peso del sindicalismo en la reconstrucción democrática de la nación.

La Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), en Chile, es uno de los protagonistas fundamentales tanto del proceso de transición democrática como de la concertación, donde las tensiones entre gobierno, empresarios y sindicatos tienden a dirimirse mediante el diálogo y el acuerdo entre pares. Sin

embargo, la CUT ha postergado y sigue postergando una serie de demandas referentes tanto al reconocimiento de sus derechos laborales, como al de su participación en el escenario político. De alguna manera, en Chile el refloreamiento de un sistema fuerte de partidos ha tensionado la nueva acción sindical como una fuerza social autónoma, con peso político propio y subordinada a los partidos políticos oficialistas. Seguramente, como afirma Guillermo Pérez, está presente en la sociedad y los sindicatos chilenos una visión de futuro, el reto de una modernización socialmente incluyente que asegure un desarrollo equitativo (Pérez, 1992).

Por su parte, María E. Feres plantea —como resultado de sus análisis sobre la situación sindical— la necesidad de desarrollar las relaciones laborales a partir de una mayor eficiencia de los sistemas de representación y representatividad sindical, una acción predominantemente cooperativa entre los actores sociales, y la modernización de los aparatos productivos, adecuando los derechos de los trabajadores a las nuevas situaciones. Temas como la flexibilización del mercado de trabajo, el seguro de desempleo, la continuidad previsional y la permanente capacitación de los trabajadores constituyen algunos de los elementos básicos para una modernización económica socialmente incluyente (Feres, 1992).

El sindicalismo en Paraguay, como resultado de la transición y de las largas luchas por su constitución a nivel nacional, se encuentra en una fase fundacional y de reconocimiento como actor sociopolítico en la sociedad nacional y en el sistema de toma de decisiones. Seguramente la reforma del código del trabajo y la posible nueva constitución son hechos ilustrativos. Se estaría transitando —argumenta el analista Céspedes— desde un sindicalismo corporativo y partidario ligado al Estado y al Partido Colorado, a una suerte de pluralismo sindical y de mercado. Allí convivirían en competencia la oficialista Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT), cada una con relaciones político-partidarias específicas e influencias sociales diferenciadas; el mayor desafío de la competencia intersindical radicaría en el paso de un sindicalismo de resistencia a otro de propuesta, fenómeno que se complicaría aún más —al igual que para el sindicalismo argentino, brasileño y uruguayo— con los procesos de integración económica subregional, como por ejemplo el Mercosur (Céspedes, 1992).

Entre 1989 y 1992, años de continuidad de la

estabilidad económica y política, el movimiento sindical boliviano vivió una serie de conflictos en su afán por recuperar sus funciones en la sociedad. Esos conflictos se dieron en torno a las características de las políticas sociales de empleo y de infraestructura de servicios, a los salarios y las condiciones de trabajo de los maestros, a la discusión sobre las políticas de riesgo comparativo entre empresas mineras estatales y trabajadores, a conflictos relacionados con la producción y comercialización de la coca, a la política presupuestaria y en especial a las políticas de reforma del Estado, particularmente las de descentralización y privatización. En cuanto a esta última, los sindicatos lograron un acuerdo con el gobierno en virtud del cual la privatización de las empresas públicas debería aprobarse caso por caso.

Según Jorge Lazarte, el sindicalismo en Bolivia estaría entrando en una fase de redefinición, pues parece estar desarrollando cierta capacidad de negociación de la que careció tradicionalmente. En los años señalados el sindicalismo boliviano —argumenta el investigador— se hizo defensivo, instrumentalista, reivindicativo (Lazarte, 1992). Los conflictos y sus luchas se fragmentaron. Sin embargo, la dirección sindical, especialmente en sus congresos, sigue siendo “estrategista” (Rivera, 1992). Si a esta dinámica se le agrega la brutal disminución de la masa asalariada como consecuencia de las crisis, probablemente uno de los problemas que enfrentará el movimiento obrero, además de su modernización, será el de su representación y representatividad en el escenario nacional.

El desarrollo del sindicalismo en Brasil está íntimamente vinculado con los procesos de industrialización y diferenciación social que vivió este país en las últimas tres décadas, particularmente desde el decenio de 1970 y las famosas huelgas de los obreros metalúrgicos de San Bernardo. La acción sindical osciló entre la búsqueda de mejores condiciones salariales y de trabajo, la afirmación de una identidad laboral y la fusión con la dinámica sociopolítica de la transición democrática brasileña (Abramo, 1986; Da Silva, 1981). La construcción de una cierta cultura de dignidad laboral, no ajena a mecanismos de exclusión y degradación por parte de los empresarios y el Estado autoritario, incluía además una valorización de la modernización industrial, que a pesar de su fuerte impacto político nacional no ha logrado hasta el momento enfrentar los dilemas de la necesaria estabilidad política y la reestructuración económica.

Sin embargo, el ejercicio de la huelga como principal forma de acción sindical, dadas las condi-

ciones de crisis de la economía e industria brasileñas, no se tradujo en una superación de prácticas reactivas-reivindicativas que permitiesen definiciones más estratégicas respecto a la reconversión económica y la construcción de una economía socialmente más integradora (Barbosa de Oliveira, 1992).

Este fenómeno ciertamente está vinculado con las vivencias del modelo desarrollista impulsado por

los militares, como también con la profunda heterogeneidad y segmentación de la propia sociedad brasileña que limita las estrategias de cooperación y concertación. Da Silveira replantea el tema, visualizando las posibilidades de un nuevo pacto nacional de producción y de integración social, en el cual lo medular serían las estrategias de reinserción en el nuevo paradigma tecnológico (Da Silveira, 1992).

## V

### Reforma política y estrategias de innovación

Desde hace algún tiempo se ha sostenido una tesis sociológica que engloba las reflexiones anteriores: se afirma que sólo potenciando la capacidad de acción de los actores sociales se podría producir el desarrollo y consolidar la democracia en el continente (Calderón, 1988).

Semejante atrevimiento sociológico conlleva además tres desafíos básicos vinculados a la posibilidad de que se produzcan ciertos cambios en la sociedad latinoamericana.

El primer desafío es el de recrear, a partir de nuestra propia historicidad nacional-popular —y en el caso que nos ocupa, además clasista—, un campo de representación política de lo social; es decir, crear un campo institucional donde los actores, directamente o a través de los partidos políticos —en conflicto o no— puedan hacer presentes sus demandas e intereses y lograr así el consenso necesario para el desarrollo. Seguramente el tema de la democracia y el desarrollo local podría desempeñar un papel decisivo, tanto como forma de afirmación democrática cuanto como patrocinante tecnológico.

El segundo, es la necesidad de una política de integración social, pero sobre todo política, de los sectores más pobres de nuestras sociedades. La sola autonomía política de esos sectores les permitiría disputar por sí mismos su integración social; esto equivale a pensar la ciudadanía política de aquellos hombres que, a fin de cuentas, ya la habían peleado un siglo atrás junto a Bolívar.

El tercer desafío es el de fortalecer el Estado, modernizándolo, adecuándolo a las nuevas características de la sociedad de transición en la que nos ha

tocado vivir, pero subordinándolo a la lógica institucional de la democracia. Seguramente el Estado seguirá siendo por mucho tiempo un actor privilegiado en el mundo moderno y el tipo de reforma —por lo demás imprescindible— que se ejecute en él será estratégica para nuestras sociedades. El problema reside en su vinculación con el sistema de toma de decisiones, pues lo que está en juego es la transformación del sistema decisorio estatal y el peso que tendrá el régimen democrático en él.

En lo esencial, las estrategias de innovación parecen estar referidas a la búsqueda de participación activa de los propios sindicatos en los procesos de reestructuración y modernización que están atravesando las sociedades latinoamericanas. De no lograr esa participación, las decisiones sobre ellos mismos y sus sociedades serán tomadas por otros actores.<sup>3</sup>

Como muy sugerentemente afirma Lanzaro, la innovación necesita estar inmersa en cierta cultura de la flexibilidad ante los nuevos procesos sociohistóricos que estamos viviendo (Lanzaro, 1991).

Uno de los fundamentos firmes que, desde el punto de vista societal, obligan a pensar en la necesidad de fortalecer la participación activa de los trabajadores en la reestructuración en curso, es la lógica excluyente y fragmentadora que ésta conlleva, entre otros factores, por el debilitamiento de los actores sindicales y el Estado y el fortalecimiento de los actores empresariales.

<sup>3</sup> A título de ilustración véase un estudio monográfico (ACINDAR) que analiza las tensiones del sindicalismo ante la reestructuración (Palomino y Novick, 1992).

Las estructuras y funciones de los sindicatos tienden a hacerse más complejas a un ritmo vertiginoso en su relación tanto con los empresarios y el Estado como con el resto de la sociedad.

El sindicalismo tendrá que seguir enfrentando y comprendiendo en los próximos años que se precisa estabilidad política e institucional tanto para efectuar la reconversión industrial y lograr la equidad buscada, como para modificar sus propias estructuras representativas. Además, tendrá que seguir encarando las reformas del Estado, cuyas políticas de privatización, descentralización y sociales pueden permitirle una confluencia de intereses con otros actores sociales y políticos, públicos y privados, externos e internos. Esa confluencia permitirá redefinir conjuntamente las condiciones de reinserción en la nueva estructura económica y cultural internacional, y de construcción democrática de cierto equilibrio de poderes en los procesos de decisión y participación en la vida pública moderna.

La cultura de la flexibilidad será en este sentido una suerte de método de innovación, adaptación e información constante sobre los procesos de cambio,

donde la "politicidad" de los sindicatos incluiría un manejo renovador de la complejidad y de la incertidumbre, sin dejar de lado aquellos valores de solidaridad, autonomía y libertad consustanciales a la experiencia obrera.

Participar en la reestructuración, democratizar la información y el conocimiento, acceder a los sistemas de comunicación y ampliar eficazmente sus sistemas de representación, probablemente constituyan los elementos de las nuevas estrategias de innovación de buena parte de la acción sindical latinoamericana. Impulsar estas estrategias en la práctica significa también vincular sus justas demandas específicas y particulares con los procesos de construcción nacional. La agregación de demandas, la racionalización del comportamiento y la politización de sus intereses incidirán en una mayor y más fecunda efectividad de los obreros en las sociedades modernas. Sin embargo, cabe recordar que las construcciones políticas buscadas suponen un sistema de interacción permanente de los actores sociales. Un partido o una clase serán fuertes en la medida en que puedan disputar institucionalmente sus intereses y lograr acuerdos con sus oponentes.

## VI

### Las fuerzas de la política y de la cultura

Las democracias, más que innovarse, lo que hacen hoy es tornarse más censitarias e inestables. Cada día es también más claro que los programas de ajuste económico, socialmente tan diferenciadores —sobre todo si son aplicados sin importantes compensaciones sociales— son a la larga fuentes de inestabilidad política y de caos social. Vale la pena preguntarse entonces si la vía de reinserción en la sociedad programada es posible sin la reactivación de actores sociales y culturales. Sin embargo, tal reactivación no se da.

¿De dónde extraer fuerzas en estas sociedades que se desactivan? Seguramente sólo de la política y de la cultura. De la política, porque es la única instancia de unificación posible de los procesos de desagregación en marcha en los países; sólo una acción política a escala nacional puede lograr una respuesta integradora de los actores sociales y sólo la política puede plantear el tema del Estado y del desarrollo en

nuevas condiciones. De la cultura, porque al fin de cuentas sólo la historia y las experiencias culturales que impulsan la tolerancia y la ética del trabajo son las fuerzas con que cuentan estas sociedades. ¿Es esto suficiente, o es también imprescindible otra relación con el hecho tecnológico y especialmente con el dinamismo informático y cultural de las sociedades programadas? Creo que lo segundo.

Sin embargo, de no haber un autofortalecimiento de la sociedad y sus actores, sólo habrá castillos de modernización en medio de continentes de miseria, donde quizás al final ni castillos existan. O para decirlo de otra manera: optar por el fortalecimiento de nuestras sociedades es además optar por una acción política racional de largo plazo.

Y quizás también en estos momentos de cambio, los obreros puedan volcar sus prácticas históricas —más políticas que sociales— y su cultura políti-

ca —más corporativa y heroica que pluralista— en el intento de constituir un sistema de actores sociales y políticos que busquen vincular la modernización con la democracia. A fin de cuentas pesa sobre sus espaldas toda una experiencia racional moderna. ¿Podrán hacerlo? Y de hacerlo ¿habrá otros actores políticos y sociales que los acompañen? Ya que la construcción de un proceso de modernización democrática de nuestras sociedades supone una creación política compartida.

Un problema aparece en el horizonte político como relevante: el de la dinámica del tiempo histórico, pues mientras la acción colectiva permanece en la resistencia y en el lento acomodo al ajuste, éste modifica a toda velocidad, sin ninguna *prise de conscience*, el Estado, la economía y la política de nuestras sociedades. Empero, si bien es cierto que la política de ajuste introduce dichas modificaciones, no es menos cierto que al aplicarlas se reduce la capacidad de consenso, mermando y debilitando la construcción democrática y las mismas posibilidades de una reconversión económica exitosa.

Vivimos pues una suerte de paradoja en la que la fuerte dinámica de la modernización —en su forma principal de ajuste estructural— debilita crecientemente la democracia, mientras que ésta para consolidarse necesita un proceso de desarrollo integrador y moderno que las características y fuerzas reales del ajuste le impiden plasmar. Y nuevamente pienso que el desbloqueo sólo puede provenir de la política, concretamente de una política nacional socialmente integradora.

Otro actor fundamental en este proceso son los empresarios, no sólo por los actuales desplazamientos de las políticas de ajuste y las ideologías de los organismos internacionales, sino porque la sociedad programada misma es esencialmente empresarial. En la más cerrada operación de mercado existe un componente cultural; en la más oblicua operación matemática de elección racional hay un componente político.

Cabe preguntarse al respecto cuál es la capacidad de acción autónoma de los diferentes empresarios latinoamericanos, y también cuáles son los componentes propiamente empresariales y cuáles los culturales y políticos de su acción. ¿Les resulta todavía

suficiente la mera búsqueda de ganancias inmediatas y de consumo imitativo de los países del norte? ¿Por qué tienen que vivir patrones culturales que no les corresponden ni social, ni económica, ni psicológicamente? ¿Qué temen? Y, en definitiva, ¿qué cultura social y política tiene, por ejemplo, un empresario brasileño que mira todas las mañanas su corbata italiana y recuerda su mal inglés? ¿Cómo operan culturalmente las empresas transnacionales y sus agentes en América Latina? ¿Es posible regular políticamente los comportamientos culturales de estos agentes? ¿Qué imagen proyectan los empresarios locales ante sus colegas japoneses o suecos? ¿Qué concepción práctica y qué programación racional sobre las políticas de privatización plantean los empresarios? ¿Son ellos genuinos empresarios modernos? ¿Qué pueden hacer los otros actores sociales para fortalecer una acción de empresa?

Preguntas de esta índole se podrían plantear a diferentes actores sociales y políticos y quizás se llegaría a la conclusión, o al menos a la hipótesis, de que en los nuevos tiempos los actores sociales y políticos (no los culturales) están experimentando una suerte de arrastre no creativo del pasado, una suerte de disonancia cognitiva —como dicen los psicólogos—: a la nueva y mutante sociedad programada que surge responden con comportamientos y creencias del pasado, propias del ciclo del Estado-nación que ya se agota. A veces hasta parecería que el proceso de privatización opera políticamente sobre la base de prácticas de clientela y burocráticas, en las que participan incluso los que serán sacrificados.

Vivir del pasado no es igual a tener un lazo secreto y crítico con lo vivido para resignificarlo en los avatares de lo nuevo. El movimiento obrero latinoamericano se organizó sobre la defensa del trabajo, se proyectó en la política y se vinculó fuertemente con el Estado y con movimientos y partidos nacionalpopulares fuertemente paraestatales. Quizás ahora la revisión crítica de los mejores momentos de su pasado les permita —como de hecho están comenzando a hacer los grupos más lúcidos y económicamente mejor ubicados— proyectarse al ámbito nacional en una visión moderna y democrática hacia el futuro.

### Bibliografía

- Abramo, Lais (1986): O resgate da dignidade (A greve de 1978 em São Bernardo), tesis de maestría, São Paulo, Brasil.  
 Barbosa de Oliveira, Carlos (1992): Política de ajuste económico e sindicatos no Brasil, Symposium Internacional ISCOS/CISL/CLACSO Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a los

- Cambios Estructurales. Experiencias Europeas y Latinoamericanas, São Paulo, Brasil, agosto, mimeo.  
 Bouzas, Roberto (1988): Los escenarios económicos internacionales de corto y largo plazo y América Latina: una revisión de algunas proyecciones disponibles, Proyecto sobre Ciencias

- Sociales, Crisis y Requerimientos de Nuevos Paradigmas en la Relación Estado, Sociedad, Economía RLA/86/001 PNUD/UNESCO/CLASCO, Buenos Aires, *mimeo*.
- Calderón, Fernando (1988): Potenciar la sociedad para consolidar la democracia, *Le monde diplomatique*, año 4, N° 222, París, agosto-septiembre.
- Calderón, Fernando y Mario dos Santos (1992): Lo socio-cultural y lo político en la reestructuración, Santiago de Chile, *mimeo*.
- Castells, Manuel (1988): *Nuevas tecnologías, economía y sociedad*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1990): *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.90.II.G.6.
- \_\_\_\_\_(1992a): *Comportamiento económico y desigualdad social* (LC/R.1249), Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, 29 de diciembre.
- \_\_\_\_\_(1992b): *Imágenes sociales de la modernización y la transformación tecnológica* (LC/R.971/Rev.1), Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, 17 de marzo.
- CIEPI (Centro de Información y Estudios Prospectivos Internacionales) (1984): *Economie mondiale 1980-1990: la fracture*, *Economies*, París.
- \_\_\_\_\_(1992): *Economie mondiale: 1990-2000: L'impératif de croissance*, *Economies*, París.
- Céspedes, Roberto (1992): Políticas sindicales frente a la crisis: Paraguay, Symposium Internacional ISCOS/CISL/CLACSO Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a los Cambios Estructurales. Experiencias Europeas y Latinoamericanas, São Paulo, Brasil, agosto, *mimeo*.
- Coutinho, L. y W. Suzigan (1990): *Desenvolvimento tecnológico da indústria e a constituição de um sistema nacional de inovação*. Relatório síntese, FECAMP, *mimeo*.
- Da Silva, Luis Ignacio (1981): *Lula sem censura*, Petrópolis, Brasil, Ed. Vozes.
- Da Silveira, Carlos (1992): Brasil: crise, política industrial e sindicato, Symposium Internacional ISCOS/CISL/CLACSO Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a la Crisis y a los Cambios Estructurales. Experiencias Europeas y Latinoamericanas, São Paulo, Brasil, agosto, *mimeo*.
- Feres, María E. (1992): Ajuste económico y política laboral: visión sindical, Seminario de expertos de relaciones laborales latinoamericanas, ILET, Santiago de Chile, *mimeo*.
- Lanzaro, Jorge (1991): El sindicalismo en la fase poskeynesiana. Crisis y renovación en el fin de siglo, *Cuadernos del CLAEH*, N°s 58-59, año 16, 2ª serie, Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).
- Lazarte, Jorge (1992): Movimiento sindical y políticas de ajuste en Bolivia, La Paz, *mimeo*.
- Notaro, Jorge (1992): Consolidación democrática, estancamiento económico y propuestas sindicales. Uruguay 1984-1992, Symposium Internacional ISCOS/CISL/CLACSO Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a la Crisis y a los Cambios Estructurales. Experiencias Europeas y Latinoamericanas, São Paulo, Brasil, agosto, *mimeo*.
- Palomino, Héctor (1991): Respuestas sindicales y reconversión industrial, Seminario sobre reconversión productiva, Buenos Aires, agosto, *mimeo*.
- Palomino, Héctor y Marta Novick (1992): Estrategia empresarial y respuesta sindical frente a la reestructuración económica. Estudio de un caso, Buenos Aires, *mimeo*.
- Pérez, Guillermo (1992): Políticas sindicales frente a la crisis y a los cambios estructurales en Chile, Santiago de Chile, Centro de estudios laborales humanistas (CELAH), julio, *mimeo*.
- Rivera, Alberto (1992): Políticas sindicales frente a la crisis y a los cambios estructurales en Bolivia: 1985-1992, Symposium Internacional ISCOS/CISL/CLACSO Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a la Crisis y a los Cambios Estructurales. Experiencias Europeas y Latinoamericanas, São Paulo, Brasil, agosto, *mimeo*.
- Thompson, Andrés (1992): Economía, política y organización sindical. Argentina 1983-1990, Symposium Internacional ISCOS/CISL/CLACSO Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a la Crisis y a los Cambios Estructurales. Experiencias Europeas y Latinoamericanas, São Paulo, Brasil, agosto, *mimeo*.