



Las calles demandan colocar en agenda el tema de las condiciones laborales. (Foto: Enrique Fernández Maldonado)

Convergencias y divergencias de la cuestión laboral en América Latina

ENRIQUE FERNÁNDEZ-MALDONADO*

*A mi abuelo mentor,
por enseñarme a leer y pescar.*

Montevideo fue la ciudad escogida por un conjunto de organismos miembros de CLACSO para discutir sobre el estado actual de lo que Denis Sulmont llamaría la nueva “cuestión laboral” latinoamericana. Tuve la oportunidad de participar en el seminario “Implicancias de las políticas públicas y la regulación laboral en el trabajo en América Latina”,¹ lo que me permite compartir algunas de las ideas que asumo más relevantes de lo allí analizado. Aunque el evento convocó a un grupo pequeño (pero variado) de países, conocer el desarrollo de procesos nacionales y subnacionales resultó útil para identificar tendencias de alcance regional, subregional o transnacional, además de aproximarnos —desde el punto de vista de la sociología de trabajo— a las nuevas (y viejas) problematizaciones teóricas sobre los procesos de trabajo, dentro del marco de nuestra inserción subordinada en el contexto del comercio internacional.

* Sociólogo licenciado por la PUCP.

1 Organizado por el Grupo de Trabajo “Heterogeneidades sociopolíticas, modelos productivos y actores sociales”, con apoyo de la Universidad de la República, entre el 22 y 24 de abril de 2014. Participaron los investigadores Cecilia Senen (Argentina), Fernando Castro (Bolivia), José Dari y Magda Biavaschi (Brasil), Antonio Aravena (Chile), Javier Pineda (Colombia), Enrique De la Garza y Octavio Maza (México), Enrique Fernández-Maldonado (Perú), Mariela Quiñones, Francisco Pucci, Marcos Supervielle y Ana Ermidá (Uruguay), Consuelo Iranzo y Héctor Lucena (Venezuela).

PUNTO DE PARTIDA: ¿CÓMO ABORDAR LA CUESTIÓN LABORAL?

Comenzaré con un apunte sobre el rol de la sociología del trabajo latinoamericana en el análisis contemporáneo de la cuestión laboral. Su aporte original viene de los años ochenta, cuando surge una corriente de investigación que propone una epistemología autónoma de los paradigmas y marcos teóricos provenientes del mundo académico occidental. Los “nuevos estudios laborales” latinoamericanos nacieron al amparo de las reflexiones de Enrique De la Garza, Martha Novick, Francisco Zapata, Héctor Lucena, Julio Neffa, Denis Sulmont, entre otros investigadores importantes asentados en el continente, quienes, a partir de un análisis de las especificidades regionales o nacionales de los mercados de trabajo locales, abordaron el estudio del trabajo en un sentido amplio del término: esto es, introdujeron como variable de análisis las mediaciones y conexiones que se tejen entre instituciones, actores e individuos en diversos campos de acción, que en el caso de la cuestión laboral latinoamericana encuentran en la marginalidad (o informalidad) una realidad social estructuralmente heterogénea y compleja, difícil de abordar con los esquemas teóricos de la sociología industrial. En este escenario surge en la academia regional una corriente que postula la idea de “sujetos laborales ampliados”. Una

categoría conceptual nueva que incluía en los análisis del “mundo del trabajo” a los trabajadores “no clásicos”: un vasto sector de laborantes informales o ilegales, independientes o autoempleados, no siempre organizados y en su mayoría subempleados, que coexisten con sectores asalariados públicos y privados que actúan corporativamente, cada vez más en minoría, sin articular sus demandas en programas que integren la cuestión laboral en su conjunto. La constatación empírica de esta realidad cuestionó la vigencia de categorías teóricas tradicionales con las que la sociología del trabajo (y los formuladores de políticas públicas) venía asumiendo lo laboral o la idea misma de trabajo, ampliando sus horizontes de análisis y planteando miradas holísticas y puntuales al problema del empleo.²

En este escenario, la hegemonía del concepto de sociedad neoliberal (financiarización de la economía, actores racionales y equilibrios naturales) viene siendo puesta en cuestión desde varios frentes, lo que en la academia ha dado lugar al fin del consenso ortodoxo (neoliberal) y el surgimiento de teorías acerca de la “diversidad de capitalismo”. Los nuevos estudios laborales se caracterizaron por articular distintos niveles de análisis de manera multidisciplinaria, lo que favoreció la problematización de tendencias generales a partir del reconocimiento e investigación de las particularidades históricas, regionales o nacionales de cada caso. En la actualidad, el reto de la sociología del trabajo latinoamericana consiste —nos lo recuerda De la Garza—

en pasar del análisis “justiciero” de las relaciones laborales a una aproximación metódica de las configuraciones actuales del trabajo en América Latina; objetivo que debe contribuir, entre otros objetivos, a identificar las características que debiera adoptar un modelo económico alternativo que sustente relaciones laborales justas y equitativas en la región. Si no —precisa De la Garza pensando en los países con políticas laborales “posneoliberales”, (concepto de Óscar Ermida)—, se corre el riesgo de anotar ciertas mejoras laborales que luego de un tiempo pueden resultar no sostenibles, convirtiéndose en modelos que comiencen a hacer agua por todos lados sin que hayamos podido

2 Los “nuevos estudios laborales” empezaron con el estudio de la reestructuración productiva llevada a cabo en la región en los años que comenzaba a implementarse el modelo neoliberal. Según Enrique De la Garza, el concepto más útil para la sociología del trabajo latinoamericana fue el de modo de producción. A partir de este, la nueva sociología del trabajo introdujo al estudio de lo laboral otras dimensiones de análisis como los estudios económicos, históricos y políticos, identificando las conexiones existentes entre el uso de nuevas tecnologías, la organización del trabajo, los cambios en las relaciones laborales y sindicales, entre otros factores, en la configuración de la subjetividad y acción colectiva de los nuevos sujetos laborales. Esa perspectiva fue asumida por enfoques neoinstitucionales que incorporaron al estudio de las relaciones industriales (como se les solía denominar) el impacto —al interior de la empresa— del cambio técnico y organizacional, de las nuevas culturas laborales, de la crisis del sindicalismo, pero también de la informalidad y el subempleo, analizando las mediaciones entre lo macro (económico) y lo micro (espacio local). Desde allí, la sociología del trabajo se permite hablar de tendencias regionales, pero también de particularidades nacionales y locales, en la configuración de las sociedades de trabajo en América Latina. Véase una referencia a estos debates en De la Garza, Enrique, *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*. Madrid: Anthropos y UAM, 2006.

conceptualizar las razones, su relación con los procesos productivos y los sistemas de relaciones laborales, más allá de la cuestión meramente contable.

POLÍTICAS PÚBLICAS: EL REGRESO DEL ESTADO

Como era previsible, buena parte del debate giró en torno a los casos brasileño, argentino, uruguayo y venezolano; un interés particular por las características adoptadas por los sistemas políticos y de relaciones laborales considerados “progresistas” en la región, en comparación con otros gobiernos con orientaciones ideológicas distintas (como los peruanos, colombianos y chileno en la etapa de Piñera). Las políticas en materia de empleo, diálogo social e institucionalidad laboral ejecutadas por los gobiernos del Mercosur “ampliado”, fueron asumidas como una suerte de “desanclaje” respecto de las fórmulas únicas que llegaron con el Consenso de Washington y se aplicaron con escaso éxito en varios países de la región.³

En términos generales, la tendencia en los gobiernos progresistas elegidos la década pasada fue a incorporar, con no pocas tensiones, algunas de las demandas

programáticas y políticas exigidas por los movimientos sociales que participaron en las coaliciones electorales que llegaron al poder.⁴ En países como Brasil, Uruguay y Argentina se realizaron reformas constitucionales y legislativas orientadas a brindar mayor protección social a los sectores laborales, cuya implementación permitió, entre otras cosas, una recuperación de las remuneraciones promedio y el ejercicio de derechos fundamentales (no solo los sindicales, siendo los principales). Es en esta etapa que crece la negociación colectiva como medio de solución de conflictos y de distribución del ingreso (en mayor medida en Uruguay, Argentina, Brasil, que en Perú, Chile o México), aunque no en los niveles alcanzados en la etapa prerreformas neoliberales.

Un elemento importante del período analizado es la relevancia adquirida por el diálogo social tripartito en la región. En algunos países, principalmente los del Cono Sur, estos espacios —constituidos o retomados en el marco de los gobiernos progresistas— resultaron claves para dotar de legitimidad social a las políticas de reestructuración institucional y productiva que adoptaron regímenes que operaban con parámetros normativos y programáticos distintos a los predominantes en los años noventa.

La revalorización del diálogo social no supuso, sin embargo, la inexistencia de conflictos con los movimientos sociales. Esta relación tensa entre el Estado y la sociedad civil organizada dificultó la aplicación de líneas programáticas que demandaban desmontar un Estado

3 Para un primer acercamiento a este tema, véase Ermida, Oscar, “La política laboral de los gobiernos progresistas”, *Nueva Sociedad*, 211, septiembre-octubre 2007, pp. 50-65.

4 Por ejemplo, esta participación social en los gobiernos de izquierda tuvo como protagonista a la CUT brasileña en el caso de la victoria y reelección de Lula da Silva; al PIT-CNT en el gobierno de Tabaré Vázquez; al sindicalismo peronista (pero también de la CTA) en los gobiernos de Kirchner y de Cristina Fernández en Argentina; o al MAS en el caso boliviano.



Cristina Fernández tiene a los trabajadores a favor y muchas veces en contra. En Argentina existen las huelgas.

neoliberal aceitado durante décadas, a lo que se sumaron las resistencias de diversos grupos de interés a modificar el statu quo, así como las propias contradicciones internas en los bloques de poder. Es así que reformas institucionales de carácter estructural (como la modernización del Estado, en el caso peruano) o la ejecución de políticas y obras de inversión pública (lo que está pasando en Brasil a semanas del Mundial) se ven obstruidas por movimientos sindicales reconocidos inicialmente como aliados (el MAS con el gobierno de Morales, o la CGT en la segunda etapa del gobierno de

Cristina Fernández), pero que hoy con sus cuestionamientos y reivindicaciones nos plantean que en la primavera progresista no todo es color de rosa.

Pese a ello, es posible hablar de avances sustantivos en la década pasada. Un aspecto a destacar fue el reconocimiento del salario mínimo como mecanismo de redistribución del ingreso y factor dinamizador de las economías locales. Esta medida fue aplicada por casi todos los gobiernos, independientemente de su signo ideológico, y tuvo como principal limitación los niveles altos de inflación registrados en algunos países (Argentina, Bolivia o Venezuela) o

la frecuencia y niveles en que se dieron. El “parte aguas” entre una experiencia y otra radicó en los mecanismos institucionales disponibles para la “actualización” de la remuneración mínima. Mientras que en algunos países estos aumentos se acordaban tripartitamente y con criterios de equidad social (Chile, Argentina, Uruguay), en otros respondían a decisiones discrecionales de los gobernantes de turno basadas en decisiones “técnicas” ajenas a toda lógica distributiva (Perú, Colombia, por ejemplo).

La otra cara (común) de las políticas laborales fueron los programas sociales de empleo. Surgidos en los años noventa para compensar el impacto del ajuste en sectores con dificultades para insertarse laboralmente (jóvenes, mujeres, discapacitados), la fórmula fue similar en casi todos los países de la región: por un lado, programas orientados al mercado de trabajo, especialmente a la oferta (empleo temporal urbano y rural; programas de capacitación; bolsas de trabajo; asistencia técnica, etc.); por otro, políticas sociales asistenciales de asignación directa o con-

dicionada (el más conocido en la región, el programa Hambre Cero en Brasil). Como balance, las mejoras alcanzadas por estos programas de “focalización de la pobreza” son, sin embargo, modestas: no solo porque el número de beneficiarios no cubre a toda la población que requiere algún tipo de asistencia, sino sobre todo porque la reducción de la pobreza registrada en varios países es altamente dependiente del tipo de crecimiento económico primario exportador, basado en el aumento de la demanda mundial de *commodities* producidos localmente pero cuyos precios se definen en los mercados internacionales. Pensando en el caso peruano, al primer sacudón en serio de las economías centrales es muy probable que varias decenas de miles de familias peruanas vuelvan, de sopetón, a la condición de pobres y pobres extremos, dependientes de las cuentas fiscales y del gasto social.

HETEROGENEIDAD Y PRECARIEDAD

Dicho esto, ¿qué caracteriza hoy a los mercados de trabajo latinoamericanos?⁵ En principio, su heterogeneidad y complejidad. En un contexto de crecimiento económico generalizado en la región, los altos niveles de informalidad laboral (expresión a su vez de variadas formas de precariedad laboral que van más allá del no disfrute de derechos laborales y sociales) tienen como correlato una profunda inequidad social y económica que hacen de América Latina la región más desigual del mundo.⁶ El neoliberalismo profundizó

5 Para un balance global de la situación del empleo en Latinoamérica, revítese Weller, Jürgen (ed.), *El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*. Buenos Aires: CEPAL y Siglo XXI Editores, 2009.

6 La definición de informalidad laboral fue objeto de debate en el seminario; asunto relevante no solo por su utilidad conceptual para analizar la problemática laboral, sino también sensible en términos políticos y prácticos (condiciones de trabajo y vida concretas de seres humanos). Para un acercamiento al debate, véase Gamero, Julio, “De sector informal a empleo informal. Itinerario de un concepto y políticas para la superación del empleo informal”, *Trabajo & Desarrollo*, 9, Diciembre 2010, pp. 7-12.



Sin una buena alimentación y educación, los peruanos nunca vamos a meter goles. (Foto: tvperu.gob.pe)

las polarizaciones sociales al agudizar las brechas entre los sectores beneficiados con el crecimiento económico (incorporando a importantes segmentos de clases medias asalariadas que aumentaron su consumo) y un sector significativo de la población que sobrevive en el subempleo y la informalidad, expuesto a situaciones de explotación laboral (jornadas extensivas, relaciones autoritarias, distintas formas de discriminación, para no hablar de trata de personas o trabajo forzado) y formas sutiles de alienación que neutralizan cualquier atisbo de resistencia a los rigores de la explotación laboral (la figura del “colaborador” en los enfoques gerenciales y de recursos humanos).

Este panorama pareciera contradictorio con la etapa de bonanza económica experimentada por casi todos los países de la región sin excepción. Si por un lado la estrategia de desarrollo primario exportadora posibilitó un incremento significativo en los niveles de ocupación (principalmente urbanos), reducir la tasa de desempleo y aumentar los salarios promedio; por otro lado la institucionalidad socio-laboral de cada país tuvo resultados dispares en el objetivo de favorecer el empleo adecuado y reducir las desigualdades económicas. El debate se centra en cómo enfrentar la generación de empleos decentes (para usar la terminología de la OIT), reduciendo la

dependencia de amplios sectores de la población de los programas de apoyo y asistencia sociales, en un escenario dominado por la informalidad y por estructuras y dinámicas económicas con serias limitaciones para promover la generación de empleo productivo.

Tales contradicciones dejaron algunas reflexiones relevantes e irresueltas por el momento: por ejemplo, en qué medida los gobiernos (progresistas o no) aprovecharon el período de crecimiento económico para asegurar la sostenibilidad de las tasas de ocupación y de empleo registradas al amparo de este proceso. O en qué medida la reducción del empleo informal y el aumento en los niveles de sindicalización, negociación colectiva y distribución del ingreso (en ese orden) son factores que se retroalimentan y funcionan como variables interdependientes, más allá (o a pesar) de la coyuntura internacional favorable que cayó como maná del cielo.

FLEXIBILIDAD, DESREGULACIÓN Y DESLABORALIZACIÓN

Una tendencia general en los países latinoamericanos, y que concita el interés de

la sociología del trabajo, es la proliferación de los mecanismos de subcontratación o tercerización laboral; un estatus contractual asociado comúnmente con condiciones de trabajo precario (las “malditas services”, como las llamara alguna vez el candidato Alan García). Esta modalidad se aplica en la región desde los años ochenta en el marco de la reestructuración productiva y empresarial, y consiste en segmentar las funciones de un proceso productivo —que antes era centralizado por una sola corporación o empresa—, reasignando a agentes empresariales independientes con funciones, responsabilidades y obligaciones específicas. El uso extendido de esta modalidad fue posible por las políticas de flexibilización y desregulación laboral convertidas en pilares de las reformas neoliberales y del modelo de acumulación vigente.⁷ Durante la última década, la “deslaboralización” de las relaciones laborales fue enfrentada con iniciativas normativas que buscaban regular mejor los supuestos que hacían válida una subcontratación (Uruguay, Brasil), o que fueron adoptadas como condición para la firma de tratados de libre comercio (el Perú en 2007). La introducción del principio de “responsabilidad solidaria” como mecanismo de protección para los trabajadores resultó un paliativo temporal frente a la incapacidad de Estados institucionalmente débiles, carentes de sistemas de inspección sólidos que permitan un mayor control de las subcontrataciones fraudulentas. Situación que se repite, con excepciones, en el grueso de países de la región. ■

7 Si bien existen diversos tipos de flexibilización laboral —doctrinas de la gerencia empresarial; enfoque neoclásico (de mercado de trabajo), posfordista (de organización productiva) y neoinstitucional (nuevo pacto corporativo)—, en América Latina predominó la flexibilización del empleo, tanto de salida como de entrada, el aumento de las modalidades de contratación temporal, parcial, a distancia, etc. Véase De la Garza, Enrique, “La flexibilidad del trabajo en América Latina”. En: Enrique De la Garza (coord.), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*. México, D. F.: Colegio de México, FLACSO, UAM, FCE, 2000, pp. 148-178.