



Reformas estructurales y su impacto en las bases de poder del sindicalismo chileno y uruguayo*

Structural reforms and its impact on the bases of power of the Chilean and Uruguayan unionism

Reformas estruturais e seu impacto nas bases de poder do sindicalismo chileno e uruguaio

Julio César Gonzalez Candia y Francisco Zapata Schaffeld*****

Recibido: 12.05.14

Recibido con modificaciones: 15.06.14

Aprobado definitivamente: 23.08.14

RESUMEN

El artículo pretende exponer como afectaron a las fuentes de poder del movimiento sindical chileno y uruguayo, las reformas estructurales y la reorganización productiva de las empresas influenciadas por los procesos de globalización, específicamente en los aspectos de apertura comercial, privatización de empresas estatales y desregulación laboral. En el desarrollo del trabajo, junto con revisar los planteamientos de los teóricos e investigadores, se incorporan opiniones y reflexiones de actores vinculados directamente a la problemática, fruto esto último de una serie de entrevistas realizadas a dirigentes sindicales de nivel nacional, académicos, dirigentes de partidos políticos y ex autoridades de los ministerios del trabajo de los países en estudio.

Palabras clave: Reformas – Estructurales – Sindicalismo – Chile - Uruguay.

ABSTRACT

The article tries to exhibit since they concerned the sources of power of the union Chilean and Uruguayan movement, the structural reforms and the productive reorganization of the companies influenced by the processes of globalization, specifically in the aspects of commercial opening, privatization of state companies and labor deregulation. In the development of the work, together with checking the expositions of theoretical and investigators, opinions and actors' reflections join linked directly to the problematics, for the

* Artículo basado en la Investigación “EL SINDICALISMO EN LAS DEMOCRACIAS POST DICTADURAS” - Estudio comparativo del movimiento sindical en el período de consolidación democrática de Chile (1990-2000) y Uruguay (1985 – 2000), realizada durante el año 2013.

** Doctor en Procesos Sociales y Políticos en América Latina, Universidad Arcis, Académico, Facultad Tecnológica, Universidad de Santiago de Chile. E-mail: Julio.gonzalez@usach.cl

*** Doctor en Sociología, Universidad de París, Profesor Investigador, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México. E-mail: zapata@colmex.mx

reasons above mentioned of a series of interviews realized to labor leaders, academic, leader of national level of political parties and ex-authorities of the departments of the work of the countries in study.

Keywords: Reforms – Structural – Unionism – Chile - Uruguay.

RESUMO

O artigo tem como objetivo mostrar como as fontes de poder dos movimentos operários chileno e uruguaio foram afetadas pelas reformas estruturais e de reorganização produtiva das empresas, influenciadas pelos processos de globalização, especificamente nas áreas de liberalização do comércio, de privatização de empresas estatais e de desregulamentação do trabalho. No desenvolvimento do trabalho, juntamente com a revisão das abordagens de teóricos e pesquisadores são apresentadas as opiniões e reflexões dos atores ligados diretamente ao problema, coletadas por meio de uma série de entrevistas realizadas com líderes sindicais nacionais, acadêmicos, dirigentes de partidos políticos e ex-funcionários dos ministérios do trabalho dos países estudados.

Palavras-chave: Reformas – Estruturas – Sindicalismo – Chile - Uruguai.

SUMARIO

Introducción: algunos antecedentes de las reformas estructurales en América Latina. Reforma del Estado. Impacto en el Sindicalismo Chileno. Impacto en el Sindicalismo Uruguayo. Conclusiones. Bibliografía.

Introducción: algunos antecedentes de las reformas estructurales en América Latina

El presente artículo expone los principales resultados de una investigación en la cual uno de sus objetivos específicos fue conocer como afectaron a las fuentes de poder del movimiento sindical chileno y uruguayo, las reformas estructurales y la reorganización productiva de las empresas influenciadas por los procesos de globalización, específicamente en los aspectos de: apertura comercial, privatización de empresas estatales y desregulación laboral¹. Para cumplir este cometido, junto con revisar los planteamientos de los teóricos e investigadores del tema, se han incorporado opiniones y reflexiones de actores vinculados a la problemática. Fruto esto último, de la etapa de recogida de datos tanto en Chile como en Uruguay². Según otro trabajo del autor de este artículo, diversos investigadores concuerdan en que el sindicalismo en América Latina en general, como en Chile más particularmente, se ha visto afectado por las políticas y prácticas neoliberales de los gobiernos. Lo anterior, en un contexto de globalización en donde la apertura de los mercados, la reducción del Estado, las privatizaciones, la desregulación y la flexibilidad laboral han cambiado profundamente los mercados de trabajo y por ende, el movimiento sindical ya no tiene el poder central que tuvo en su tiempo para “controlar” estos mercados. El autor concluye que:

¹ El objetivo general de la investigación fue “explicar desde un enfoque sociológico e histórico el devenir del movimiento sindical en el período de consolidación democrática de Chile (1990-2000) y de Uruguay (1985 – 2000), en su propósito de volver a insertarse como un actor social relevante, considerando los aspectos políticos, económicos y sociales que han estado vinculados al mencionado proceso”.

² Se trató de un estudio sociológico, histórico y comparativo. Con un enfoque metodológico mixto. El período en estudio para el caso chileno fue entre los años 1990 al 2000. En el caso de Uruguay, fue entre los años 1985 al 2000. Se realizaron 48 entrevistas abiertas o semiestructuradas a dirigentes sindicales de nivel nacional, académicos, dirigentes de partidos políticos y ex autoridades de los ministerios del trabajo de ambos países entre la segunda quincena de noviembre de 2011 y concluyeron en el mes de marzo de 2013.

“el retorno a la democracia en Chile desde el año 1990 no ha generado el robustecimiento esperado en el sindicalismo debido a que los nuevos gobiernos “democráticos” adoptaron y profundizaron el modelo económico neoliberal lo que no ha permitido el resurgimiento del movimiento sindical con los consiguientes beneficios tanto para los trabajadores como para la sociedad en su conjunto” (González, 2013:115).

Dadas estas premisas resulta interesante explorar con mayor profundidad lo que sucedió en Chile y en una lógica comparativa, conocer también qué pasó en otro país, que tuvo procesos sociales y políticos similares en la década de los 70 y 80, nos referimos a Uruguay.

Desde mediados del decenio de 1980, en las secuelas de la crisis de la deuda, la mayoría de los países latinoamericanos comenzaron un proceso acelerado de liberalización e internacionalización de sus economías siguiendo las directrices o en consonancia con el denominado Consenso de Washington. Este proceso se tradujo en un conjunto de reformas a las cuales se les ha denominado como “estructurales” y cuyo principal objetivo habría sido facilitar el funcionamiento de los mercados y dejar las actividades productivas en manos del sector privado. Según Edgard Moncayo, la tesis central del Consenso de Washington era que la causa del atraso latinoamericano eran las distorsiones macroeconómicas inducidas por las malas políticas. Se pensaba que el Estado estaba sobredimensionado, que las economías eran muy cerradas y que los precios relativos de los distintos mercados estaban marcadamente alejados de sus niveles de equilibrio. Según este autor, era necesario privatizar las empresas públicas, integrar las economías al mercado mundial y remover todo aquello³ que estuviera impidiendo el libre funcionamiento del mercado. Respecto de lo que se lograría si se seguían esas directrices y en el decir de Moncayo, *“se conseguirían los precios correctos, surgiría el clima propicio para la inversión extranjera y fluirían los créditos de las instituciones multilaterales con sede en Washington”* (Moncayo, 2003:74). Prácticamente la visión de un semi paraíso desde la óptica neoliberal para los países que adoptaran estas directrices. Visión por lo demás sesgada, que no era capaz de visibilizar y proyectar los efectos adversos que esto traería en otras dimensiones del quehacer de las sociedades, especialmente en los impactos negativos que esto traería para el sindicalismo y la clase trabajadora. Según Jorge Cuervo⁴, las llamadas reformas del ajuste estructural de esa década⁵ fueron una propuesta fundamentalmente política, es decir,

“si bien eran reformas justificadas en la eficiencia económica y orientadas a enfrentar el tema del déficit fiscal y de la deuda externa, su núcleo esencial tenía un trasfondo político e ideológico que se caracterizaba por una reestructuración de la representatividad del Estado y de sus condiciones de legitimidad” (Cuervo, 2003:68).

Lo planteado por Cuervo avala por enésima vez lo que han sostenido diversos investigadores en el sentido de que no hay acción económica que no tenga un impacto político.

Situándonos en esta parte del continente y según Antonio Ocampo, podemos señalar que ninguna otra región del mundo en desarrollo emprendió las reformas orientadas a ampliar la esfera de acción del mercado en forma tan temprana y con tanto entusiasmo como América Latina. Las razones del por qué esto sucedió así se explican – según el autor - en parte por la condicionalidad estructural imperante en el apoyo de los organismos financieros internacionales desde los años ochenta, pero el impulso hacia un orden económico más liberal en América Latina se caracterizó por un marcado “sentido de pertenencia”. De hecho, para el autor *“la oleada democratizadora que se inició en la región a mediados de la década de 1980 fue incorporando gradualmente las reformas estructurales como parte de su agenda”*. El entusiasmo por las reformas de mercado estuvo relacionado con el predominio que había adquirido el pensamiento económico ortodoxo hacia mediados de los años ochenta. La necesidad de superar la “década perdida” de estos años fue otra de las fuentes de apoyo. Según Ocampo, las reformas se plantearon como alternativa a la industrialización liderada y promovida por el Estado. Una estrategia de desarrollo que, según analistas ortodoxos, había

³ El autor hace referencia a las talanqueras intervencionistas.

⁴ El autor en este trabajo además de centrarse en el caso específico de Colombia, considera los casos de Argentina, Chile y Uruguay y los países de la comunidad andina de naciones.

⁵ El autor hace referencia a la década de los 80.

generado estructuras productivas y estatales ineficientes, así como un sesgo en contra de la demanda de mano de obra. A comienzos del siglo XXI, resultaba cada vez más evidente que las críticas a la industrialización desde el Estado fueron simplistas y que se sobrestimaron las expectativas en torno a los efectos previsibles de las reformas de mercado. Según Ocampo, los principales errores u omisiones estuvieron relacionadas con:

✓ Se pasaron por alto las ventajas de la experiencia previa en términos de desarrollo productivo.

✓ Se ignoraron los peligros que involucraba la nueva estrategia, tanto en materia de vulnerabilidad macroeconómica como de destrucción de capacidades productivas ya acumuladas.

✓ Tampoco se prestó suficiente atención a planes alternativos de reforma, tales como los contenidos en el documento “Transformación productiva con equidad” de la CEPAL⁶ o las advertencias tempranas acerca de los efectos perjudiciales de la volatilidad de los capitales internacionales y de los patrones estructurales desfavorables que parecía estar induciendo la liberalización comercial⁷ (Ocampo, 2002:2).

Al evaluar el impacto global de la implementación de reformas estructurales en América Latina y aún existiendo posiciones diversas, hay consenso – en la perspectiva de Ocampo - en que se sobrestimaron las ventajas de las reformas y se pasaron por alto los riesgos anteriormente mencionados. Las reformas tuvieron éxito en muchos aspectos, particularmente en la reducción de la inflación, la mayor credibilidad en las autoridades macroeconómicas, indujeron un mayor crecimiento y diversificación de las exportaciones y atrajeron inversión extranjera directa. Pero también tuvieron un lado más oscuro y generaron fuertes tensiones, debido al bajo nivel e inestabilidad del crecimiento económico, a la creciente heterogeneidad estructural de los sistemas productivos y, en especial, a los desalentadores resultados sociales. Algunos de los supuestos fundamentales de los reformadores resultaron ser totalmente errados, en especial

“la hipótesis de que una tasa de inflación baja y un mejor control de los déficit fiscales asegurarían el acceso estable a los mercados internacionales de capital y un crecimiento dinámico y que la mayor productividad de las empresas y sectores líderes se difundiría automáticamente a través de toda la economía, generando una aceleración general del crecimiento económico” (Ocampo, 2002:31-32)⁸.

Al estudiar Latinoamérica y las reformas estructurales no podemos dejar de analizar las crisis a las cuales se ha visto enfrentada América Latina en el último tiempo y su impacto en el empleo y otros aspectos relevantes del ámbito laboral tales como el desempleo, nivel de salarios, precariedad, etc. De esta forma y según Víctor Tokman, Latinoamérica ha experimentado crisis recurrentes durante las tres últimas décadas con efectos negativos sobre la tasa de desempleo. A partir de 1980 y hasta antes del 2008 cuyos efectos también afectaron el empleo, se observa una correlación estrecha entre crisis y desempleo. Según este autor, la contracción económica afecta los niveles de empleo, aumenta el desempleo, el subempleo visible, los salarios y el empleo informal, aunque en magnitudes variables según los países. Así ha planteado que los episodios de crisis han sido recurrentes y que en la década de los noventa, con crisis de menor intensidad pero más frecuentes, los efectos son similares mostrando una asimetría en la relación entre crisis y desempleo. La misma se manifiesta en que la relación es semejante, pero a un nivel de desempleo más alto sin retornar o requiriéndose períodos cada vez más largos para retornar, al desempleo existente antes de cada crisis. En relación con el mundo

⁶ 1990.

⁷ CEPAL, 1998b.

⁸ Para Edgard Moncayo, el reconocimiento de las virtudes del mercado no debe conducir a considerar este mecanismo como el único factor determinante del desarrollo, independiente de toda política gubernamental. Moncayo vuelve a valorizar el rol del Estado en la sociedad y también en el ámbito económico al plantear que es necesario reconocer el amplio papel que puede jugar el Estado para corregir las fallas de coordinación del mercado y crear los incentivos apropiados para su funcionamiento eficiente. El autor, señala que entre otras acciones, el Estado puede: mejorar los flujos de información y reducir asimetrías, producir conocimiento y diseminarlo, impulsar una política industrial, crear un ambiente favorable a la inversión privada y mejorar la distribución del ingreso, entre otras.

del trabajo y como éste es afectado, según el autor, “*ello es consecuencia de que la repetición de episodios de crisis en períodos cada vez más breves afecta las decisiones de contratación de personal ante la incertidumbre sobre la duración de la recuperación*” (Tonkman, 2010:9). El autor destaca la importancia evidente de la crisis de la “deuda”⁹, en cuanto a que los países debieron hacer modificaciones importantes en sus economías. Así Tonkman, ha señalado que dada la restricción externa analizada, los países latinoamericanos debieron ajustar sus economías a la nueva situación. El modelo de ajuste adoptó diversas formas, pero en todos significó contracciones del producto como instrumento para inducir una reducción de las importaciones y por esa vía, tratar de restablecer el equilibrio en la balanza de pagos. Según el autor, en la mayoría de los países dicho ajuste comienza a partir de 1981, en otros, un año después y en algunos, solo resulta en desaceleración del crecimiento sin registrar una reducción del mismo. El objetivo del ajuste para el autor

“fue restablecer el equilibrio externo, pero también la estabilidad de precios. Este último objetivo fue de mayor importancia en los países con alta inflación como Argentina y Brasil (más de 150% anual) y en aquellos con inflaciones intermedias como México y Costa Rica (entre 50 y 100%)” (Tonkman, 2010:16).

Cabe mencionar, que la crisis afecta el mercado de trabajo urbano en cuatro formas principales: primero, el desempleo aumenta como consecuencia de la reducción en el nivel de actividad económica. Segundo, aumenta el subempleo visible producto de la reducción en la duración de la jornada de trabajo. Tercero, los niveles de subempleo invisible pueden aumentar tanto por la expansión en la ocupación en actividades de baja productividad como eventualmente, por reducciones en la productividad y por ende, en los ingresos asociados a dichas actividades. Ello constituye una expansión de empleo y una reducción de ingresos por ocupado en el sector informal urbano. Por último, se registra también una reducción en los salarios reales (Tonkman, 2010:17). Estas mismas crisis y sus impactos en los mercados de trabajo afectan también al movimiento sindical al menos, de tres formas: primero, menos contingente de personas que pueden acceder a un empleo estable y con ello a formar parte activa de un sindicato. Segundo, el alza en los niveles de desempleo y la reducción del nivel de actividad económica hacen nivelar a la “baja” las propuestas reivindicativas del sindicalismo. Es la paradoja de tratar de negociar más y mejor en un contexto donde hay menos recursos a obtener y también a repartir o a la reasignación de los mismos. Y tercero, el temor que comienza a imperar y a propagarse debido a que parte importante de la masa laboral que integra un sindicato puede ser o es despedida en el marco de estas mismas crisis económicas.

Como hemos podido apreciar, las reformas estructurales en América Latina se centraron primeramente en el ámbito económico, junto con ello su poder e impacto logró permear otros ámbitos de la sociedad y condicionó desde ese hito otras reformas o contra-reformas como por ejemplo, la del Estado. Diversas políticas y medidas tales como: facilitar el funcionamiento de los mercados, dejar la producción en manos del sector privado y por ende, privatización de las empresas públicas, tamaño del Estado excesivo o sobredimensionado y limitación de su intervención en la economía, etc. lograron en la práctica – y aunque hoy día la discusión se ha renovado – redefinir su rol en las sociedades capitalistas de esta parte del continente. Dada su importancia continuaremos nuestro recorrido abordando la Reforma del Estado.

Reforma del Estado

La reforma del Estado ha sido uno de los tópicos más abordados y de los cuales más se ha escrito en la literatura política de las décadas anteriores. La discusión sobre la transformación o mutación que ha experimentado el Estado en relación con la economía nacional e internacional, con los actores de la sociedad en un contexto de globalización y con el sistema político, ha estado en el centro del debate y de la reflexión especializada. Este proceso de “reforma del

⁹ La crisis de la “Deuda Externa” según Tonkman, constituye un episodio relevante en cuanto a su profundidad y difusión que conviene examinar en mayor profundidad y en particular, en relación a los efectos del ajuste sobre el mercado del trabajo. Además de su importancia en el conjunto de las crisis experimentadas a partir de los 80’s, la crisis de la deuda se caracteriza por haber afectado también a los países desarrollados.

Estado” vivido por los países de América Latina principalmente en las últimas décadas, se consolidada en la década del 90 y fue gestada en los años anteriores – en varios casos siempre con período dictatorial que preparó el camino o sentó las bases -, culminó en una importante crisis económica y política que ha sido el marco propicio para el inicio a principios del nuevo siglo de una nueva etapa, que algunos teóricos han subrayado en la necesidad de “refundar el Estado”. Para Jaime Ensignia y Alejandro Führer, en esta refundación clave debiera ser el profundizar en los aspectos vinculados a la democratización y como el Estado adquiere un rol central en este cometido. Así, estos autores han señalado que el Estado democratizante en cambio, propone el nacimiento de una nueva relación con la sociedad, que rompa los monopolios de poder, a partir de una activa participación ciudadana plural, igualitaria y deliberativa. Ensignia y Führer agregan que para ello deben fortalecer las redes sociales y reorientar la gestión pública hacia el enfrentamiento de la exclusión en todas sus formas. Se trata según los autores entonces,

“de una aproximación a una reforma más sustantiva del Estado, donde la interrogante por la gestión es solo una parte de ella. Desde esta perspectiva el Estado no solo garantiza bienes y servicios, sino también es productor de un sentido de solidaridad, pertenencia y progreso social” (Ensignia y Führer, 2011:7).

En la misma línea argumentativa, está Guillermo O’Donnell, quien ha acuñado el término de un “Estado de y para la Democracia”. El autor sostiene que este Estado es algo más que un Estado adecuado, no sólo por su democraticidad sino también porque, además de las dimensiones de eficacia, efectividad y filtraje que un Estado adecuado puede lograr, agrega ahora la de su amplia credibilidad como verdadero agente del bien público. En sus propias palabras, *“es un Estado fuerte y ancho, capaz no sólo de promover paz interior y crecimiento económico sino también de sustentar y reforzar la democracia y el desarrollo humano”* (O’Donnell, 2008:51-52). De manera paralela a la reforma del Estado, se vivieron procesos económicos los cuales - en un marco de globalización - impactaron profundamente en la organización del trabajo y con ello, en las estrategias de las organizaciones sindicales. En el caso de estas últimas para adaptarse, resistirse o simplemente padecer las consecuencias de estos procesos de transformación y desarrollo.

Existe consenso en que la Reforma al Estado en América Latina comenzó a gestarse en la década de los 70 y se consolida en las décadas de los 80 y 90 del siglo pasado en gran parte debido al impulso de las corrientes neoliberales (Cuervo, 2003 y Hernández, 2012) que se instalaron en esta parte del continente. La denominada “Reforma del Estado” se consolida producto de un cambio en la correlación de las fuerzas sociales, y trajo como principal consecuencia una reformulación en la relación entre Estado y sociedad, una redefinición de las fronteras y del espacio público. Términos – en la perspectiva de Hernández - como “nueva gestión pública”, “gerencia pública”, “privatizaciones”, “desregulaciones”, “apertura de los mercados” y “globalización”, se transformaron en elementos infaltables del discurso de políticos e intelectuales orgánicos. La globalización cultural, la mundialización de los mercados y las decisiones de los grandes centros financieros y de las institucionales internacionales de crédito, se impusieron a los Estados y las sociedades. Señalar, que no todos los autores están de acuerdo con el concepto de “reforma”, por ejemplo, para Atilio Boron el concepto preciso aplicable a este caso es “contra-reforma”¹⁰, dado que en realidad las políticas llevadas a cabo en nuestra región, lejos de haber introducido “reformas” –esto es, cambios graduales en una dirección tendiente hacia una mayor igualdad, bienestar social, y libertad para el conjunto de la población, tal como lo indicaría la palabra “reforma” en la tradición de la filosofía política-, lo que hicieron fue potenciar una serie de transformaciones que recortaron antiguos derechos ciudadanos, redujeron dramáticamente las prestaciones sociales del Estado y consolidaron una sociedad mucho más injusta y desigual que la que existía al comienzo de la etapa “reformista”¹¹.

¹⁰ Así Boron ha señalado que *“resulta que se ha convertido en un lugar común hablar de “reformas” para referirse a aquello que, en la tradición del pensamiento político occidental, responde mejor a la expresión “contra-reforma”* (Boron, 2003:19).

¹¹ Para Boron la ideología del neoliberalismo sería la causante de la intencionada confusión conceptual. Según el autor, lo que ocurre es que la victoria ideológica del neoliberalismo se expresa, entre otras cosas,

Según los planteamientos de Juan Jesús Hernández, quien hace referencia a los países de América Latina, sostiene que los Estados redefinieron sus funciones. En esta redefinición sus acciones estuvieron centradas en:

- ✓ Abandonar tareas asumidas en la época del Estado de Bienestar o estado de compromiso populista.
- ✓ Disminuyeron su responsabilidad y su capacidad de respuesta frente a los reclamos de la sociedad, en especial de aquellos que no cuentan con el poder económico suficiente para lograr adquirir un buen nivel de vida en el mercado.
- ✓ Descentralizaron sus funciones, empoderando a gobiernos subnacionales y organizaciones no gubernamentales.
- ✓ Vendieron empresas públicas a firmas privadas, argumentando la necesidad de achicar y hacer eficiente un aparato estatal agigantado en las décadas anteriores.
- ✓ Emprendieron una reforma administrativa que incorporó conceptos propios de la lógica mercantil privada. Pero la Reforma del Estado fue mucho más que una reforma administrativa” (Hernández, 2012:9).

Para el caso chileno y según la perspectiva de Santiago Aguiar, el patrón de acumulación que se inició durante la dictadura, base material de la configuración específica del ciclo concertacionista, se caracterizó en lo fundamental por un incremento de la explotación del trabajo por el capital. Fueron un punto de inflexión para su transformación, iniciado en dictadura. El autor cita como ejemplos,

“las desregulaciones; el retiro del Estado de funciones productivas ampliando el campo de inversiones del capital –lo que incluyó como un pilar las privatizaciones¹² –; la apertura del comercio y de las inversiones al capital transnacional; la reprimarización de la estructura productiva; la orientación al mercado externo; la centralización y desconcentración del capital¹³; con esto, una heterogeneización de la estructura productiva; y también, una flexibilización de la producción” (Aguiar, 2011:8).

También el Estado perdió en el período su rol o función de “empleador”, no sólo despidiendo sino que también dejando de contratar trabajadores o bien haciéndolo sólo por períodos acotados. Esto claramente perjudicó al movimiento sindical, más en un espacio o ámbito – como el público – donde el sindicalismo luego de luchas históricas había obtenidos logros importantes y en donde además, contaba con una base de apoyo significativa. El economista Ricardo Ffrench – Davis, en relación a las reformas económicas en Latinoamérica subraya el impacto de éstas en el Estado, así ha señalado que

“en todas estas experiencias, el alcance de las reformas fue muy profundo, produciendo cambios espectaculares en el peso relativo del Estado —limitación en su campo de acción, reestructuración de las cargas tributarias, privatizaciones masivas, disminución del gasto público y de la inversión pública muy notables— que otorgaron mucho más espacio a los agentes privados. Los cambios fueron especialmente intensos en las relaciones comerciales y financieras con el exterior” (Ffrench – Davis, 2001:37).

Según la mirada de Ffrench-Davis, las reformas económicas no han estado separadas de los cambios producidos en el Estado. Es más, habrían sido estas reformas las que habrían impactado en el nuevo perfil o rol del Estado limitándolo, disminuyéndolo o simplemente reduciendo su campo de acción.

Jaime Ensignia y Alejandro Führer han sostenido que a lo largo de las últimas dos décadas, dos han sido las visiones que se han disputado el sentido de la reforma o modernización de Estado en Chile. En primer lugar, la visión denominada como nuevo

por un singular deslizamiento semántico que hace que las palabras pierdan su antiguo significado y adopten otro nuevo y, en algunos casos, como éste, claramente antitético. En el decir de Boron, *“en ese sentido, las “reformas” padecidas por nuestras sociedades en las últimas décadas son, en realidad, crueles “contra-reformas” y acentuados procesos de involución social”* (Boron, 2003:19).

¹² Según Santiago Aguiar, las privatizaciones mercantilizaron todo: los servicios básicos, la salud, la educación y la vivienda.

¹³ Para Aguiar la centralización y desconcentración del capital implicaba que los Grupos Económicos y conglomerados, con una integración horizontal de empresas en diversas actividades productivas; multiplicación de las “razones sociales”; masificación de la externalización con el subcontrato, etc.

gerencialismo que propone transitar desde el modelo burocrático hacia un nuevo modelo de administración pública, abandonando la tradición weberiana y abrazando decididamente la gestión eficiente de los recursos públicos. Estos según los autores,

“lleva consigo una drástica reducción del tamaño del Estado y una interrogante por el equilibrio fiscal más que por el equilibrio social. El llamado “consenso de Washington” se convierte en el punto de partida de esta concepción neoliberal del Estado” (Ensignia y Führer, 2011:7).

Una crítica fuerte para los aparentes inocuos orígenes de la sobrevalorada “gestión eficiente de los recursos públicos”.

Para comprender más ampliamente el contexto en el cual se desarrolló el sindicalismo durante el periodo en estudio, debemos necesariamente remitirnos a los aspectos coyunturales ligados a las dos transiciones por las cuales ha transitado Latinoamérica en las últimas décadas; por un lado la transición entre modelos de acumulación desde el modelo de desarrollo de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) al modelo de desarrollo de la transnacionalización del mercado interno (TMI) y, por otro lado, la transición entre modelos de dominación política, desde los regímenes dictatoriales encabezados por los militares a las democracias post dictaduras. En la transición entre modelos de desarrollo es importante tener presente que se trata de un tránsito entre un modelo en el que el mercado interno y el capital nacional desempeñaron un papel central a un modelo en el que el mercado externo y el capital extranjero constituyen los mecanismos principales de dinamismo económico. Francisco Zapata (2010) ha sostenido que en esta transición también se destaca la ya citada y significativa disminución del rol del Estado y de la soberanía financiera junto con fuertes bloqueos al crecimiento económico y a la movilidad social. Sostiene también que el paso del modelo de desarrollo de la ISI al TMI implica también la separación progresiva de la economía y de los marcos institucionales y políticos que la regulaban¹⁴.

De los variados aspectos que el proceso de reformas estructurales implementó, interés conocer el impacto de éstas en el sindicalismo y el mercado laboral dado que la crisis del mercado de trabajo, con su secuela de desocupación y precarización laboral, atenuó la fuerza social y política de los sindicatos así como también afectó sus vínculos tradicionales con el Estado y el sistema político. La crisis no fue ajena a las políticas públicas aplicadas durante la década, que indujeron la apertura de la economía, la privatización de las grandes empresas estatales y de la gestión de servicios públicos, que afectaron también la estructura empresarial, ampliando la brecha entre las grandes empresas y el resto de los agentes económicos, y reduciendo el papel que los empresarios nacionales ocupaban en la estructura del poder económico de las décadas previas.

Impacto en el Sindicalismo en Chile

a. El Proceso de Apertura Comercial

Chile -en la perspectiva de Baizán y otros (2011) - se ha caracterizado por un proceso de reducción de los obstáculos al comercio internacional desde los años ochenta, que inició una reducción unilateral de sus aranceles, y que se ha profundizado en los últimos años por la suscripción de un número importante de acuerdos de libre comercio con la mayoría de sus socios comerciales. Al 2012 – y según información oficial publicada en el sitio web de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), Chile tiene 22 acuerdos comerciales con 59 países, el mercado al que accede Chile con preferencias comerciales alcanza al 62% de la población del mundo. Nuestro país tiene como potenciales clientes a 4.302,36 millones de habitantes, lo que equivale al 87.5% del PIB mundial y el 93% de las exportaciones de Chile al mundo se producen con países con alguna preferencia

¹⁴ Para Francisco Zapata, respecto de la transición política entre el autoritarismo y los regímenes redemocratizados (en los países que sufrieron la dominación militar) ha implicado *“el restablecimiento o el establecimiento de los mecanismos de la democracia representativa y por lo tanto, la diferenciación entre sociedad civil, sistema político y Estado, los cuales estaban confundidos bajo la dominación estatal en los regímenes autoritarios o dictatoriales”* (Zapata, 2010:295).

comercial¹⁵. Estos menores obstáculos al comercio internacional para Chile, junto a otros factores, han contribuido a una mayor exposición al comercio en términos de exportaciones e importaciones con respecto a la producción y la demanda, respectivamente. Respecto del período que nos interesa analizar en Chile – 1990 al 2000 – y revisando parte de la literatura existente nos encontramos con el término de “regionalismo abierto”¹⁶. El regionalismo abierto constituyó una doctrina explícita de la cancillería chilena desde comienzos de los años 90 la cual, llevada a la práctica, permitió lograr la suscripción de más TLC y acuerdos de complementación económica que cualquier otro país del mundo. Según Jaime Ensignia (2008) las ideas de “regionalismo abierto” en América Latina se originaron en las propuestas de la CEPAL¹⁷ a inicios de la década de 1990. Este concepto buscó conciliar la interdependencia nacida de acuerdos comerciales preferenciales con aquella impulsada por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. La CEPAL concebía la integración como un proceso esencialmente comercial, basado fundamentalmente en las rebajas arancelarias y en la apertura al exterior de los mercados nacionales.

Entre 1990 y 2007, los diferentes gobiernos de la coalición de centro izquierda, hicieron esfuerzos para mantener la política comercial liberalizadora emprendida en el pasado. Se destaca en primer lugar, la profundización de la reforma arancelaria, al reducirse los aranceles desde un 15% a un 11%, para luego, a partir de 1998, comenzar un plan de desgravación anual de 1 punto porcentual, que ha llevado a que el arancel actual¹⁸ esté en torno al 6%. En segundo lugar, se menciona la aplicación de una política comercial lateral, que ha llevado a que Chile haya firmado acuerdos comerciales con una gran cantidad de países de América Latina y El Caribe, con la Unión Europea, los países del EFTA y Estados Unidos, y se haya acercado a los países del Sudeste Asiático, formando parte del APEC, y llevado últimamente a desplegar esfuerzos por concluir negociaciones comerciales con Corea, China, India y Japón (Schuschny, Durán y De Miguel, 2008:10). Según Jaime Ensignia los sucesivos gobiernos de la Concertación se propusieron reinsertar de modo pleno y diverso al país en el seno de la comunidad internacional, y según ellos, este objetivo fue logrado exitosamente. Desde la recuperación de la democracia, la política exterior ha experimentado diversos énfasis que, empezando por la fase de la reinserción política internacional de la administración de Aylwin, pasando por el amalgamamiento de los acuerdos económicos y comerciales de la administración de Frei Ruiz-Tagle, permitieron al país alcanzar nuevos avances de integración económica y comercial durante la administración de Lagos (Ensignia, 2008:11). Luis Maira (2010) resume de una manera muy simple y clara los principales acuerdos comerciales que Chile desarrolló a partir de la vuelta a la democracia¹⁹.

¹⁵ Más información en <http://www.direcon.gob.cl/pagina/1897> visitada el día 01 de agosto de 2012.

¹⁶ La también denominada política comercial “lateral” antes señalada, o también conocida en la literatura como “regionalismo aditivo”, tiene como argumento principal la ampliación del tamaño mercado para los exportadores chilenos, mediante la búsqueda de acuerdos comerciales con diversos socios, apuntalado la política unilateral. Además, se generan nuevas condiciones para la venida de inversiones extranjeras directas (IED). En el caso del acercamiento comercial hacia países de similar desarrollo relativo al de Chile, es destacable el beneficio conseguido por ciertos sectores productores de bienes y servicios más elaborados. Todos los acuerdos comparten objetivos básicos, como son: i) establecer un espacio económico ampliado en términos de bienes, servicios y factores; ii) ampliar, diversificar y facilitar el intercambio comercial; iii) abaratar las importaciones de bienes intermedios y de capital; iv) alcanzar disciplinas comerciales y mecanismos de solución de diferencias que aseguren el adecuado acceso a mercados; y v) estimular inversiones, y con ello el desarrollo productivo (Schuschny, Durán y De Miguel, 2008:10).

¹⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

¹⁸ Al año 2008.

¹⁹ Según Luis Maira se lograron establecer los primeros acuerdos con Canadá y México. Luego vinieron Tratados de Libre Comercio o Acuerdos de Complementación Económica (ACEs) con prácticamente todos los demás países de América Latina. Partiendo con Argentina en 1992 –mediante el ACE 16– y luego a través del ACE 36 con los 4 países del MERCOSUR. Durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos, se negociaron y acordaron los TLCs más complejos y relevantes, primero con Estados Unidos, más tarde con la Unión Europea y finalmente en Asia con Corea del Sur, la República China y Japón. De

El proceso de apertura al comercio internacional, tuvo implicaciones para el movimiento sindical que fueron mucho más allá que la simple reducción de aranceles o firmas de tratados de libre comercio con los países del resto del mundo. Juan Carlos Zambrano lo asocia con los procesos globalizadores que han permitido una libre circulación de mercaderías y capitales. Los cuales, lejos de beneficiar a las economías nacionales, ha contribuido a la concentración y al desarrollo inequitativo de los países. Es en este contexto donde se destaca el creciente poder de las empresas transnacionales y multinacionales, cuya productividad financiera de comercialización y de ventas se expande por todo el mundo aprovechando las ventajas comparativas de cada país. Zambrano es crítico al sostener que *“estas empresas no siempre son factor de progreso, porque terminan abusando del gran poder que ostentan sobre gobierno y consumidores, y además sobre los trabajadores que son el hilo más delgado de este proceso”* (Zambrano, 2003:1). Ya desde esta perspectiva podemos apreciar como los trabajadores resultan ser lo más perjudicados en estas dinámicas comerciales. Ahora esto no es necesariamente visto así por parte de la opinión pública, la cual muchas veces y gracias a la ayuda de la comunicación persuasiva de los medios de información y publicidad, asocian la globalización con crecimiento, progreso y “virtuales” mejores condiciones para todos los agentes involucrados. Tampoco podemos dejar de mencionar quienes han sido los ganadores y favorecidos en todo este juego, los empresarios.

Para quien fuera el máximo líder de la principal central sindical del país y haciendo referencia a los patronales y a la responsabilidad de los gobiernos de la Concertación, sostuvo en la entrevista:

-“... Querían tener tranquilos a los empresarios para que hicieran crecimiento económico, para que el país creciera, para que dieran empleo, porque ese era el gran problema de los países... (pero) se les pasó la mano, y se fueron a administrar el modelo y abandonaron la demanda social, la demanda histórica que ellos mismos habían hecho...”

Es importante señalar que la apertura comercial buscaba también un aumento de la competitividad del aparato productivo a través de la reducción de los costos laborales, la reorganización de las empresas y sus formas y métodos de producción u operación, la introducción de la flexibilidad laboral, el alineamiento de los salarios sobre los vigentes en los mercados de exportación, la restricción de prácticas corporativas tanto por parte de las empresas como por parte del liderazgo sindical y la reestructuración de la política social²⁰. Por otra parte, María Ester Feres (2006)²¹ en relación al concepto de competitividad ha planteado críticas muy duras, así ha sostenido que en las estrategias de competitividad en base a bajos costos laborales confluyen cambios institucionales, decisiones discrecionales de los grandes capitales, insuficiente interés por la investigación, la innovación tecnológica, el desarrollo y la gestión del conocimiento así como la calificación constante de los trabajadores. Francisco Zapata ya había planteado que en el marco del análisis de la crisis del sindicalismo el impacto central de la apertura no fue exclusivamente comercial debido a que también estuvo relacionado

este modo, el gobierno chileno pudo presentar el argumento de que la diversificación de sus acuerdos y socios comerciales, ampliaba los márgenes internacionales de Chile frente a cualquiera de estos grandes actores económicos individuales y acentuaba el manejo económico y la soberanía comercial del país, en un contexto de balanceada diversificación de su comercio exterior” (Maira, 2010:84).

²⁰ Para Francisco Zapata, *“no se trató solamente de facilitar el acceso al mercado interno; se trató también de un proceso de transformación organizacional e institucional. Vale la pena agregar que la apertura comercial estableció límites a la libertad para formular políticas macroeconómicas, las cuales pasaron a depender fuertemente de las decisiones tomadas fuera de las fronteras nacionales”* (Zapata, 2010:296).

²¹ Para Feres, el sustento teórico de todas estas acciones para Feres están basadas en *“la ideología liberal neoclásica, (que) se centra en el estímulo al crecimiento a través de la eliminación o disminución sustantiva de las regulaciones de los mercados en general y en particular de los de trabajo, de la privatización de las empresas públicas, incluidos los servicios y bienes públicos otorgados tradicionalmente por el Estado como la salud, la educación, las pensiones, etc., y en general, de la minimización de los roles del Estado en el ámbito económico y social”* (Feres, 2006:5)

con procesos de modernización y de reformas más amplios. Señalar que tuvo efectos sobre los espacios donde se desenvolvía la acción sindical, sobre los temas de negociación colectiva, sobre la relación entre el sindicalismo y el Estado, sobre la dinámica de reacción o eliminación de empleos y también sobre la localización geográfica de los mismos y sobre la estructura de las ocupaciones. Es decir, que el libre comercio redefine los mecanismos de organización de la vida productiva en forma estructural²².

Para uno de los académicos e investigadores entrevistados en Chile y justamente en relación con las exigencias internacionales para las empresas y otros factores que también están relacionados, señaló

- "... Dentro de este contexto las modernizaciones productivas son parte de ellas, también hay cambios a niveles culturales, hay cambios sociales, duramente el contexto político. Entonces desde una primera aproximación tendría que colocar atención en ese primer factor y al mismo tiempo señalar que el efecto que ha tenido en el mundo sindical no es similar ni es homogéneo... existen múltiples realidades y que por lo tanto, estos procesos estructurales marcan de alguna manera la situación de los trabajadores y sus organizaciones se expresan de manera muy diferente y tienen impactos distintos..."

El cumplimiento de adecuarse a las directrices que el libre comercio plantea ha sido un desafío que ha implicado cambios en la organización de las empresas, la introducción de la flexibilidad en los métodos de trabajo, el alineamiento de los costos y de los salarios sobre los vigentes en el exterior, la restricción de las prácticas corporativas – tanto por parte de los empresarios como por parte del liderazgo sindical – y la reestructuración de la política social. Francisco Zapata (2010), ha sido concluyente respecto de cómo la apertura comercial o el libre comercio afectó al movimiento sindical señalando que fue, *“un impacto al corazón de lo que fuera un sindicalismo centrado en la defensa del mercado interno, del consumo y del bienestar de los trabajadores de una industria organizada para satisfacer una demanda idiosincrática dentro de reglas proteccionistas”* (Zapata, 2010:296).

b. La Privatización de las empresas estatales

Sólo para recordar el origen de las privatizaciones en Chile y en la perspectiva de Fernando De La Cuadra (2003) señalar que para cimentar el nuevo estilo de desarrollo, el régimen militar impulsó una serie de iniciativas concretas en las diferentes áreas económicas. A partir de 1975, se produce el retiro generalizado del Estado en el ámbito económico, tanto en lo que se refiere a sus acciones reguladoras, como a su papel de productor directo. Se liberaliza el mercado de capitales mediante el traspaso de 19 instituciones financieras al área privada y se establece la supresión de controles sobre la tasa de interés. En sus propias palabras, *“también se realizó un rápido y extenso proceso de privatizaciones de empresas y servicios del Estado, transfiriéndose en pocos años casi la totalidad de las empresas públicas productoras de bienes y servicios”* (De La Cuadra, 2003: 3). Según la perspectiva de Jorge Vergara Estévez, los mismos argumentos se repiten en todos los países: las funciones empresariales corresponden al mercado y no al Estado; las empresas públicas son casi siempre deficitarias; son fuente de corrupción y de clientelismo político; son ineficientes; carecen de capacidad de inversión y crecimiento; es necesario aumentar los espacios del mercado; las privatizaciones son un requisito necesario para tener una economía abierta y globalizada; su venta es necesaria para financiar el gasto social, etc. Aunque algunas de estas razones son parcialmente verdaderas, siempre habría la posibilidad de disminuir sus limitaciones. Pero, la ortodoxia neoliberal no acepta esa posibilidad. Reitera que según esta perspectiva toda privatización aumenta la libertad económica y es beneficiosa para el mercado, para las economías nacionales y los usuarios. Este es – según Vergara - un discurso ideológico en un doble sentido. De una parte, apela a intereses generales de la sociedad, de otra,

²² Francisco Zapata en otro de sus trabajos señala que *“el desafío planteado por la apertura al mercado internacional reside en el alineamiento de las condiciones de producción nacionales con las que prevalecen en el resto del mundo y, en especial, en los países industriales avanzados. Aquí está el meollo de la cuestión de la competitividad y de la adaptación a las condiciones externas por parte de los aparatos productivos locales”* (Zapata, 1996: 203).

constituye un intento de legitimar la decisión política de privatizar, cuyo real objetivo es la desnacionalización de las economías periféricas, el crecimiento de las transnacionales, y el fortalecimiento del empresariado local. Los efectos negativos económicos y sociales para la mayoría son siempre negados y minimizados. Por ello, los programas privatizadores continúan realizándose, ignorando las críticas, y los análisis de las consecuencias de las privatizaciones ya realizadas. Todo esto es un notable ejemplo del carácter dogmático que asume la ortodoxia neoliberal, y expresa la profundidad de la dependencia de las élites gobernantes latinoamericanas a “los requerimientos de la globalización” (Vergara, 2005:1-2). Podemos señalar, que los efectos negativos de las privatizaciones en Chile exceden en mucho sus consecuencias positivas y refutan la teoría neoliberal que ve en ellas una fuente de eficiencia económica y bienestar para todos. Han significado enormes pérdidas al Estado, patrimonio de todos los chilenos; han sustituido monopolios públicos por monopolios u oligopolios privados poderosos sobre los cuales el Estado y los consumidores no tienen ninguna influencia; han aumentado indebidamente los precios de los servicios y han constituido una fuente de enriquecimiento indebido para los compradores de las empresas públicas, y los funcionarios implicados en su venta.

Las privatizaciones han sido en Chile un instrumento fundamental del cambio de poder desde el golpe de Estado de 1973; y desde 1990, han sido una de las principales bases de una democracia neoliberal. Así Vergara ha señalado que en ella se ha establecido la primacía del mercado y de los sectores sociales y políticos que lo representan, y se han debilitado tanto el Estado y la política, como la sociedad civil. El autor plantea que lo que se ha producido en nuestro país es una privatización generalizada. En sus propias palabras,

“en Chile se ha producido una privatización del poder económico, político, educacional y comunicacional en una pequeña elite de poder empresarial, política y militar, asociada a las transnacionales que, crecientemente, controlan la economía nacional. Estas son las verdaderas razones por las cuales se presenta a Chile como un modelo de modernización para América Latina” (Vergara, 2005:5).

La privatización de empresas estatales fue acompañada de una fuerte reestructuración de esas entidades en términos de su administración, el empleo y los niveles del mismo, la contratación colectiva, las atribuciones de los delegados sindicales. Por lo tanto, la privatización, como la apertura comercial, no se agotó en el cumplimiento de metas económicas relacionadas con la búsqueda de recursos financieros para el Estado o en un mejoramiento de la eficiencia productiva de empresas situadas en lugares estratégicos del sistema económico, su impacto central estuvo enfocado en el rompimiento de las formas corporativas de operación de la economía pues, en los hechos, como fue el caso de las telecomunicaciones, de la generación de energía eléctrica o de la siderurgia, la eficiencia de esas empresas no estaba en duda²³.

c. La desregulación laboral

El otro elemento que contribuye a la transformación de la base institucional del poder del sindicalismo es la desregulación laboral que se identifica con fuertes cambios en los códigos del trabajo que estaban vigentes desde la década de 1930²⁴. Cabe mencionar que en el marco de las reformas estructurales realizadas en América Latina y en Chile, se implementó una

²³ Francisco Zapata ejemplifica con Brasil y México, al sostener que en estos países, “al privatizar, estaban reestructurando al mismo tiempo las relaciones entre el Estado, los empresarios y los sindicatos, que hasta ese momento, estaban fuertemente ligados entre sí”. Agrega, que “con la privatización se comieron los lazos corporativos, al menos en aquellas empresas que fueron privatizadas sin que por ello se rompiera todo el sistema de articulaciones entre esos tres actores y los comportamientos que, incluso después de las privatizaciones continuaron existiendo” (Zapata, 2010:298). La privatización para el autor afectó el poder del sindicalismo porque “era en las empresas estatales en donde se había desarrollado con mayor fuerza y en donde había logrado obtener los mejores contratos colectivos”. Al mismo tiempo, para la capacidad de negociación del Estado, “la privatización tuvo efectos sobre el círculo de relaciones clientelares que éste necesitaba para mantener su fuerza electoral o su control de las instancias legislativas” (Zapata, 2010: 298).

²⁴ En el caso de Chile desde 1924.

desregulación generalizada de mercados, que alcanzó también a los mercados de factores (trabajo y capital). Estas reformas se llevaron a cabo simultáneamente con un programa de estabilización aplicado para obtener una drástica reducción de la alta inflación experimentada durante el período 1973-1975.

El corazón de las reformas – en la perspectiva de Coloma y Rojas - apuntaba a revitalizar pilares de una economía de mercado como la libertad de precios, la apertura de mercados, la preocupación por los equilibrios macroeconómicos, el fortalecimiento del derecho de propiedad, la libertad de emprender y de elegir, etc. A través del tiempo se fue creando la convicción de que sólo de esta manera se iba a lograr un verdadero desarrollo de la empresa privada y se iba a asegurar así que el país se enfilara por la senda del crecimiento económico y de una mayor prosperidad. La desregulación y flexibilización del mercado del trabajo eran consideradas como piezas fundamentales en la nueva estrategia de desarrollo que se iba a implementar, pues la regulación que en ese entonces existía parecía a todas luces incompatible con un modelo que pretendía fortalecer la inversión privada y promover la eficiencia económica. Según estos autores algunas de las reformas más importantes que se realizaron en este mercado tardaron bastante tiempo —y en el intertanto estuvieron suspendidos varios derechos laborales—;

“sin embargo, cabe reconocer que se venía de una gran crisis, y la tarea no era nada de fácil, pues varias de las reformas afectaban a sectores altamente politizados —e involucrados en todo el proceso de lucha anterior y posterior al pronunciamiento militar— y los intereses de muchos grupos de poder que defendían sus privilegios o sus “derechos adquiridos”. (Coloma y Rojas, 2001:532).

Las distintas reformas implementadas en Chile después de 1973 en el campo laboral eran concordantes con el objetivo de la búsqueda de eficiencia en la asignación de recursos, y por tanto con el diseño de toda la estrategia económica implementada en esos años. Se perseguía que el mercado laboral fuera funcional a esa tarea. Para el autor y respecto de la política salarial,

“(ésta) se fue separando totalmente al Estado de la determinación de salarios en el sector privado, y éste sólo mantuvo un rol en la determinación de los salarios mínimos, aunque la política tras la fijación de los mismos era la de acordar salarios lo menos distorsionadores posibles encaminados a preservar los objetivos de eficiencia y de oportunidades de empleos” (Coloma y Rojas, 2001:533).

Para Emilio Morgado, los reformadores de la institucionalidad laboral estimaron que la existente hasta 1973 tenía una muy baja o ineficaz capacidad de adaptación a los cambios, por lo que en las décadas de los 70 y 80 predominó la desregulación sobre la flexibilización. Para el autor, la desregulación obedeció al objetivo de superar lo que se calificaba como obstáculos institucionales que impedían o dificultaban las transformaciones económicas y políticas impulsadas desde el inicio de la dictadura en el año 1973. Para Morgado, *“la modalidad desreguladora se dirigió fundamentalmente a reformar la trama normativa construida a partir de 1924, pero también abarcó a otros componentes del mercado de trabajo”* (Morgado, 1999:9).

Según Daniel Núñez, fue la concepción de la flexibilidad laboral, entendida como desregulación del mercado del trabajo, la que se comienza a aplicar en Chile a partir del golpe de Estado de 1973, y que se intensifica con la aprobación del Plan Laboral²⁵ de 1979 diseñado por el entonces ministro del trabajo José Piñera. Esta nueva legislación laboral buscó terminar

²⁵ Entre otros aspectos del Plan laboral habría que destacar: las modificaciones al Contrato Individual, que permiten el libre despido por parte del empleador sin expresión de causa ni posibilidad de reclamo, las normativas referentes a la organización sindical, que establecieron el carácter voluntario de la afiliación sindical, permiten la constitución de más de un sindicato de trabajadores por empresa y las restricciones para la afiliación a una federación y confederación, las restricciones a la negociación colectiva, se impide la negociación colectiva para los sindicatos interempresa, independientes y transitorios, y sólo se mantiene este derecho para los sindicatos de empresa, las limitaciones al derecho a huelga, se establece que la duración de la huelga puede extenderse por un máximo de sesenta días y además se permite el reemplazo temporal de los huelguistas, entre otras medidas, la derogación de los artículos que regulaban al subcontrato, con ello se permitió la expansión del subcontrato a las diferentes etapas del proceso productivo, ya que antiguamente sólo era permitido en aquellas tareas auxiliares a la producción (Núñez, 2004:2).

con el carácter regulador de las relaciones laborales que tenía el código del trabajo vigente hasta el golpe de Estado. El carácter progresista que poseía la legislación laboral vigente hasta el año 1973 se explica en gran medida por las circunstancias históricas que rodearon su creación. Es más destaca Núñez, esta normativa no es fruto de la buena voluntad del presidente de turno y menos aún fue una dádiva de un Estado que era indiferente frente a los problemas sociales que aquejaban a la clase trabajadora. Por el contrario, fue el resultado de un proceso de heroicas luchas obreras, muchas de las cuales culminaron en sangrientas matanzas como la sucedida en 1906 en la Escuela Santa María de Iquique, y el carácter progresista de esta legislación hay que entenderla como parte de los esfuerzos que desarrolló la clase gobernante para atenuar las posibilidades de desborde social que exhibía el movimiento obrero en las primeras décadas del siglo XX. Es en este contexto de agitación social y de inestabilidad política, que se dictan hacia el año 1924 las primeras leyes sociales, y de cuya sistematización se plasmó en el código del trabajo de 1931, que posteriormente fue perfeccionando en lo que se refiere al rol tutelar del derecho del trabajo, es decir, en sus aspectos de resguardo de la parte más débil de la relación laboral, esta es, el trabajador o trabajadora.

Para Rolando Álvarez Vallejos, los decretos leyes 2.756 y 2.758, del 3 y 6 de julio de 1979 respectivamente, significaron en la práctica,

“fuertes restricciones al derecho a huelga, la planificación escalonada de las negociaciones colectivas, la posibilidad de que existieran varios sindicatos en una misma empresa y el fin de la cotización obligatoria, entre otras medidas, todas las cuales apuntaban a imponer el “libre mercado” en las relaciones laborales” (Álvarez, 2010:352).

Estos decretos se complementaron con el ya mencionado decreto 2.200, de 1978, que desregulaba el mercado laboral, abriendo paso a la llamada “flexibilidad laboral”. Como se denominaría posteriormente, el Plan Laboral formó parte de las “siete modernizaciones” neoliberales que inauguraron la década de los ochenta en Chile.

Destacar que varios aspectos del Plan Laboral han seguido vigentes en Chile hasta la actualidad. María Ester Feres desde una mirada muy crítica, ha sostenido que la mantención hasta nuestros días de la matriz neoliberal ha afectado negativamente a los actores socio-laborales. De manera más específica, cita la mantención inalterada de la matriz del Plan Laboral, cuyos principios se orientan, entre otras finalidades, a impedir interferencias sindicales en el funcionamiento del mercado de trabajo; a la protección a ultranza de las facultades discrecionales del empleador, como proyección ilimitada de su derecho de propiedad, incluso más allá de los amplios alcances constitucionales; y a resguardar un sistema de determinación salarial sustentado, salvo mínimas regulaciones, en la teoría económica de la formación de los precios en los mercados de bienes. La autora concluye que salvo la reforma del primer gobierno post dictadura – de Patricio Aylwin - eliminando el tope legal de 90 días para la huelga legal, todo el resto de las modificaciones no han tenido incidencia alguna en los pilares estructurales del sistema. En el artículo²⁶ de la Revista Enfoques, se ha planteado que con la promulgación del plan laboral en 1979, se cerró un ciclo de la historia de Chile, cuando el movimiento obrero y sus representantes políticos fueron desplazados de la representación política. Se sostiene también que los regímenes emanados de la transición a la democracia refrendaron ese resultado. También buscaron y consiguieron, que el ámbito de acción del sindicalismo chileno se redujera a la esfera laboral. Se coartó así el ámbito de la negociación colectiva, la expresión del derecho de huelga y la participación de los trabajadores en la vida política. Una conclusión bastante fuerte y explicativa de la larga crisis que ha sobrellevado el sindicalismo en nuestro país y en otros de Latinoamérica. En otras palabras, Francisco Zapata ha sostenido que reducir al sindicalismo a la esfera laboral, es lo mismo decir que se quede “sólo” en el plano reivindicativo, abandonando su histórica vocación programática y junto con ello, abandonando

²⁶ Zapata Francisco. 2004. De la democracia representativa a la democracia protegida. Movimiento obrero y sistema político en Chile. Revista Enfoques. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Universidad Central de Chile. N° 3. Julio – Diciembre. Santiago. Chile.

también la convocatoria a nuevas mayorías que le permitan en profundidad hacer un aporte significativo a la construcción de un nuevo orden social.

Posteriormente, y con ocasión de la profunda crisis de 1982-83, el régimen militar modificó su propio instrumento legal al considerar que, a pesar de todos los cambios previos, la legislación vigente aún contenía “rigideces” que limitaban la libertad empresarial para conjurar o superar la crisis. En Junio de ese año se dicta la ley 18.134, conocida como la “la ley del piso”, mediante la cual se eliminaba la prohibición que tenían los empleadores para ofrecer remuneraciones reales inferiores a las previamente existentes en el caso de los trabajadores que negocian colectivamente y los reajustes de los salarios públicos dejaron de ser forzosamente aplicables para el sector privado que no negocia colectivamente. Según Núñez,

“la creación y posterior la aplicación con mano de hierro de una legislación laboral represiva tuvo entre otros resultados una fuerte reducción de los salarios, un aumento del control empresarial de la mano de obra, y sobretodo, la flexibilización unilateral en el uso de la fuerza de trabajo por parte del empresariado” (Núñez, 2004:3).

Desde 1990 y con la vuelta del país a un sistema de gobierno democrático y en la perspectiva de Morgado, esa tendencia desreguladora ha sido desplazada por otra de naturaleza flexibilizadora, en que unos mismos objetivos sociales, económicos o políticos, tienden a ser logrados mediante una regulación diferente a la preexistente, dando así paso a una re-regulación que no desnaturalice la institución laboral objeto de la flexibilización (Morgado, 1999:9). Señalar también que las críticas a los procesos desreguladores no han sido pocas, la falta de protección, la inequidad y el “pasar por encima de las conquistas sociales durante años” ha formado parte – y con razón - del discurso y de la opinión fundada de los intelectuales y académicos más críticos del modelo y del sistema. Así, por ejemplo Carlos Zambrano ha planteado que *“toda desregulación va profundizando la desprotección y desigualdad, porque las condiciones de trabajo que se ofrecen no garantizan un bienestar mínimo para el trabajador y su familia. La inseguridad y la precariedad incrementan, a su vez, la pobreza”* (Zambrano, 2003:4). Este autor, también es crítico con el empresariado chileno y de una u otra manera, también con los distintos gobiernos que han fomentado la desregulación o bien que no han hecho lo “suficiente” para revertir estos procesos. Para Zambrano, la aspiración empresarial de desregular ilimitadamente la norma jurídica sobre el trabajo para obtener una cuestión flexible de la mano de obra, es poco disimulada y está basada en la esperanza de obtener los frutos de la coordinación social y económica, sin ninguna contrapartida social. Esto para el autor trae graves efectos para la clase trabajadora, en el decir del autor, *“con los efectos de generar un empleo que no permite salir de la pobreza, con un ajuste salarial a la baja, empeoramiento de las condiciones de trabajo, y un notorio aumento de la inseguridad y la vulnerabilidad social, marcada por la desprotección”* (Zambrano, 2003:5).

Para uno de los académicos e investigadores chilenos, la flexibilidad ha generado un impacto negativo en el sindicalismo, en sus propias palabras:

- “... Evidentemente en la expansión de relaciones laborales flexibles, como dices tú muy bien en el contexto de una política neoliberal... ha generado una precariedad, una necesidad... una fragilidad digamos, en la condición del asalariado, que ha limitado en forma significativa la organización sindical...”

Por otra parte, y a propósito de una política neoliberal, para uno de los máximos dirigentes de los empleados fiscales existe un fuerte vínculo entre el tipo de modelo y el gobierno actual de nuestro país y cómo esto a su vez, se relaciona con la exclusión de actores y de movimientos sociales. En la entrevista señaló:

- “...estamos enfrentados a un modelo en primer lugar que excluye a todos estos sectores (hace referencia al movimiento sindical). Es excluyente, porque en general es un modelo el cual es controlado por el capital y por supuesto, por los empresarios. Si uno mira el gobierno actual, es un gobierno de empresarios y de clientes, incluso la misma derecha.... Y llega este nuevo gobierno que viene con tantas personas, doctores, magíster, con la carpeta, con la parka roja, dispuestos a trabajar y con tanto movimiento, uno diría este es un súper gobierno. Pero cuando los miramos como conducción... no tienen idea de las leyes de la administración pública no conocen sus procedimientos, no conocen su cultura...”

Cerrando este apartado, podemos señalar que las características generales de la desregulación laboral están relacionadas con los procedimientos de contratación y despido, el nivel de la negociación colectiva (por empresa o rama, por oficio o por empresa, por empresa o territorial), la naturaleza del contrato individual de trabajo (permanente, temporal, parcial), la reglamentación del derecho de huelga, los horarios de trabajo, la existencia de federaciones o confederaciones del trabajo, entre otros muchos aspectos. A lo largo de la década de 1980, y en países como Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Perú, se realizaron importantes cambios en todos o en algunos de estos asuntos. Durante la década de 1990, se realizaron modificaciones adicionales en esos países y todavía a fines de 2001 los temas de la desregulación laboral figuraban entre los más sensibles para los distintos actores involucrados²⁷.

Impacto en el Sindicalismo en Uruguay

En las últimas décadas, también el Uruguay ha experimentado una “doble transición”, al igual que otros países de América Latina. La primera transición, se refiere a la salida del régimen autoritario instaurado en ese país en 1973 y se cierra con la restauración democrática en el año 1985. La segunda, al pasaje de un modelo de desarrollo “hacia adentro” a un modelo de desarrollo caracterizado por la transnacionalización de la economía nacional. La transición de un modelo de desarrollo a otro no solo causó transformaciones significativas en la estructura económica, impactando en el mercado laboral, sino que fue mucho más allá implicando o provocando cambios en la matriz sociopolítica en que se sustentaba dicho modelo. En el modelo sustitutivo de importaciones, el gobierno y el sistema político actuaban como sistema de distribución de recursos. Así, en una economía cerrada, de fuerte participación estatal, la legislación laboral fue el reflejo del modelo: un conjunto complejo de regulaciones que enmarcaban las decisiones patronales y protegían al asalariado y sus organizaciones. La legislación laboral, entre 1930 y 1970, tuvo un carácter tutelar, regulador y protector de las relaciones laborales. Desde los 70 se inicia el retiro del Estado en lo económico, y principalmente en los 90 la apertura comercial y la flexibilización del mercado de trabajo completa un proceso de desmantelamiento de las regulaciones que existían en el modelo anterior. La intervención del Estado se limita a definir el salario mínimo nacional. Así, el sistema político deja de ser el espacio de articulación de intereses, y el Estado, asume un rol de contención de las demandas socio-políticas. Por su parte, el actor sindical pierde presencia y poder negociador. El apoyo político y legislativo que concita, no tiene la capacidad de garantizar condiciones de simetría y protección necesarias para poder negociar (Zurbriggen y otros, 2003:6).

Como diría uno de los máximos dirigentes del PIT-CNT entrevistado en este país:

- *“...Es el capitalismo que toma un formato neoliberal y ahí empiezan los Menem en Argentina y los Lacalle y Sanguinetti en Uruguay con discursos aperturistas, libertadores, desconcentradores de la producción y concentradores de la economía. Entonces ahí nos fue mal porque además una de las primeras medidas que en el 90 toma el gobierno de Lacalle fue de romper la negociación colectiva de los trabajadores y eso desarmó al movimiento sindical...”*

En la perspectiva de Jorge Notaro, las propuestas de reformas estructurales surgieron durante la década de los años noventa, considerando que en una época de globalización de la economía era necesario reducir la intervención estatal y las regulaciones, para estimular la inversión, la competitividad, el aumento del nivel y la calidad del empleo. Así el autor ha señalado que se propuso modificar el sistema de relaciones laborales con la finalidad de impactar sobre la economía puesto que se partía de la premisa que el grado de protección al empleo tenía efectos significativos sobre el funcionamiento del mercado de trabajo: países con más alta protección tienen menores tasas de empleo y mayor participación del empleo no dependiente en el total. Según Notaro,

²⁷ Para Francisco Zapata, “la presencia continua de las reformas laborales en las agendas de los gobiernos de esos países se explica por la búsqueda de mayor competitividad de sus economías, cuya profundización descansa en la idea de la desregulación laboral” (Zapata, 2010:299).

“el indicador utilizado para medir la falta de flexibilidad tiene en cuenta el tiempo de trabajo necesario para tener derecho a indemnización por despido, las mayores o menores posibilidades de despedir; se destacan las nuevas modalidades de contratos de trabajo, las condiciones de trabajo que se quiere medir (rigidez o flexibilidad). Se proponía modificar los escenarios y, en forma indirecta, debilitar a las organizaciones sindicales, con el objetivo de lograr mejores resultados económicos. Aumentaría la capacidad de decisión empresarial, su poder sobre los trabajadores y, finalmente, la conflictividad sería menor” (Notaro, 2012:5).

a. El Proceso de Apertura Comercial

Según Cristina Zurbriggen, Luis Senatore, Natalia Doglio y Gerardo Caetano (2003) en Uruguay, la política económica seguida a inicios de los 90 tiene como ejes la continuación de un proceso de desregulación financiera, así como la profundización de la apertura comercial. Esta última, se verifica a través de una apertura unilateral y de la intensificación de los vínculos comerciales y financieros con los vecinos, con la creación en 1991 del MERCOSUR. La apertura comercial generó cambios significativos en las estructuras productivas, incorporó progreso técnico y demandó mano de obra más calificada (PNUD, 2001). Estas nuevas tendencias, como consecuencia de un nuevo modelo de desarrollo orientado al mercado internacional, incluían también la ilusión de que luego de consolidado el proceso, traería crecimiento, movilidad social y reducción de las desigualdades sociales.

Haciendo algo de historia y según los planteamientos de Marcel Vaillant desde 1973, la reforma comercial aperturista fue uno de los pilares de la política económica en Uruguay. A pesar de algunas reversiones temporarias y de una disminución en el ritmo de las reducciones arancelarias, esta política económica ha sido relativamente estable a lo largo de más de treinta años²⁸. Antes de la década del noventa, la liberalización comercial se procesó mediante reducciones arancelarias, especialmente en los niveles más altos de la estructura, disminuyendo tanto su nivel como su dispersión. La orientación aperturista no cambió y no se registraron reversiones de importancia. Sin embargo, se buscó neutralizar la oposición y amortiguar los impactos negativos de los ajustes productivos (Vaillant, 2003). Algunos sectores específicos fueron aislados del proceso, lo cual dotó de cierta ambigüedad al mismo. Si bien la apertura combinó modos diferentes – apertura unilateral, acuerdos preferenciales y multilateralismo – primero se registró un predominio claro de las medidas unilaterales mientras que desde mediados de la década de los noventa la apertura ha seguido el ritmo de los procesos de liberalización recíproca en sus distintas modalidades (Vaillant, 2005:26).

Como fecha clave de la apertura comercial, podemos mencionar los inicios de la década de los 90, así Pablo Alegre ha sostenido que en materia comercial, Uruguay experimentó un rápido dismantelamiento de los mecanismos de protección. Esto se emparentó con el proceso de integración regional (MERCOSUR) a comienzos de los años 90, el cual supuso el desarme gradual de las protecciones comerciales en los países integrantes. Según Alegre,

“este factor, influyó decididamente en la apertura comercial experimentada por el país. Tomando cifras del período 1985-1998, el arancel promedio pasó del 32% en 1985, al 23% en 1990, al 14,7% en 1994 y al 12,2% en 1998. Al término del período en 1998, el arancel promedio era un 62% menor al existente en 1985 (BID, 2001)” (Alegre, 2008:145).

Volviendo a Cristina Zurbriggen y otros autores, la abundancia de capitales financieros y el incremento de la inversión extranjera directa, como la recuperación del crecimiento regional determinó que Uruguay, lograra entre 1991–1999 un buen desempeño de su economía. Ahora bien, en términos sociales, la pobreza que desciende entre 1985 y 1995 alrededor de un 20%, comienza su ascenso en estos años afectando en la actualidad a 645.800 personas (INE ECH 2002). El sostenido aumento de las desigualdades, tanto en salarios, como en nivel educativo, de

²⁸ Según el autor, es posible distinguir seis etapas en el proceso de reforma comercial: la promoción de exportaciones (1974-1978); la apertura unilateral (1979-1984); la continuidad en la reforma comercial (1985-1989); la profundización del proceso de liberalización (1990-1994); la convergencia a la política comercial común del MERCOSUR (1995-1999); y la política comercial en la crisis (2000-2003).

estos sectores, es parte de la explicación de este fenómeno. Los sectores pobres cada vez ganan menos (aumentan la pobreza extrema) al tiempo que sus posibilidades de reinserción al mercado laboral se dificultan dadas las nuevas exigencias educativas, lo que produce un marcado proceso de precarización de las estructuras familiares (Zurbriggen y otros, 2003:7).

Recordemos - en la perspectiva de Francisco Zapata - que la apertura comercial buscaba también un aumento de la competitividad de la estructura productiva a través de la permanente reducción de costos, entre ellos uno de los más significativos; los costos laborales. Las organizaciones - en la perspectiva de Alicia Gariazzo- han siempre buscado mejorar su competitividad implementando programas y técnicas para el mejoramiento de la calidad de sus productos y servicios y la productividad de su operación. Sin embargo, en la actualidad el concepto de competitividad significa analizar el valor del producto, marca, país o fabricante en el mercado, orientándose hacia la mente de los clientes y utilizando cambios del entorno para el propio beneficio. La autora también hace referencia al Estado y su rol respecto del tema de la competitividad, así ha señalado que *“para crear ventajas competitivas y mantenerlas en el tiempo, a través de la calidad total, se deben obtener condiciones que pueden ser facilitadas por los gobiernos, sin hacer referencia a un gobierno paternalista o empresario, sino a un Estado facilitador”* (Gariazzo, 2004:9).

En Uruguay - y volviendo a Jorge Notaro - la preocupación por la competitividad adquirió mayor relevancia con el Tratado de Asunción firmado en marzo de 1991 y que entró en vigencia a fin de noviembre del mismo año. Se incluía un programa de reducción de aranceles a cero en cinco años en el comercio con los otros países miembros (Argentina, Brasil y Paraguay) que generaba interrogantes sobre el futuro de algunas actividades económicas del país. Este contexto generó fluctuaciones en los niveles de actividad y de precios de insumos y productos en las actividades productoras de bienes y servicios transables¹. Exigió a las empresas, en el largo plazo un permanente aumento de competitividad y en la coyuntura, flexibilidad para aprovechar las condiciones favorables de duración incierta y ajustar a la baja en la recesión. Era imprescindible invertir e incorporar tecnología, reducir costos, aumentar la calidad, diversificar la producción y los mercados.

Unos de los académicos entrevistados de la Universidad la República, señaló en relación a la competitividad:

El año 90 fue importante en Uruguay, que fue la firma del tratado con el Mercosur ... y eso implicó una apertura a la economía ... existió una necesidad de las empresas para competir, porque si no quedaban obsoletas generalmente por temas tecnológicos y eso calificó (para) que buena parte quebrara...

La empresa contemporánea - en la perspectiva de Notaro - precisa una mayor flexibilidad para adaptarse a las fluctuaciones y los cambios de composición de la demanda así como de los competidores. La inversión incorpora los cambios tecnológicos y requiere modificar la organización del trabajo, cambian los procedimientos de marketing y los canales de comercialización.

“Esta dinámica requiere la gestión estratégica de los recursos humanos, para promover la capacidad de innovación; se reducen los niveles jerárquicos y se promueve la iniciativa, se forman equipos con trabajadores poli funcionales, muchas veces por proyectos de carácter transitorio; el cambio en la demanda de competencias exige la formación permanente En síntesis, para competir hay que innovar, para innovar hay que adquirir nuevas competencias” (Notaro, 2012:3).

Para esta misma empresa contemporánea el desafío de la competitividad no solo es para sus directivos, también representa un desafío para sus trabajadores y en extensión, para el movimiento sindical respecto de cómo puede y debe adecuarse a las nuevas condiciones y contextos.

En el decir de uno de los entrevistados:

- “... Y ahí hay un montón de temas, como la formación técnica de trabajadores que tiene que ver con esto de la reorganización, el tema de mejorar la calidad del empleo porque ahora hay mucho empleo pero no necesariamente (de) buena calidad...”

De manera similar al caso chileno, la apertura comercial de los países presenta exigencias de logro de mayores niveles de competitividad para las empresas y organizaciones. Se requiere de esta

forma una reestructuración productiva, la cual impacta o modifica el funcionamiento del mercado de trabajo. Adicionalmente, y en el contexto de un Estado de derecho, en muchas ocasiones se requieren cambios en la legislación laboral y las negociaciones colectivas entre sindicatos y empleadores. Este sería entonces el punto de partida inevitable para que los actores sociales y políticos levanten primero e incorporen después una agenda de cambios en sus estrategias para adecuarse a las nuevas condiciones en un contexto de globalización. Es necesario considerar eso sí, los legítimos puntos de vistas e intereses de cada actor y resguardando el bien general por sobre intereses particulares, sobre todo en aquellos aspectos que tienen que ver con equidad, consecución de objetivos de largo plazo y fortalecimiento del sistema democrático.

b. La Privatización de las empresas estatales

A lo largo de la década del 90, varios gobiernos latinoamericanos implementaron ambiciosos procesos de privatización de las empresas públicas y del parque productivo hasta entonces bajo el control del Estado. Las privatizaciones alcanzaron a diversos sectores de infraestructura y de servicios públicos y a una porción significativa del sistema financiero. En Uruguay y según Constanza Moreira *“la agenda privatización de las empresas públicas comienza a adquirir vigor, sobre la égida de un gobierno encabezado por la fracción más liberal del espectro político: la fracción del presidente Luis Alberto Lacalle (Herrerismo) dentro del partido Nacional”* (Moreira, 2004:34).

Según Daniel Chávez (2007) el caso uruguayo difiere de otros²⁹, tanto por el ritmo y el alcance de las privatizaciones como por la fuerte resistencia organizada de la sociedad civil. La sociedad uruguaya es la más estatista de América Latina, como lo demuestran varias investigaciones históricas sobre la construcción de un tipo muy particular de *welfare state* en esta parte del mundo. Según Alberto Chong y Juan Benavides

“Uruguay fue el país que menos privatizó en la región y, de hecho, fue el único que no privatizó la electricidad, el petróleo ni las telecomunicaciones, y en el que las privatizaciones se decidieron explícitamente por voto democrático. Ningún otro país ha mostrado esta participación popular en el debate de la privatización” (Chong y Benavides, 2007:308).

En la voz de uno de los académicos entrevistados:

- *“...Aquí no se desarmó todo el Estado... hubo intentos (pero) hubo una oposición política fuerte. Aquí hubo una defensa de las empresas públicas”.*

Según Chong y Benavides y a pesar de toda la actividad de la región, es importante destacar ciertas diferencias entre países en la magnitud de la privatización. Por ejemplo y como se apreciará en el siguiente cuadro, países como Ecuador, Nicaragua y Uruguay, realizaron pocas privatizaciones en los años noventa, mientras otros como Argentina, Bolivia, Guyana, Panamá y Perú obtuvieron ingresos por privatización de más de 10% del PIB (Chong y Benavides, 2007:305).

En relación con otros países latinoamericanos, las experiencias concretas de privatizaciones han sido mucho más escasas y de menor significación económica (Chávez, 2007:68). El rechazo de los uruguayos a las privatizaciones se hizo evidente en tres momentos particulares de la historia reciente. A fines de 1992, un referéndum derogó una ley que habilitaba la privatización de las principales empresas estatales. Cabe mencionar que respecto de la derogación de la Ley de empresas públicas, votaron a favor de la derogación de esta ley un 66.6% de los electores (Moreira, 2004:42). Se cerraron así las puertas a la posibilidad de vender los principales activos del Estado. Sin embargo, la decisión popular no anuló la eventualidad de futuras privatizaciones. Después, en 2003, otro mecanismo de iniciativa popular permitió derogar la normativa que abría la posibilidad de que la empresa estatal petrolera, Ancap, se asociara con inversores privados. Por último, en forma más clamorosa y con mayor repercusión internacional, en octubre de 2004 se aprobó una enmienda constitucional que estableció que los servicios de agua y saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales y que su gestión debe ser una competencia exclusiva del Estado (Chávez, 2007:68-69). Aun así, el modelo económico vigente desde la reconquista de las instituciones democráticas no ha sido muy

²⁹ El autor hace referencia en su trabajo a Argentina y Brasil.

diferente del de otros países de la región. Entre 1985 y 2004, los dos partidos tradicionales –el Partido Colorado y el Partido Nacional– llevaron adelante gobiernos neoliberales de coalición que impulsaron diversas medidas privatizadoras. Si en Uruguay la ola privatizadora no alcanzó la dimensión que llegó a tener en el resto de América Latina, esto fue posible por la oposición organizada de los movimientos sociales, fundamentalmente de la central sindical de trabajadores – PIT –CNT - y la federación de cooperativas de viviendas por ayuda mutua, en alianza con la coalición política de izquierda Frente Amplio (FA).

En 1997, se aprobó el marco regulatorio del sector eléctrico, que preservaba el monopolio estatal solo en las etapas de transmisión y distribución y lo eliminaba en la etapa de generación. Asimismo, se creó la Unidad Reguladora de Servicios Energía y Agua (Ursea) y se liberó el acceso a las redes de transmisión y distribución estatales. La ley habilitó también a los grandes consumidores a contratar directamente su aprovisionamiento de electricidad con el sector privado. Los movimientos sociales y la oposición de izquierda volvieron a manifestar su rechazo a una norma que interpretaron como otro intento de privatización, pero no lograron el apoyo popular requerido por la legislación nacional para derogarla a través de un referéndum (Chávez, 2007:69).

Durante la segunda presidencia de Julio Sanguinetti, entre 1995 y 2000, se promovió la posibilidad de realizar privatizaciones parciales en el sector de agua y saneamiento. El argumento utilizado fue la falta de recursos públicos para invertir en saneamiento en el departamento de Maldonado. La modalidad de apertura a la inversión privada adoptó la forma de una concesión de servicios y el contrato estipuló un plazo luego del cual las instalaciones volverían a manos del Estado. En este caso concreto, el papel de los organismos financieros internacionales fue decisivo: en 1999, el gobierno uruguayo accedió a un préstamo del Banco Mundial (BM) que estipulaba concesiones en el suministro de agua y saneamiento, y en 2002 firmó una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional en la cual se comprometía a facilitar el ingreso e inversores privados, no solo para la provisión de agua potable, sino también para la construcción y operación de plantas de tratamiento de aguas residuales. La primera concesión, aprobada en 1998, benefició a Aguas de la Costa, un consorcio conformado por Aguas de Barcelona (subsidiaria de Suez, e matriz francesa) y dos empresas uruguayas. En 2000, se otorgó una segunda concesión a la compañía privada Uragua S.A., subsidiaria de la española Aguas de Bilbao, que cubría otra zona de Maldonado (Chávez, 2007:69-70).

Ante esta nueva realidad, organizaciones de vecinos, ambientalistas y sindicales conformaron la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (Cndav). En octubre de 2003, la Cndav presentó 300.000 firmas solicitando un plebiscito, que se concretó el 31 de octubre de 2004, el mismo día de las elecciones parlamentarias y presidenciales en las que triunfó Tabaré Vázquez. El resultado fue claro: 64,7% de los votantes se pronunció a favor de una reforma constitucional que impide futuras privatizaciones en agua y saneamiento. Así, la reforma constitucional aprobada estableció que *“el servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales”*, al entender que *“el acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales”*. El texto también establece una cláusula muy clara hacia el futuro, al prever que *“la prestación del servicio de agua potable y saneamiento deberá hacerse anteponiéndose las razones de orden social a las de orden económico. Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere estos principios deberá ser dejada sin efecto”* (Chávez, 2007:70).

A pesar de que en Uruguay hubo en términos prácticos una mayor oposición a las privatizaciones, igualmente el Estado retrocedió de la actividad económica, no sólo como productor sino que también y muy ligado con ese rol, dejó una función clave hasta antes de este proceso. Nos referimos al de “empleador”. Según la perspectiva de Fernando Filgueira y Denisse Gelber

“la reforma del Estado implicó el achicamiento del mismo en cuanto gastos y personal, proceso que se venía gestando desde 1970. El congelamiento de la incorporación de trabajadores efectivos en el sector público, si bien redujo el tamaño del Estado, trajo aparejado un aumento de becarios y contratados a término. De modo que el Estado se

retrae en su función de empleador, desnudando la insuficiencia dinámica del mercado, y por otro lado deja de generar empleos estables e inamovibles para generar empleos precarios (inestables)” (Filgueira y Gelber, 2003:9).

Sólo para graficar la importancia del empleo público, uno de los entrevistados señaló:
“... En esa época – en los 90 – bajó mucho el peso de los afiliados, pero también digamos, el nivel de desocupación que había. Había que tener organizaciones fuertes, los sindicatos justamente más fuertes fueron los de los empleados públicos frente a los que antes eran los sindicatos de industrias...”

De esta forma, en el caso de Uruguay, las privatizaciones y el achicamiento del Estado también afectaron el poder del sindicalismo, no solamente por la significativa pérdida de puestos de trabajo y del rol de empleador que tenía este Estado, sino que además, porque era en este tipo de organizaciones en donde se había desarrollado de manera importante del movimiento sindical y en donde había logrado, además, generar contratos colectivos de muy buen nivel. Desde un punto de vista político – electoral, y como ya se ha dicho-, las privatizaciones y el acotamiento del rol del Estado tuvo consecuencias directas en el círculo de relaciones del tipo clientelistas que el Estado necesitaba para mantener su fuerza electoral o su control de las instancias legislativas

c. La desregulación laboral

En el Uruguay no se ha dictado una ley general de flexibilización o desregulación, del tipo del Plan laboral chileno de los años 70 o de la ley 50 de Colombia, ni se ha dado un proceso sostenido de cambios legislativos sucesivos como en Perú y Argentina³⁰. Esta circunstancia ha creado la impresión de que en ese país no ha habido flexibilización de la legislación del trabajo. Aparentemente, se habría conservado el sistema tradicional, supuestamente rígido. Sin embargo, - y en la perspectiva de Ermida y Luis Alberto Senatore - esta impresión es engañosa. Por una parte, si bien es cierto que no hubo una reforma flexibilizadora global que sustituyera in totum un sistema rígido por otro flexible o desregulado, se ha verificado, en cambio, una variada gama de cambios concretos, específicos, "puntuales", real o presuntamente aislados que, sin embargo, en su conjunto, producen un importante efecto desregulador, aún cuando, como bien destacan Rosenbaum y Garmendia, coexisten con la adopción de algunas normas protectoras de tipo clásico en otros aspectos, también puntuales y concretos. Por otra parte, el sistema tradicional uruguayo no sería tan rígido como a veces se supone. (Ermida, 2000:2).

Los autores Fernando Filgueira y Denisse Gelber han sintetizado el proceso de desregulación en Uruguay en base a cuatro momentos o etapas:

- 1) La firma del acuerdo Mercosur estimuló el cambio de modelo mediante la apertura regional,
- 2) El fin de las convocatorias a los consejos de salarios,
- 3) La no convocatoria de estos Consejos implicó una disminución en el nivel de negociación entre los actores y
- 4) Los efectos de la crisis económica más específicamente la devaluación de Brasil de 1999 y la recesión Argentina de 2001, ambos países claves en términos de mercado para Uruguay.

Los dos aspectos que más nos interesa precisar en el decir de Filgueira y Gelber y con aportes de Jorge Notaro, son: el fin de las convocatorias a los Consejos de Salarios (momento 2) que fue la primera gran transformación regulatoria de la década en el marco de la

³⁰ Luis Alberto Senatore plantea que en el caso uruguayo, no se ha dictado una ley general de desregulación o de flexibilización laboral, como el paradigmático y emblemático plan laboral chileno de los años 70 a cargo de la dictadura del General Pinochet, ni tampoco se ha dado un proceso sucesivo de cambios legislativos. Según Senatore esta característica peculiar del proceso de cambio de la política pública laboral, a primera vista indicaría que no ha existido flexibilización de la legislación laboral uruguayo y que se mantendría el sistema tradicional y rígido. Es así que se afirma según el autor, “*en un análisis comparado de las reformas laborales en América Latina que “en Uruguay, sin perjuicio de la existencia de determinados cambios legales, no se puede hablar de reforma laboral strictu sensu”* (OIT-2001) (Senatore, 2008, 6-7).

“desregulación velada” a que Supervielle- Quiñones (1999) hacen referencia. Con esto, los ajustes salariales y las condiciones de empleo en el ámbito privado comenzaron a ser definidos exclusivamente por las empresas, sin mediación alguna por parte del Estado que tan sólo mantuvo su posición como garantizante del Salario mínimo nacional, rural y doméstico, aunque hoy día su valor no permita acceder a una Canasta básica alimenticia.

Jorge Notaro hace una precisión importante al señalar que a fines de 1992 el gobierno presidido por el Dr. Lacalle suspendió la convocatoria de los Consejos de Salarios tripartitos que fijaban salarios mínimos por categoría por grupos de actividad económica para el sector privado urbano, dejando la negociación salarial librada a los actores. Para Notaro, el Estado *“continuó fijando el salario mínimo nacional, el de los trabajadores rurales y el del servicio doméstico. Se produjo una importante contracción de las negociaciones colectivas así como de la tasa de afiliación sindical, lo que generó una creciente debilidad de las organizaciones sindicales”* (Notaro, 2012: 6-7).

Uno de los investigadores entrevistados, hace una precisión importante respecto del por qué en esa oportunidad no se convocó a los Consejos de Salarios:

- *“...De acuerdo a la ley del 43 el poder ejecutivo tenía la facultad de convocar de modo que si el ejecutivo no quería convocar, no convocaba, estaba dentro del marco de la ley. Cuando la inflación creció (año 92), hubo una preocupación del gobierno de Lacalle por priorizar y hacer política de shock contra la inflación y en su esquema liberal el factor principal o de los principales era el salario, entonces dejaron de convocar a los consejos... esto era una forma (debido) a que cuando se convocaba a los consejos era para discutir aumentos, mucho, poco. El sindicato se movilizaba, convocaba asambleas, tomaba medidas de lucha...”*.

Asimismo, el fin de los Consejos de Salarios implicó una disminución del nivel de agregación de la negociación (momento 3). La negociación por rama ha sido sustituida en gran parte por la negociación por empresa. Con esto se refuerza el grado de desprotección de los trabajadores, cuyas condiciones de empleo quedan libradas cada vez más a la voluntad de su empleador (Filgueira y Gelber, 2003:8).

Es importante también considerar como es calificada la legislación laboral uruguaya y la falta de un código laboral respecto de otros países que si cuentan con este cuerpo legal. Así Oscar Ermida ha señalado que

“la legislación laboral uruguaya es, sin duda, de inspiración protectora en materia de relaciones individuales de trabajo, tal como lo ordena el artículo 53 de la Constitución. Pero al no existir un código o ley general del trabajo, sino un conjunto inorgánico de leyes especiales, y tratándose éstas de normas concretas y específicas que dejan espacios importantes para la integración doctrinal y jurisprudencial, abren un espacio importante para la flexibilidad³¹” (Ermida, 2000:3).

Continúa el autor señalando que en materia de Derecho colectivo del trabajo, la legislación laboral uruguaya es respetuosa de la autonomía sindical, constituyendo una excepción en América Latina. Ausencia de reglamentación heterónoma del sindicato, ausencia de ley reglamentaria de los convenios colectivos e inexistencia de una ley general sobre la huelga, son los pilares de una legislación laboral abstencionista en sede de Derecho colectivo del trabajo. Sin embargo, ese autonomismo contenía -desde el punto de vista jurídico formal, puede sostenerse que aún contiene-, un potente dispositivo de promoción, soporte o apoyo de la negociación colectiva e indirectamente, de la estructura sindical. En efecto, los consejos de salarios funcionaron, desde su creación hasta el inicio del período autoritario (1968) y luego durante los primeros años de la reinstitucionalización democrática (1985 a 1990), como un importante soporte de la sindicalización y de la negociación colectiva. Tradicionalmente vistos como un mero mecanismo de fijación de salarios, revelaron su verdadero y fundamental efecto de promoción, soporte o apoyo de las relaciones colectivas de trabajo cuando dejaron de ser convocados. Y esta fue precisamente, una de las formas atípicas de flexibilización utilizadas en Uruguay (Ermida, 2000:3).

³¹ Ermida agrega que *“a ello se suma la circunstancia de que, en muchos casos, el grado o nivel de protección es notoriamente bajo, como sucede, por ejemplo, con el monto de la indemnización por despido”* (Ermida, 2000:3).

Respecto del impacto de las desregulaciones laborales en el movimiento sindical y analizando los procesos de desregulación laboral en América Latina, Zapata (2003) señala que en todos los casos, contribuyen a reducir el margen de maniobra de los sindicatos afecta las negociaciones colectivas sobre los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores. Delimita los temas que son negociables y el ámbito de validez de las disposiciones que tienen por objeto proteger a los/as trabajadores/as. Según Senatore

“al limitar el espacio de la negociación colectiva a la relación directa entre patrones y trabajadores sin la intervención del Estado y al limitar fuertemente el derecho de huelga de hecho, la desregulación laboral ha debilitado dramáticamente la capacidad de los sindicatos para representar a los trabajadores y para mejorar sus condiciones de vida” (Senatore, 2008:11).

Según Jorge Notaro en un análisis sobre la reforma laboral en América Latina durante el decenio de los noventa se considera que en Uruguay *“no se podría hablar de reforma laboral en un sentido estricto,”* considerando que los cambios tuvieron escasa aplicación y sus eventuales impactos en el aumento del empleo fueron anulados por la recesión. Cabe observar que si bien no se aprobaron desregulaciones relevantes dirigidas a aumentar la flexibilidad numérica, salarial o funcional, la convergencia de la suspensión de la convocatoria a las negociaciones tripartitas – Consejos de Salarios - y los cambios en la actividad económica por la reducción de la actividad industrial y el cierre de muchas de las grandes empresas (frigoríficos, textiles, vestimenta, calzado) debilitaron al movimiento sindical y aumentaron la autonomía empresarial para implementar reorganizaciones, fundamentalmente por subcontrataciones o tercerizaciones. Notaro subraya los efectos para el sindicalismo, los cuales se pueden apreciar con claridad en la tasa de sindicalización. Así ha planteado que

“en estos (esos) años, el sindicalismo se redujo cuantitativamente, con una brutal caída de la tasa de sindicalización que pasó del 35% en 1987 al 15% en el año 2000. Este descenso fue especialmente grave en el sector privado de la economía donde cayó del 28% al 8% en el mismo período” (Notaro et al 2012: 65).

Como se pudo apreciar, en Uruguay también se dieron ejemplos concretos de cambios que contribuyeron a debilitar al movimiento sindical en el transcurso de la década de los años noventa. Entre los varios motivos o causas, se destacan la suspensión de la convocatoria de los Consejos de Salarios, el cierre de las grandes empresas industriales, el avance de los procesos privatizadores y la pérdida del rol de “empleador” del Estado, sin que la organización sindical pudiera insertarse en los nuevos servicios en expansión.

En relación al cierre de las grandes empresas industriales, uno de los entrevistados señaló:

“... En el marco de la apertura de la economía, hubo una gran cantidad de cierres de grandes empresas, grandes frigoríficos... y entonces el movimiento sindical tenía su base en esas grandes empresas, las textiles, los frigoríficos, la vestimenta de cuero, todas en este marco de liberalización y de atraso cambiario también hubo muchísimos cierres de grandes empresas y desindustrialización, entonces el movimiento sindical perdió su base sindical, (todos esto, más) que hubo una decisión del gobierno de no convocar a los consejos (de salarios) afectó las bases más fuertes del movimiento sindical y finalmente, yo diría que a la dirección sindical le faltó capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias...”

El desafío permanente para el sindicalismo según Jorge Notaro en este escenario es doble; por un lado como seguir preservando derechos para las personas y que estos a su vez se adecuen o se adapten a la nueva realidad laboral, donde las características del trabajo de décadas pasadas simplemente ya no lo hacen posible. En el decir de Notaro,

“los cambios en la organización del trabajo no lesionen los derechos de los trabajadores y al mismo tiempo, se requiere una redefinición de estos a nivel nacional y regional. Por ejemplo, el derecho al trabajo ya no podrá entenderse como el derecho a desarrollar las mismas tareas en la misma empresa, en el mismo lugar y con el mismo horario, utilizando los mismos conocimientos para producir los mismos bienes con las mismas máquinas, desde el ingreso y hasta la jubilación” (Notaro, 2012:11).

Conclusiones

A modo de reflexiones finales, plantear que las reformas estructurales se implementaron a contar de la década de los 80 en América Latina, su poder e impacto logró traspasar o alcanzar a distintos ámbitos de la sociedad y condicionó desde este hito otras reformas o contra-reformas, como por ejemplo, la del Estado. De manera paralela a la reforma del Estado, se vivieron procesos económicos los cuales, en un marco de globalización, impactaron profundamente en la organización del trabajo y con ello, en las estrategias de las organizaciones sindicales. En el caso de estas últimas para adaptarse, resistirse o simplemente padecer las consecuencias de estos procesos. Así, el sindicalismo de esta parte del continente vivió lo que se conoce como la “doble transición”. La primera transición, la salida de los regímenes autoritarios instaurado tanto en Chile como en Uruguay a inicios de la década de los 70 y la entrada a regímenes democráticos a mediados de los 80 en el caso de Uruguay y a inicios de los 90 en el caso chileno. La segunda transición, estuvo relacionada con el tránsito de un modelo de desarrollo “hacia adentro” a un modelo de desarrollo caracterizado por la transnacionalización de la economía nacional. Esto último, fue destacado por varios de los entrevistados, especialmente de aquellos vinculados a la academia y a la investigación.

De los variados aspectos que el proceso de reformas estructurales instaló en estos países se destacan aquellos más vinculados al mundo del trabajo. De esta forma la crisis del mercado de trabajo se reconoce como central en la problemática de la crisis del movimiento sindical de las últimas décadas y esto es por su vinculación con otros tres procesos centrales de la transición económica; esto es, la apertura comercial, la privatización de las empresas estatales y la desregulación de las instituciones laborales. De manera resumida podemos plantear que:

- ✓ El movimiento sindical chileno y uruguayo fue afectado por las reformas estructurales implementadas también en el resto de América Latina. Específicamente la crisis del mercado de trabajo y su relación con otros aspectos de la transición económica tales como la apertura comercial, la privatización de empresas estatales y la desregulación laboral, se mencionan como los aspectos más significativos que perjudicaron al sindicalismo en una de sus fuentes centrales de poder, nos referimos al control que ejercía el movimiento sindical en el proceso de trabajo, de los mismos mercados de trabajo y del acceso y permanencia en el mismo trabajo.
- ✓ El proceso de apertura al comercio internacional, tuvo implicaciones para el sindicalismo que fueron mucho más allá que la simple reducción de aranceles o firmas de tratados de libre comercio de los países en estudio con otros de la región o del resto del mundo. La apertura comercial buscaba también un aumento de la competitividad de la estructura productiva a través de progresivas reducciones de costos. Entre ellos uno de los más significativos, el de los costos laborales. De la misma manera, la apertura tuvo efectos sobre los espacios donde se desarrolla o desenvuelve la acción sindical. Esto incluye los temas de negociación colectiva, la relación entre el sindicalismo y el Estado, sobre la dinámica de reacción o eliminación de empleos, la localización geográfica de los mismos y la estructura de las ocupaciones, por nombrar las más importantes.
- ✓ A lo largo de las décadas del 80 y 90, los gobiernos latinoamericanos implementaron ambiciosos procesos de privatización de las empresas públicas y del parque productivo hasta entonces bajo el control del Estado. Al privatizar, se estaban reestructurando al mismo tiempo las relaciones o vínculos entre el Estado, los empresarios y los sindicatos, que hasta ese momento, estaban fuertemente ligados entre sí. La privatización afectó también el poder del sindicalismo porque era en las empresas estatales en donde se había desarrollado con mayor fuerza y en donde había logrado obtener los mejores contratos colectivos. Al mismo tiempo, para la capacidad negociadora del Estado, la privatización tuvo efectos políticos – electorales que impactaron sobre el círculo de relaciones clientelares que éste necesitaba para mantener su fuerza electoral o su control de las instancias legislativas.
- ✓ En el marco de las reformas estructurales realizadas en América Latina y en Chile, se implementó una desregulación generalizada de mercados, que alcanzó también a los mercados de factores (trabajo y capital). La desregulación y flexibilización del mercado

del trabajo eran consideradas como piezas fundamentales en la nueva estrategia de desarrollo que se iba a implementar. Lo anterior, puesto que la regulación que en ese entonces existía parecía a todas luces incompatible con un modelo que pretendía fortalecer la inversión privada y promover la eficiencia económica. Desde la vuelta de los países a sistemas de gobiernos democráticos, la tendencia desreguladora ha sido desplazada por otra de naturaleza más bien flexibilizadora.

- ✓ En Chile como en Uruguay y así también en el resto de América Latina se implementaron reformas estructurales que con el propósito o afán de facilitar el funcionamiento de los mercados y dejar las actividades productivas al sector privado, perjudicaron de manera significativa al sindicalismo y con ello la calidad de vida material de los trabajadores y el ejercicio de la democracia en otros espacios, como la empresa o la organización.
- ✓ No obstante los aspectos comunes, debemos mencionar también que se presentaron diferencias. Las principales estuvieron dadas porque la implementación de las ya citadas reformas estructurales se dieron de una manera mucho más profunda en Chile que en Uruguay. Esto se puede explicar – en el caso uruguayo – por la fuerte resistencia organizada de la sociedad civil en donde el movimiento sindical liderado por el PIT – CNT junto a otros actores asumieron un liderazgo emblemático.
- ✓ A un nivel más específico, en Chile y en plena dictadura del General Augusto Pinochet se implementa en el año 1979 el llamado “Plan Laboral”. Esta nueva legislación laboral buscó terminar con el carácter regulador de las relaciones laborales que tenía el código del trabajo vigente hasta el golpe de Estado. Podemos agregar además, que la herencia del Plan Laboral, fue mucho más allá del período autoritario y de la pérdida de importantes conquistas sociales de los trabajadores. El Plan Laboral cerró un ciclo o etapa de la historia de Chile cuando el movimiento obrero y sus representantes políticos fueron desplazados de la representación política. Y lo que ha sido peor, los gobiernos post dictaduras – cercanos al sindicalismo – han validado o refrendado en el tiempo la expulsión de la arena política al movimiento sindical.
- ✓ Finalmente, y en relación a los procesos de desregulación laboral en América Latina, la evidencia avala que en todos los casos, contribuyeron a reducir el margen de maniobra y de acción de los sindicatos, limitaron y definieron condiciones de borde para la negociación colectiva al circunscribir esta negociación sólo a patrones y trabajadores, sin la intervención del Estado y al limitar fuertemente también el derecho de huelga en la práctica. En resumen, la desregulación laboral ha debilitado dramáticamente la capacidad de los sindicatos para representar a los trabajadores y trabajadoras, para mejorar sus condiciones de vida y para hacer su contribución a la democracia y a la participación efectiva de las personas al nivel de la empresa u organización.

Agradecimientos

- ✓ Al Sr. Jorge Notaro, por toda su colaboración respecto de los procesos sociales y políticos asociados al sindicalismo uruguayo durante el período en estudio.
- ✓ A la Srta. María Raquel González Candia, por su valiosa colaboración en la traducción al inglés del resumen del presente artículo.
- ✓ A la Srta. Clarisse Droval por su importante ayuda en la traducción al portugués del título, resumen y palabras claves del presente trabajo.

Bibliografía

- Aguiar, Santiago (2011), *La clase trabajadora en los gobiernos de la concertación. El ciclo de la hegemonía/dominio de la burguesía y la colaboración de clases: de la subordinación a la crisis de la subordinación*. Estudios del Trabajo. Serie Estudios. Santiago. Chile.
- Alegre, Pablo (2008), “Democracia y Reformas en el Uruguay: Un caso de gradualismo perverso”. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. Volumen 17, N° 1. Montevideo. Uruguay.

- Álvarez, Rolando (2010), “¿Represión o Integración? La política sindical del régimen militar. 1973-1980”. En *revista de Historia* N° 43. Volumen II.
- Baizán, Fernando y otros (2011), *Apertura, brecha salarial y sindicalización en Chile: Un análisis microeconómico*. Documento preparado para la segunda Conferencia Regional de la Iniciativa Internacional Colaborativa sobre Comercio y Empleo (ICITE). CEPAL y OIT.
- Borón, Atilio (2003), *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Colección Secretaría Ejecutiva, Clacso, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Coloma, Fernando y Rojas Patricio (2001), “Evolución del mercado laboral en Chile: Reformas y resultados”. En Libro *La Transformación económica de Chile* de Felipe Larraín y Rodrigo Vergara. Capítulo 12. CEP. Santiago. Chile.
- Cuervo, Jorge (2003), “La reforma del Estado y el ajuste estructural en América Latina. El caso de Colombia”. En *Revista Opera*. Año 3, N° 3. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Chavez, Daniel. (2007), “Hacer o no hacer: los gobiernos progresistas de Argentina, Brasil y Uruguay frente a las privatizaciones”. En *Revista Nueva Sociedad* N° 207. Edición enero – febrero.
- Chong, Alberto y Benavides, Juan (2007), “Privatización y Regulación en América Latina”. En libro *El estado de las reformas del Estado en América Latina*, Capítulo N° 8. Editado por Eduardo Lora. Mayol Ediciones.
- De La Cuadra, Fernando (2003), “Reestructuración Capitalista, Equidad y Consolidación Democrática en Chile”. En *Revista Académica Polis*. N° 4. Universidad Bolivariana. Santiago. Chile.
- Ensignia, Jaime (2008), “Globalización e integración regional: los desafíos para el progresismo latinoamericano y chileno”. En *Análisis y Propuestas – Comercio Internacional*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Chile.
- Ensignia, Jaime y Führer, Alejandro (2011), *Reforma del Estado y Relaciones Laborales en el Chile de hoy*. Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung y Fundación Chile Veintiuno. Chile.
- Ermida, Oscar (2000), “La Flexibilidad Laboral”. En *Revista Escenario* 2, N° 3. Edición Diciembre.
- Feres, María Ester (2006), “El Trabajo y las Relaciones Laborales en los programas de la Concertación 1990 – 2006. Análisis de los contenidos programáticos”. Publicado en *Chile en la Globalización: Relaciones Laborales, Tratados de Libre Comercio y Cláusulas Sociales*. Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung. 2007. Editor Jaime Ensignia
- Ffrench – Davis, Ricardo (2001), “Las Reformas Económicas en América Latina: Tareas Pendientes”. En *Revista ICE La nueva agenda de América Latina*. N° 790.
- Filgueira, Fernando y Gelber, Denisse (2003), “La informalidad en Uruguay: ¿Un mecanismo de adaptación del trabajo o del capital?”. *Documento de Trabajo del IPES Colección Monitor Social del Uruguay* N° 5. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Católica del Uruguay.
- Gariazzo, Alicia (2004), “Tratados de libre comercio y desafíos competitivos para Chile: la extensión de la ISO 9000”. *Serie Desarrollo Productivo* N° 147. CEPAL. Santiago de Chile.
- González, Julio (2013), *El sindicalismo en las democracias post dictaduras - Estudio comparativo del movimiento sindical en el período de consolidación democrática de Chile (1990-2000) y Uruguay (1985 – 2000)*. Universidad de Artes y Ciencias Sociales. ARCIS. Santiago, Chile.
- González, Julio (2013), “El movimiento sindical chileno, tensiones y obstáculos para su fortalecimiento”. En *Revista Trabajo y Sociedad*. N° 20. Universidad Nacional de Santiago del Estero. Argentina.
- Hernández, Juan (2012), “Las últimas décadas en Latinoamérica: de la reforma a la refundación del Estado”. En *Revista de Ciencia Política on line*. Edición N° 15. Marzo. Buenos Aires, Argentina.

- Moncayo, Edgard (2003), “Resultados de las reformas del Consenso de Washington en los países andinos: estabilización incompleta profundización de los desequilibrios sociales y crecimiento precario”. En *Revista Economía y Desarrollo*. Volúmen 2, Nº 1. Fundación Universidad Autónoma de Colombia. Colombia.
- Moreira, Constanza (2004), “Resistencia Política y ciudadanía: Plebiscitos y referéndums en el Uruguay de los 90”. En *Revista América Latina Hoy*. Nº 36. Universidad de Salamanca. España.
- Morgado, Emilio (1999), “Las reformas laborales y su impacto en el funcionamiento del mercado de trabajo”. En serie *Reformas Económicas y parte del Proyecto “Crecimiento, empleo y equidad: América Latina en los años noventa”*. Cepal. Santiago. Chile.
- Notaro, Jorge (2012), “Sindicalismo, reformas estructurales y organización del trabajo. El caso uruguayo, 1985 – 2012”. En *Revista Gestión de las Personas y Tecnología*. Volumen 5, Nº 14. Edición Agosto. Facultad Tecnológica. Universidad de Santiago de Chile.
- Núñez, Daniel (2004), *Notas sobre el concepto de Flexibilidad laboral y su aplicación en Chile*. ICAL. Santiago de Chile.
- Ocampo, José (2002), *Luces y sombras de las reformas estructurales latinoamericanas*. Ensayo es una versión revisada del documento preparado para la Conferencia sobre los efectos económicos y sociales de la liberalización y la globalización, organizada por el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Toronto. Canadá.
- O'Donnell, Guillermo (2008), “Hacia un Estado de y para la Democracia”. En *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Primera Edición, Lima, Perú.
- Senatore, Luis (2008), *Los cambios institucionales y normativos de la política laboral y su impacto sobre el sujeto sindical: el caso de Uruguay en el período 2005-2007*. Universidad de la República. Uruguay.
- Senatore, Luis (2008), “Políticas Públicas Laborales y Sindicalismo. Uruguay 1992-2007”. *Documento de Trabajo Nº 53*, Montevideo, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. (Los dos artículos que conforman el documento de trabajo nº 53, son: “Sindicalismo uruguayo en tránsito, entre la flexibilidad y la regulación” y “Los cambios institucionales y normativos de la política laboral y su impacto sobre el sujeto sindical. El caso de Uruguay en el período 2005-2008”).
- Schuschny, Andrés; Durán José y De Miguel Carlos (2008), “Política Comercial de Chile y los TLC con Asia: evaluación de los efectos de los TLC con Japón y China”. En *Serie Estudios estadísticos y prospectivos Nº 66*. CEPAL. Santiago. Chile.
- Tokman, Víctor (2010), “El empleo en la crisis: efectos y políticas. Naciones Unidas – CEPAL”. *Serie Macroeconomía del Desarrollo Nº 100*. Santiago, Chile.
- Vaillant, Marcel (2005), “Determinantes de las estrategias de liberalización comercial en el Uruguay”. Trabajo realizado para el Proyecto “Economía Política de la Política Comercial: una aproximación a través de seis estudios de casos” coordinado por Roberto Bouzas en el marco de OBREAL y la Chaire MERCOSUR de Science Po. Montevideo. Uruguay.
- Vergara, Jorge (2005), “El Mito de las Privatizaciones en Chile”. En *Revista Académica Polis* Nº 12. Universidad Bolivariana. Santiago. Chile.
- Zambrano, Juan (2003), *Trabajo y Sindicalismo en los nuevos tiempos*. Oficina Internacional del Trabajo. Primera edición. Santiago. Chile.
- Zapata, Francisco (1996), “Estado, Sociedad y Integración Regional: libre comercio y reestructuración”. En *Revista Estudios Avanzados*. Volumen 10, Nº 27. Sao Paulo. Brasil.
- Zapata, Francisco (2000), “El Sindicalismo y la política laboral en México 1995 – 1998”. En *Revista Región y Sociedad*. Volumen 12. Nº 19.

- Zapata, Francisco (2003), *¿Crisis del Sindicalismo en América Latina?*. Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México. México.
- Zapata, Francisco (2004), “De la democracia representativa a la democracia protegida. Movimiento obrero y sistema político en Chile”. En revista *Enfoques. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública*. Universidad Central de Chile. N° 3. Julio – Diciembre. Santiago. Chile.
- Zapata, Francisco (2010), *Hacia Una Sociología Latinoamericana del Trabajo*. Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán. México.
- Zurbriggen, Cristina; Senatore, Luis; Doglio, Natalia y Caetano, Gerardo (2003), *Los sindicatos frente al impacto de la transformación del mercado laboral ¿crisis de desaparición o crisis de transformación?*. Serie Documentos de Trabajo. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Uruguay.
-