



Reestructuración capitalista y tendencias de regulación de las relaciones laborales.

Tres casos de la experiencia colombiana

Jairo Estrada Álvarez [**]

Santafé de Bogotá, 11 de agosto de 1999

INDICE

PRESENTACION

SECCION PRIMERA

EL PROCESO DE REESTRUCTURACION CAPITALISTA

- 1.1.- Algunos rasgos generales de la reestructuración del capital
- 1.2.- Algunas tendencias de la reestructuración en América Latina
- 1.3.- Tendencias de la reestructuración en Colombia

SECCION SEGUNDA

REESTRUCTURACION CAPITALISTA Y RELACIONES LABORALES.

- 2.1.- Reestructuración y flexibilización laboral
- 2.2.- La política de Pacto Social y la flexibilización de las relaciones laborales
- 2.3.- La política del sector eléctrico y la flexibilización de las relaciones laborales
- 2.4.- La política educativa y la flexibilización de las relaciones laborales

CONSIDERACIONES FINALES

BIBLIOGRAFIA

PRESENTACION

El presente trabajo tiene como propósito analizar las principales tendencias del proceso de reestructuración capitalista y examinar -a la luz de la experiencia colombiana- algunos lineamientos de la regulación de las relaciones laborales, considerando tres casos: la política de Pacto Social y su impacto sobre las transformaciones del mercado de trabajo, la política del sector eléctrico y su efecto sobre las relaciones laborales sectoriales y la política educativa y su incidencia sobre las relaciones laborales del sector.

En desarrollo de ese propósito el trabajo se ha dividido en dos secciones. En la primera, se abordan las tendencias más generales del proceso de reestructuración capitalista en su etapa actual, atendiendo tres dimensiones de análisis. En primer lugar, se consideran las tendencias de la reestructuración en su forma más abstracta, esto es, en cuanto generación de nuevas condiciones para la reproducción de la relación social capitalista. En segundo lugar, se abordan algunos rasgos de la reestructuración en América Latina. Y por último, en tercer lugar, se muestran los lineamientos de la reestructuración en el caso colombiano. En estas tres dimensiones se pretende develar la naturaleza esencialmente contradictoria de la reestructuración: a tiempo que se ha propiciado una salida capitalista de la crisis, se han generado nuevas fuentes de conflictividad social y de clase que devienen en nuevas tendencias a la crisis.

En esta sección, el análisis privilegia un enfoque de economía política de las transformaciones del capital; aquellas que afectan al mundo del trabajo apenas se mencionan, en particular en cuanto tendencia de deterioro de las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo mediante estrategias de flexibilización laboral y de reducción de costos de la fuerza de trabajo.

En la sección segunda, el análisis de caso posibilita considerar la forma histórico-concreta como se estructura e impone un nuevo concepto de regulación de las relaciones laborales. El tránsito a un nuevo régimen de acumulación -en el marco del proceso de reestructuración capitalista- presume la constitución de nuevas formas de regulación de las relaciones sociales en general, y de las relaciones laborales en particular. Los casos aquí escogidos tienen una doble explicación: De una parte, muestran los acercamientos del autor a la relación reestructuración capitalista - transformación de las relaciones laborales. De la otra, son representativos de escenarios importantes de redefinición de la política del capital y del Estado capitalista. En efecto, la política de Pacto Social fue expresiva de un intento neocorporativista -con efectos desiguales y diferenciados- de sometimiento

de las relaciones laborales a un concepto de mercado de trabajo determinado por los propósitos de la política macroeconómica (monetarista) de control inflacionario. En ese sentido, la política de pacto apareció complementaria a las políticas de flexibilización laboral "legalizadas" con la ley 50 de 1990. La política del sector eléctrico, por su parte, se inscribe dentro de las transformaciones del Estado que trae consigo la reestructuración. Con ella, se concreta un concepto neoliberal de servicio público, que pretende la organización de éste como un negocio capitalista transnacional. Ese objetivo presume la redefinición de las relaciones laborales en el sector en dirección a la flexibilización, que como se mostrará asume formas autoritarias y de inclusión negociada. La política educativa (educación básica) muestra otro de los caminos de las transformaciones del Estado, en este caso, de redefinición de sus funciones sociales, y se inscribe dentro de la tendencia privatizadora general. Tal tendencia se encubre con una estrategia estatal de eficiencia y de favorecimiento a los "más pobres dentro de los pobres" y supone la confrontación con el poder sindical de la organización de trabajadores más fuerte del país, la Federación Colombiana de Educadores. En este caso, el éxito de la política del Estado se encuentra también asociado a la flexibilización de las relaciones laborales en el sector.

En esta segunda sección como se aprecia, se tratarán las políticas de reestructuración en relación con la transformación de las relaciones laborales. Aquí se podrá observar, que las respuestas desde el mundo del trabajo son complejas y contradictorias, desde una permisiva vinculación a las estrategias estatales hasta el choque y la confrontación.

Por último, el trabajo desarrolla -a manera de conclusión- que el proceso de reestructuración viene generando nuevos conflictos sociales, que hacen prever que los años venideros pueden estar asociados a una agudización de las luchas de clases y a un ascenso del movimiento obrero y social con perspectiva de transición de formas contestarias a constitución de alternativas.

SECCION PRIMERA

EL PROCESO DE REESTRUCTURACION CAPITALISTA

1.1.- ALGUNOS RASGOS GENERALES DE LA REESTRUCTURACION

En diferentes análisis marxistas el inicio de la reestructuración se comprende como una respuesta a la crisis capitalista de fines de los sesenta y principios de los setenta ^[1]. La reestructuración se comprende como a una nueva fase de la dominación y de la explotación capitalistas, fundada en la imposición de un nuevo régimen de acumulación y un nuevo modo de regulación. La nueva fase supone un proceso de redefinición de la totalidad capitalista, que aún se encuentra en pleno

despliegue y por tanto no está concluido. Ese carácter inconcluso de la reestructuración y el hecho de que las nuevas formas de la totalidad capitalista coexistan aún con aquellas de la fase anterior se manifiesta en caracterizaciones teóricas provisionales de la nueva fase [2] .

La nueva fase ha sido caracterizada como *fase posfordista* cuando se hace énfasis en las transformaciones ocurridas en el modo de producción. En los cambios tecnológicos asociados a la revolución microelectrónica, a las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, a la sustitución de materiales y a la biotecnología y la ingeniería genética, entre otros, se aprecia la base de la transformación radical del proceso de producción y reproducción capitalista y, con ellos, de las relaciones sociales sobre las cuales descansa dicho proceso. De tales transformaciones se deducen igualmente nuevas tendencias de la estructuración flexible del capital hacia la "terciarización" o hacia la "hiperindustrialización" [3] .

La nueva fase ha sido igualmente caracterizada como *fase del capitalismo monopolista de Estado transnacional*, para enfatizar un nuevo ciclo de la instrumentalización del Estado capitalista por el capital financiero, tendiente a la negación de los Estados nacionales en sus formas actuales y a la movilización de los dispositivos estatales hacia su autonegación en dirección a una nueva forma Estado supranacional fundada en la dominación y explotación del capital financiero transnacional [4] .

La nueva fase ha sido definida como *fase neoliberal* para destacar las transformaciones del Estado y sobre todo los cambios en el modo de regulación generados por la crisis del llamado consenso keynesiano de acumulación, orientados a la flexibilización, la desregulación, la privatización, en suma, a la imposición de criterios genuinamente capitalistas de mercado [5] .

La nueva fase también ha sido concebida como *fase del Estado nacional de competencia* [6] o del *Estado schumpeteriano de competencia* [7] cuando se trata de caracterizar la nueva forma de regulación social del régimen posfordista de acumulación que pretende la superación del Estado de bienestar, forma de regulación social propia del fordismo. La constitución de ese nuevo modo de regulación se aprecia conflictiva y contradictoria y comprendería diferentes discursos y prácticas neoliberales, neocorporativistas y neoestatistas.

En las diferentes conceptualizaciones de la nueva fase existe un elemento en común: la fase comprende un *proceso de extensión y profundización de la relación social capitalista* tendiente a la superación de las fronteras del Estado - nación y del régimen de acumulación fundado en el mercado interno, las políticas de demanda agregada, la valorización del capital productivo, la relativa centralidad de la relación capital - trabajo en la forma del contrato laboral y sindical y una cierta institucionalidad del llamado Estado de bienestar. Todo ello, con el propósito de desatar y potenciar nuevos escenarios de constitución y realización de la relación

social capitalista y de valorización del capital hacia niveles de negación relativa de los límites que en todo caso caracterizan al capitalismo como formación social y económica.

Ese proceso ha sido conceptualizado, no obstante, mediante diversas acepciones [8]. El concepto de *globalización capitalista* parece tener un mayor posicionamiento dentro de los diferentes análisis de la fase. Pese a que éste podría prestarse para equívocos, al sugerir una orientación de la acumulación y de la reproducción del capital hacia la homogenización mundial de la relación capitalista, en diferentes contribuciones se ha enfatizado en la naturaleza desigual y contradictoria de la globalización y en su encadenamiento con nuevas formas regionales y locales de la acumulación y de la reproducción [9]. En otras acepciones se habla de la mundialización del capital [10], o de la internacionalización del capital [11], o de la transnacionalización del capital [12].

Todas ellas presumen la historicidad de la relación capitalista, de tal suerte que las acepciones en cuestión antes que tener la pretensión de conceptualizar transformaciones esenciales del capitalismo, buscan más bien mostrar nuevas *formas* asumidas por el proceso de acumulación y reproducción del capital en la nueva fase.

Esas *formas* poseen actualmente diversas manifestaciones que resultan de:

- La nueva organización de la propiedad privada capitalista
- La generación de nuevas condiciones para la reproducción de la fuerza de trabajo
- La nueva estructuración sectorial, ramal y regional de la economía productiva
- La nueva estructuración de las relaciones entre la economía monetario financiera y la economía productiva
- La redefinición de las modalidades de inserción de las economías nacionales en la economía capitalista mundial
- La reestructuración del Estado capitalista con la consecuente redefinición de sus funciones de acumulación y de legitimación.

La configuración de esas *formas* se acompaña de transformaciones en las *formas* de la regulación, esto es, en las normas e instituciones que hacen (o pretenden hacer) corresponder el comportamiento individual y colectivo con las nuevas condiciones del proceso de acumulación y de valorización. Se trata justamente, por la vía de la regulación, de propiciar condiciones duraderas y estables para la reproducción de la relación social capitalista. La regulación no debe comprenderse por tanto, como un proceso técnico de dirección macroeconómica y macrosocial, sino como una forma de la reproducción de la explotación y de la dominación de clase. En palabras de Gramsci: Hegemonía blindada con coacción. No obstante, el conflicto social y de clase que caracteriza las sociedades capitalistas relativiza las posibilidades -por cuanto le impone límites- de una regulación "funcionalmente" asegurada. La

regulación es en ese sentido un proceso sujeto a la objetividad de la crisis y a la interrupción de la "funcionalidad".

La reestructuración en su fase actual puede ser definida partiendo de la naturaleza esencialmente transnacional de la relación capitalista, independientemente de las formas históricas -espaciales o temporales- que ésta pueda asumir. La reestructuración representa un nuevo ciclo del proceso de subsumción real de la totalidad de las relaciones sociales a lógicas capitalistas. La reestructuración implica, en ese sentido, que el proyecto capitalista no está concluído y que el capital posee aún una fuerte capacidad de despliegue.

Tal capacidad de despliegue tuvo un aplazamiento histórico ocasionado en la misma naturaleza contradictoria de la relación capitalista. En efecto, el desarrollo del movimiento obrero y social revolucionario, el triunfo de la revolución bolchevique de Octubre, los procesos de Europa del este -independientemente de la valoración que hoy se tenga de ellos, los proyectos socialdemócratas de Estado de bienestar, los movimientos de liberación nacional, le impusieron límites objetivos al proyecto histórico del capital. La política y la cultura proletarias -en sus variadas formas- lograron erigirse como fuentes de contención a la pretensión capitalista de imposición generalizada de unas relaciones de explotación y de dominación con arreglo exclusivo a la ley del valor.

El capital tuvo que autonegarse para poder reproducirse. Ahí se situó la fuente más abstracta de la crisis de la anterior fase de acumulación, más también la posibilidad de una salida capitalista de la crisis, pues la autonegación devino, de una parte, en institucionalización del conflicto social y de clase en todas sus dimensiones, en poder constituido, en consenso asimétrico de clase, en equilibrio intersistémico de las relaciones internacionales. La naturaleza revolucionaria del sujeto del poder constituyente cedió a la consolidación de condiciones relativamente duraderas y estables de la reproducción de la relación social capitalista. De la otra, en la vigencia del proyecto capitalista en cuanto despliegue de su potencialidad reproductora sobre la base de la negación de lo negado, mediante la pretensión de restauración de la ley del valor en su integridad, lo cual suponía la derrota histórico-concreta del sujeto revolucionario.

No se pretende analizar aquí las causas de tal derrota. Pero ha de señalarse, que la reestructuración se funda también en ella, que se habla de una nueva fase de acumulación precisamente por ella, que el actual despliegue -en extensión y profundidad- de la relación capitalista radica esencialmente en las nuevas posibilidades de la ley del valor. Pero al mismo tiempo, debe decirse que en esas nuevas posibilidades, se encuentran las posibilidades del sujeto revolucionario, la potencialidad del poder constituyente proletario, la necesidad de desatar política y acción desestructuradora.

Las posibilidades de la ley del valor y con ellas la salida capitalista de la crisis a través de la reestructuración se encuentran en variadas formas:

- 1.- En la extensión y profundización de la espacialidad capitalista, independientemente de sus formas transnacionales, nacionales y territoriales; localizadas o deslocalizadas.
- 2.- En la extensión y profundización del tiempo capitalista, independientemente de sus formas de secuencialidad o simultaneidad, de sincronía o asincronía.
- 3.- En las nuevas formas de organización del capital -desde la forma Estado hasta la formas de organización capitalista de la propiedad- que pretenden dar cuenta de esos espacios y tiempos capitalistas y de la institucionalidad requerida para ejercer la dominación política y cultural y la explotación económica.
- 4.- En las formas más específicas, derivadas de 1 y 2, que se expresan:
 - a) En una nueva estructuración del capital sobre la hegemonía del capital-dinero (o capital financiero) sobre las formas del capital productivo.
 - b) En la creciente mercantilización del ecosistema, del espectro electromagnético y de la órbita geoestacionaria.
 - c) En la mercantilización de aquella esfera de lo público, que por la acción del sujeto revolucionario había debilitado la lógica capitalista, al obligar ésta a constituir condiciones para la reproducción de la fuerza de trabajo con los sistemas de servicios públicos y los gastos sociales.
 - d) En el despliegue de nuevos dispositivos de dominación y explotación tecnológica, científica y comunicativa.
 - e) En la mercantilización del conocimiento, de la producción conocimiento y de la intelectualidad productora de conocimiento.
 - f) En la estructuración de diversas modalidades "ilícitas" de la acumulación, que subvierten la "legalidad" establecida por el capital.

En estas posibilidades de la ley del valor, que no agotan desde luego toda su potencialidad, apenas se destacan los campos en los que se aprecia con mayor avidez la voracidad capitalista por garantizar la reproducción de la relación capital-trabajo, por preservar condiciones estables y duraderas para la valorización y la acumulación. Tales campos son al mismo tiempo fuente constitutiva de nuevas

tendencias a la crisis ^[13] .

En efecto, para el capital la ley del valor no es una opción, es un imperativo de ordenamiento de las relaciones sociales. Ahí radica su debilidad, la fuente de su negación. La restauración total de la ley del valor, hoy liderada por la estrategia neoliberal, obliga al capital a colocarse en el terreno de la confrontación abierta con el mundo del trabajo. La contradicción fundamental del capitalismo, que para algunos no es más que una abstracción histórica, se muestra de manera descarnada. El creciente carácter social de la producción -en sus formas materiales e inmateriales- choca con la pretensión de arrasamiento y de devastación que implica la apropiación privada capitalista de sus resultados. Si como producto de algunas interpretaciones del proceso capitalista se había mostrado que con la jerarquización y segmentación de la clase obrera en la fase fordista de acumulación se contradecía la ley general de la acumulación capitalista, desarrollada por Marx, hoy parece evidente que la polarización social y de clase, es un rasgo esencial, inherente a la reproducción del capital. Otra es la discusión sobre las formas de existencia de la clase. En tal contradicción se mantiene la objetividad de la crisis, la posibilidad de nuevas salidas capitalistas o de salidas revolucionarias.

Pero la fuente de contradicción del sistema en la fase actual no se agota allí: Los nuevos tiempos y espacios capitalistas chocan con las posibilidades de realización de la producción en sus nuevas configuraciones. Tales tiempos y espacios se están construyendo sobre los supuestos de ampliación ilimitada de la oferta y de la construcción especie de una especie de ciudadanía de mercado. No obstante, la dinámica de la ley del valor imposibilita ese proyecto, pese a los esfuerzos desplegados por el Estado capitalista para garantizar una vinculación generalizada al mercado. Las armas de la crítica que el capitalismo erigió contra las relaciones de servidumbre feudal para crear el mercado capitalista, se convierten en armas para su negación. El capitalismo es incapaz de desarrollar el mercado a plenitud. La exclusión de centenares de millones de seres humanos de la demanda es una fiel representación de tal incapacidad y una demostración de los límites de la utopía capitalista.

Las nuevas formas de organización del capital -desde la forma Estado hasta las formas de la organización de la propiedad privada- si bien pretenden producir una reducción del riesgo y la incertidumbre, pues la ley del valor impone el cálculo económico, obligan al capital a desplegar en toda su intensidad los dispositivos del capital ficticio. La financiarización del capital -en la forma de la expansión y desarrollo del mercado de capitales, de las capitalizaciones, de la fiducia, de las titularizaciones, del endeudamiento, de la especulación bursátil-, si bien se convierte en fuente de provisión de dinero de las transacciones capitalistas y de nuevos escenarios de valorización, al mismo tiempo conduce a una autonomización de tal envergadura, que pone en peligro las mismas estructuras capitalistas. La pretensión de evadir el riesgo sitúa al capital en el riesgo mismo, en la incertidumbre. La posibilidad regulatoria de las políticas monetarias y cambiarias queda sepultada, aunque resucite de manera incesante. Las llamadas burbujas

financieras, el crecimiento al debe, los flujos especulativos devienen en arma mortífera. El capital no puede con sus propios engendros.

A lo anterior se agrega el hecho de que las tendencias a la crisis provocadas por las transformaciones de la fase, se encuentran fuertemente sincronizadas con las tendencias a la crisis propias del ciclo económico. En efecto, a la fase expansiva del ciclo, iniciada después de la crisis de la economía capitalista mundial 1980-1983, y prolongada luego de tendencias críticas superadas en razón del expediente de la agresión imperialista ^[14] y del derrumbamiento del socialismo de administración burocrática centralizada en 1989 ^[15] hasta mediados de los noventa, le siguió una etapa de estancamiento y de tendencias recesivas aún no superadas completamente, en la que el ciclo monetario-financiero se ha encadenado con el ciclo productivo para estimular con mayor vigor la incertidumbre del capital. La reestructuración inconclusa se muestra por tanto afectada por el ciclo y a diferencia de la fase anterior, en la que el nuevo régimen de acumulación y el nuevo modo de regulación se fundaron en un largo periodo de crecimiento y prosperidad capitalistas, en esta ocasión la estabilidad de un capitalismo renovado está en cuestión.

Considerando las tendencias a la crisis descritas, lejos se está en consecuencia de la culminación del proyecto capitalista. Pero también de un proyecto revolucionario; porque el movimiento obrero y social apenas despierta de su derrota, porque el movimiento todavía está preso de las nostalgias del pasado, porque el movimiento apenas comprende las nuevas tendencias del capital para el desarrollo de la acción política, porque aún se mueve en el terreno de la respuesta, apenas transita a la resistencia y al despliegue de capacidad desestructuradora -desde formas de acción directa hasta aquellas de confrontación mediada con el capital-, sin erigirse todavía en fuerza alternativa.

1.2.- ALGUNAS TENDENCIAS DE LA REESTRUCTURACION EN AMERICA LATINA

El proceso de reestructuración en América Latina hace parte del proceso de reestructuración de la totalidad capitalista. Sobre él viene incidiendo al menos tres aspectos:

- a) El desarrollo de tendencias supranacionales de la acumulación y de la regulación.
- b) El desarrollo de tendencias desarticuladoras de las economías nacionales
- c) El estrechamiento de las capacidades regulatorias del Estado en la perspectiva de políticas nacional estatales.

Las formas supranacionales de la acumulación y de la regulación parecen marcar de manera contundente las tendencias regionales. En efecto, está en marcha la consolidación de una red de la dominación y de la explotación capitalistas, que se estructura con fundamento en una compleja interacción de relaciones e instituciones del capital transnacional: Se trata en primer lugar, de las relaciones e instituciones de la acumulación y de la regulación de las diferentes formas del capital, constituidas y en algunos casos reformadas con el propósito de imponer condiciones de garantía para el libre movimiento del capital allende las fronteras nacionales ^[16] . Dichas relaciones e instituciones se acompañan de renovadas formas de organización política y militar del orden supranacional, que atienden, legitiman o imponen mediante el uso de la fuerza las políticas del capital ^[17] . En segundo lugar, se trata de las relaciones e instituciones constituidas por las empresas multinacionales que operan a nivel mundial, erigidas en verdaderos estados supranacionales con poder económico y político mayor que el de muchos Estados nacionales ^[18] . En tercer lugar, se trata de las relaciones e instituciones generadas por la nueva distribución económica y territorial del mundo entre los Estados del capitalismo central ^[19] .

La existencia de esta red de dominación y de explotación del capital transnacional impone en América Latina una desarticulación de sus economías nacionales en función de las tendencias transnacionales de la acumulación. La reestructuración capitalista parece conducir un nuevo tipo de dualización: De una parte, algunos sectores de la actividad económica son vinculados a los circuitos transnacionales (mercado de capitales, telecomunicaciones, información, energía, biodiversidad, tráfico de narcóticos), a tiempo que otros se *desindustrializan y reprimarizan o terciarizan* de manera precaria y atienden frágilmente los mercados internos ^[20] .

En ese contexto, los Estados nacionales evolucionan contradictoriamente hacia agencias de política para la implantación de estrategias transnacionales, la atención de algunas condiciones internas de la reproducción y la regulación de conflictos locales ^[21] .

La relativa celeridad con que viene ocurriendo la reestructuración en América Latina, sobre todo en cuanto hace referencia a la constitución del marco jurídico institucional y regulatorio se explica en buena medida por el terreno abonado por las dictaduras militares y los gobiernos autoritarios de los setentas, que derrotaron mediante el expediente de la fuerza opciones populares y democráticas entonces en ciernes. En los ochentas, la crisis de la deuda externa favoreció las pretensiones reestructuradoras del capital al estimular tendencias hacia la homogenización de las políticas nacional-estatales por la vía de los llamados programas de ajuste económico impuestos por el Fondo Monetario Internacional.

Junto a lo anterior concurren otros factores como la precariedad y débil consolidación de los aparatos productivos y de las instituciones del bienestar en América Latina, así como la exclusión histórica del mercado capitalista de amplios

sectores de la población en una especie de informalidad estructural, que abonan el terreno para los propósitos reestructuradores [22]. En esa misma dirección actúa el proceso político, que se desenvuelve sin formas de oposición política antisistémica, o eventualmente con formas de oposición política que apenas negocian un lugar más favorable dentro de la reestructuración [23]. Igualmente debe destacarse el papel desempeñado por sectores importantes de la intelectualidad: De una actitud severamente crítica en los setentas y aún en los ochentas, han transitado a la complacencia y a la cooptación para el diseño de las políticas reestructuradoras [24]. Su "posicionamiento" en el mercado también ha ocurrido con arreglo a la ley del valor.

Independientemente de las formas nacionales, la tendencia predominante de la reestructuración capitalista en América Latina conduce a una acentuación de las relaciones de dependencia y a una creciente limitación de sus posibilidades regionales, nacionales y locales. Las modalidades de inserción en la actual fase de acumulación son desiguales y diferenciadas y pueden ser comprendidas: a) según la importancia de los respectivos países para la reestructuración transnacional o b) de acuerdo a grupos subregionales que pretenden formas de inserción negociada.

En la vista desde grupos de países, podrían considerarse al menos tres: En primer lugar, se encuentran Brasil, México y en menor medida Argentina, cuyas economías - en razón de su tamaño y de su participación en los flujos monetario-financieros - resultan de la mayor importancia para el proyecto reestructurador transnacional [25]. Seguidamente están Chile y Colombia, cuyo lugar puede considerarse intermedio, con capacidad de incidencia débil sobre los movimientos mundiales del capital. En tercer se ubican países como Perú, Venezuela, Ecuador, seguidos de aquellos de Centroamérica y del Caribe, cuyas posibilidades de afectación de las tendencias reestructuradoras son aún más débiles que en el caso anterior. La importancia de Centroamérica y del Caribe parece más geopolítica que económica, sobre todo si el asunto se aprecia a partir de la geografía de la dominación que acompaña los proyectos reestructuradores.

En la perspectiva de grupos subregionales resultan más evidentes las tendencias predominantes de la reestructuración capitalista. Pese a que aún prevalece un discurso formal integracionista, en realidad lo que se vienen imponiendo son acuerdos de libre comercio. La complejidad propia de proceso de integración ha quedado reducida a una visión de libre mercado, que en todo caso ocurre de manera diferenciada y contradictoria. Mientras que el Tratado de Libre Comercio reproduce de manera limitada aún (a tres países), lo que puede ser un futuro "mercado libre americano" organizado de acuerdo a los intereses de las multinacionales estadounidenses, Mercosur y el Pacto Andino (éste más precariamente) expresan de manera desigual las pretensiones de conglomerados económicos locales por negociar un tipo de inserción, que les permita participar de los nuevos negocios de la reestructuración [26].

Las tendencias reestructuradoras cuentan con un obstáculo difícil de eludir: la altísima concentración y centralización de la riqueza, acompañada de profundas desigualdades sociales y de una pauperización en aumento [27]. Por ello, las preocupaciones de la política de reestructuración se centran recientemente en la atención a los más pobres dentro de los pobres. Se trata de buscar su vinculación al mercado (aunque sea intermitente), a tiempo que se desarrolla un nuevo tipo de populismo que genera efectos legitimadores del proyecto global de la reestructuración. Con ese propósito, las estrategias neoliberales se han visto complementadas -sobre todo en la segunda mitad de los noventa- con políticas de corte neoinstitucionalista [28].

Considerando las tendencias descritas, se podrían considerar tres escenarios posibles sobre la orientación que puede tomar la reestructuración en América Latina:

Primero, lo más probable es que se asista a una profundización de la reestructuración en la forma de estrategia noeliberal-neoinstitucionalista. No obstante, es factible, segundo, que se genere una tendencia hacia la configuración de un nuevo bloque histórico, liderado por sectores del capital -especialmente productivo- castigados por la tendencia actual (neoliberal) de la reestructuración, sobre supuestos de inclusión negociada de sectores del movimiento obrero y social afectados también por las políticas reestructuradoras. Tal tendencia implicaría una revalidación del corporativismo en la forma de un nuevo consenso negociado [29]. En tercer lugar, no es descartable la agudización de la conflictividad social y de clase y el tránsito de movimientos populares contestarios todavía gremializados en razón de instituciones aún existentes de la anterior fase hacia movimientos de otro nivel de comprensión de la política: de acción política fragmentada y atomizada, a acción política general, incluso de carácter abiertamente anticapitalista. Sus posibilidades serían mayores si se lograsen articular en la forma de movimiento supranacional [30]. En este caso, como lo señala Perry Anderson al explicar el triunfo del neoliberalismo, la perseverancia en los propósitos de política es fundamental; la no renuncia a principios pese a situaciones adversas, una necesidad [31].

1.3.- TENDENCIAS DE LA REESTRUCTURACION EN COLOMBIA

La reestructuración capitalista se caracteriza en su actual fase por el abandono, de parte del bloque dominante de poder, del proyecto de construcción de una economía nacional organizada en torno al mercado interno [32]. En consecuencia, por la pretensión de reestructurar las relaciones de propiedad privada capitalista para atender principalmente nuevas necesidades estratégicas de acumulación y rentabilidad. La economía tiende a organizarse como un lugar de producción y de prestación de servicios que ha de responder a lógicas mundiales o regionales de la acumulación y del flujo de capitales, antes que a la lógica de un proceso nacional de

reproducción. En ese sentido, la función del Estado se orienta a propiciar tendencias hacia la mayor desnacionalización de la economía y a generar nuevas modalidades de inserción en la economía capitalista mundial mediante el estímulo y la promoción de la competencia monopólica y de nuevas formas de organización del capital. Al mismo tiempo, dispone importantes recursos del gasto público para el fortalecimiento de sus aparatos represivos, especialmente de seguridad y defensa. Componentes sociales de las finanzas públicas quedan reservados para la legitimación demagógica y la constitución de una base social que facilite la cooptación, al proyecto hegemónico, de importantes sectores de la población, incluso del movimiento popular.

La reestructuración capitalista en la etapa actual puede caracterizarse de manera más precisa con las siguientes tendencias:

1.- El nuevo régimen de acumulación, aún en proceso de constitución, supone la redefinición de las relaciones entre el capital y el trabajo. De tal redefinición dan cuenta, primero, las transformaciones normativas -en el sentido positivo del derecho burgués^[33] -, que buscan constituir una compleja red de regulación estatal de la economía con fundamento en la prevalencia del interés privado capitalista sobre el interés público. Ello ha permitido la irrupción de nuevos espacios para el negocio y la ganancia capitalistas, que permiten estimular nuevas modalidades de valorización estratégica del capital. Segundo, el nuevo ciclo de transnacionalización de la economía, caracterizado por nuevas formas de penetración y de control de la actividad económica en general por parte del capital extranjero. La flexibilización de la normatividad estimula los flujos de capital hacia sectores de alta valorización histórica como la minería y hacia nuevos escenarios de acumulación (en las telecomunicaciones, los servicios públicos, la biodiversidad y los mercados monetario-financieros). Tercero, el favorecimiento a los principales grupos económicos (Santodomingo, Ardila Lulle, Sarmiento Angulo, Sindicato Antioqueño), que mediante la repartición de la riqueza a través de las llamadas alianzas estratégicas, no sólo concentran y centralizan el capital, sino que proyectan negocios en economías y mercados subregionales. Cuarto, la redistribución regresiva de la propiedad y del ingreso en detrimento de los fondos de consumo de la población y en favor de los fondos de acumulación capitalista^[34] .

2.- Se mantiene y desarrolla el papel de actividades del sector primario, particularmente a través de la explotación minera (petróleo, gas, carbón,) como fuente importante de generación de recursos para la financiación del Estado (a través de las regalías) y del crecimiento macroeconómico^[35] . Consciente de la importancia estratégica de esta actividad, el Estado capitalista propicia cambios en la normatividad vigente para favorecer las transnacionales y estimular nuevas formas de asociación y de organización del capital.

3.- Se consolida el negocio capitalista especulativo del sistema financiero como uno de los negocios más lucrativos de la actual fase de acumulación. La política

económica y la legislación económica favorecen profusamente los negocios en los mercados monetario, de capitales, de divisas y de otros mercados financieros. El proceso de acumulación se acompaña, en consecuencia, de una redefinición estratégica de las relaciones entre la economía real y la economía monetaria y financiera. La salud, los riesgos profesionales y la seguridad social a través de instituciones privadas en la forma de fondos, los recursos de presupuesto en la forma de contratos de administración por fiducia, los subsidios públicos a la educación y especialmente a la vivienda, y el estímulo a la titularización de activos y de deudas se constituyen en nuevas modalidades de valorización capitalista financiera y se unen a otras ya existentes -desde la década pasada- asociadas al recaudo privado de los impuestos.

4.- Se propicia la incorporación de recursos de acumulación generados ilícitamente a los circuitos legales. El capital "legal" expropia para sí dineros generados por el tráfico de narcóticos; obliga a legalizar las prácticas de comercio ilícito y emprende una campaña contra la corrupción. Los recursos así recuperados han de constituirse en fuente financiadora de crecimiento y de saneamiento de las finanzas públicas. De paso su política anterior -de complacencia y connivencia- queda socialmente saneada en razón del despliegue de capacidad autopurificadora.

5.- Se configuran nuevas condiciones para la acumulación privada en el negocio de las telecomunicaciones, que -junto al sector financiero- se muestra como uno de los más rentables de la fase de reestructuración. La política estatal conlleva la renuncia a largo plazo de la actividad empresarial del Estado en ese campo, bien sea porque se recurre a modalidades de privatización mediada por las "alianzas estratégicas" con el capital privado, o a procesos de capitalización que desdibujan el papel de la propiedad estatal, o simplemente, por que se renuncia a cualquier participación estatal en nuevos "negocios". Es el caso de la telefonía de larga distancia, de la telefonía local, de la telefonía celular, de la telefonía inalámbrica, de la telefonía de comunicación satelital personalizada, de los negocios de transmisión de información en red, de la televisión digital por vía satélite, de los canales privados de televisión, de la adjudicación privada de programación en los canales públicos y de la adjudicación de frecuencias de radio en FM, entre otros.

6.- Los procesos de privatización de las relaciones de propiedad en las empresas de servicios públicos domiciliarios apenas se encuentran en su etapa preliminar. El interés inicial se ha localizado en las empresas de energía eléctrica (principalmente en generación), pero debe esperarse que pronto habrá de cubrir otros servicios. La obligada transformación de la naturaleza jurídica de las empresas de servicios públicos (de derecho público) en sociedades por acciones (de derecho privado) - conforme a lo establecido por la ley 142 de 1994- se ha constituido en el argumento máspreciado para dotar de legalidad la expropiación de que es objeto la sociedad colombiana en este campo. El mandato de la ley esconde la voracidad de los nuevos negociantes de servicios.

7.- El Estado renuncia -con legislación permisiva o, sencillamente, con desidia- a

fuentes estratégicas de riqueza, como la representada por la biodiversidad. Bien es sabido que la biotecnología y la ingeniería genética han sido constituidas por las transnacionales en campos exploratorios de nuevas modalidades de valorización capitalista.

8.- El comercio interno tiende a reorganizarse sobre una mayor concentración de las ventas en el comercio mayorista, los almacenes de cadena y los hipermercados, pues el comercio tradicional minorista (tiendas de barrio, plazas de mercado) canaliza aún el 54% de la ventas. Se encuentran en proceso de introducción estrategias de grandes comerciantes que aspiran a producir en el mediano plazo una recomposición del mercado interno ^[36] .

9.- Mientras se producen las mencionadas transformaciones, el mundo del trabajo enfrenta una tendencia al deterioro de sus condiciones generales de vida. El ingreso real de los trabajadores se ha visto menguado, entre otros, por los siguientes factores:

- Los reiterados aumentos tanto de la tasa como de la cobertura del IVA, registrados a lo largo de la década de los noventa.
- El autoavalúo, los impuestos de valorización, otros impuestos regionales y locales y la generalización de las sobretasas (a la gasolina) y las contribuciones.
- El aumento de tarifas de servicios públicos bien sea por desmonte de subsidios o por reestratificación municipal.
- La creciente flexibilización del mercado de trabajo, que genera un abaratamiento de la fuerza de trabajo ^[37] .

Así mismo, se deteriora el empleo por mayor desocupación (más del 20% de la PEA), precariedad en la remuneración (cerca del 70% de la PEA devenga menos de dos salarios mínimos legales), incremento del subempleo (cerca del 25% de la PEA) y mayor "informalización" (cerca del 55% de la fuerza laboral). También se agrava la situación de la población bajo línea de pobreza.

En suma, la reestructuración comprende -de una parte- un nuevo ciclo de concentración y centralización de la riqueza y del capital. De la otra, una creciente exclusión de amplios sectores de la sociedad y del mundo del trabajo del acceso a la fuentes de riqueza y a su distribución democrática. La reestructuración en su versión neoliberal ^[38] polariza la sociedad, reproduce y profundiza mediante determinaciones de mercado las diferencias sociales. Pero pretende, en todo caso configurar una base social con "beneficiarios" de los nuevos negocios y de los nuevos escenarios de valorización capitalista.

La reestructuración posee, no obstante, límites que se encuentran en el cuerpo de contradicciones sobre el cual ella descansa:

1.- La necesidad de valorización del capital mediante la reducción de la esfera de lo público al interés capitalista privado, y la "recuperación" de la porción del ingreso "cedido" históricamente a los trabajadores, de una parte, choca con las condiciones histórico-concretas de lo público constituido y con la capacidad de consumo histórico-concreta de la población, de la otra. El Estado capitalista no pudo desarrollar una esfera de lo público "técnicamente" funcional a las necesidades de valorización del capital en general, por la corrupción y el clientelismo, principalmente. Así mismo, se mostró incapaz de generar un mercado de la fuerza de trabajo que vinculara a la mayoría de la población al mercado de bienes y servicios y al mercado monetario-financiero. En consecuencia, aunque el capital identifica la reestructuración con un proceso de modernización capitalista, tal propósito posee límites que provienen de su incapacidad histórica para constituir una economía penetrada completamente por la lógica de las relaciones mercantiles capitalistas. Por ello, las pretensiones de valorización del capital colisionan con las condiciones reales de realización estratégica de la producción (reproducción) capitalista.

2.- La salida capitalista a tal contradicción por la vía de la ampliación y la profundización de las relaciones mercantiles capitalistas, sujetas a la lógica del capital financiero y de la economía monetaria, ha provocado otras contradicciones en el seno del capital. En efecto, el proyecto de crecimiento macroeconómico se edifica principalmente, como ya se dijo, sobre la ampliación del mercado financiero, en detrimento del aparato productivo, lo cual produce una fragmentación de los intereses del capital: se asiste a una fase de crecimiento especulativo empujado por la constitución de verdaderas "burbujas financieras", a tiempo que se debilitan las bases (estratégicas) de la economía real. Las tendencias desindustrializadoras son evidentes; la crisis agraria se agudiza a tal punto que se pone en duda de la precaria seguridad alimentaria. La política monetario-financiera -antiinflacionaria, crediticia, del mercado de capitales y de divisas- prevalece sobre políticas de producción (industrial y agraria) y de empleo ^[39] .

3.- El desarrollo de estas contradicciones se expresa de una parte, en acciones defensivas o contestarias del movimiento social y político democrático y de izquierda, de protección de lo público y del ingreso. De la otra, en las presiones de las facciones del capital, especialmente productivo, por obtener medidas favorables de política sectorial para compensar los efectos de la política macroeconómica global. Frente a la población y los trabajadores, el Estado, según las circunstancias y posibilidades, fragmenta su política: Recurre a la represión violenta, o aplaza la política, o difiere la política, o concede...

4.- El capital no logra aún la seguridad económica -en cuanto estabilidad monetaria y cambiaria- anhelada. Las políticas antiinflacionarias de corte monetarista producen efectos recesivos, que además de impopulares, generan resistencias de facciones

del capital y afectan los propósitos reestructuradores, pues desplazan acciones estratégicas de regulación por acciones de tipo coyuntural y estimulan, además, modalidades de crecimiento al debe ^[40] .

5.- La seguridad económica se encuentra influida adicionalmente por la crítica situación de las finanzas públicas. Las políticas de control del déficit fiscal no logran aún los dividendos esperados; asunto que en presencia de una guerra contrainsurgente resulta por demás preocupante para los propósitos reestructuradores. En este sentido, las políticas de gasto se desenvuelven contradictoriamente: a tiempo que han de sujetarse a los propósitos de regulación macroeconómica, deben atender de manera simultánea necesidades de legitimación (gasto para los más pobres dentro de los pobres) y exigencias de financiación de la guerra ^[41] . La perspectiva de redefinición de los procesos de descentralización fiscal -en atención a resultados no previstos en cuanto a su impacto sobre la situación fiscal del orden del gobierno central- hace prever escenarios de conflicto entre el aparato central del Estado y los aparatos regionales y locales ^[42] .

6.- A lo anterior se adiciona el fuerte encadenamiento de las tendencias reestructuradoras con la tendencia depresiva del ciclo económico. Tal encadenamiento posee un doble impacto: De una parte, relativiza la tendencia reestructuradora, pues hace aparecer ésta como causante de la crisis cíclica. De la otra, la refuerza, en tanto que la crisis aparece como producto de una reestructuración inconclusa, que debe profundizarse. Sobre ese conflicto se montan las posibilidades del movimiento obrero y social, pero también aquellas de la política del capital. Luchas sociales en ascenso coinciden con pretensiones de culminación de la estrategia reestructuradora.

7.- La persistencia de una guerra contrainsurgente -con asomos de solución política negociada a largo plazo- le imprime al proceso de reestructuración en Colombia una particularidad de la mayor trascendencia en relación con otras experiencias internacionales. El tiempo y la espacialidad de la reestructuración no es coincidente con el tiempo y la espacialidad de una posible negociación. En principio podría tratarse de dos procesos distintos, pero complejamente relacionados. Desde la perspectiva de algunos sectores del capital, profundizar la reestructuración implica transformar el concepto y las condiciones de la negociación, pues ésta, antes que sobre una crisis, se situaría sobre posibilidades de despliegue estratégico del capital que comprende la reestructuración. El evento de no negociación, esto es, de escalada de la guerra con posible intervención militar estadounidense, preferido por otros sectores, ampliaría los escenarios de confrontación, afectando de manera inevitable el comportamiento de la economía y los propósitos reestructuradores. Sus dividendos resultarían de la rentabilidad de la guerra y de una pretendida derrota militar de la insurgencia que posibilitaría la conclusión del proyecto reestructurador ^[43] .

Finalmente debe señalarse que la reestructuración conlleva la acumulación de

contradicciones, que el capital ha sabido aplazar o diferir a través de diversas formas de regulación estatal de la economía. De ahí la necesidad de consolidar una acción política en condiciones de desplegar una fuerte capacidad desestructuradora, que acompañe todas las formas de oposición y lucha anticapitalistas. Si una reestructuración capitalista exitosa presume la desestructuración de la clase obrera y de los trabajadores para doblegarlos a una suma de individuos; la desestructuración del capital -en los diferentes escenarios de la contradicción y el conflicto social y de clase- aparece como opción válida, independientemente de su transitoriedad o de su alcance estratégico, o de las formas que asuma. Las luchas sociales del pasado próximo han mostrado de variada manera las nuevas posibilidades que se le abren, aunque sea -por ahora- de manera defensiva o contestaria, al movimiento popular en su conjunto.

SECCION SEGUNDA

REESTRUCTURACION CAPITALISTA Y RELACIONES LABORALES

El proceso de reestructuración capitalista ha sido expuesto en la sección primera considerando de manera especial las transformaciones que él implica para el mundo del capital. Pero la relación capitalista se funda precisamente -de manera esencial e independientemente de sus formas- sobre la contradicción entre capital y trabajo. En ese sentido, el análisis de la reestructuración capitalista supone considerar lo que ésta significa para el mundo del trabajo, no en términos de sus efectos, sino en cuanto componente fundamental, pues se trata de un único proceso.

Las condiciones así como la tendencia histórica de la reestructuración del capital representan las mismas condiciones y tendencia histórica de las transformaciones del trabajo. Estas pueden sintetizarse en un concepto: la flexibilización laboral.

2.1.- REESTRUCTURACION Y FLEXIBILIZACION LABORAL

Con la flexibilización laboral se pretende dar cuenta de las nuevas condiciones y tendencias de producción, circulación, distribución y consumo de la fuerza de trabajo como componentes esenciales del proceso de reestructuración capitalista. Los cambios en las *formas* del capital comprenden cambios en las *formas* del trabajo; la flexibilización del capital es al mismo tiempo la flexibilización del trabajo.

Tal flexibilización puede comprenderse como flexibilización del espacio y del tiempo capitalistas; como flexibilización de las condiciones materiales (técnicas y

tecnológicas) de los procesos de producción-reproducción; como flexibilización de los procesos sociales de producción-reproducción; como flexibilización de las relaciones entre la economía productiva y la economía monetaria; como flexibilización de las relaciones entre las economías nacionales y la economía capitalista mundial; como flexibilización del Estado y de sus funciones. Considerar la flexibilización en cualquiera de esas dimensiones comprende siempre la flexibilización del trabajo.

La flexibilización aparece como imperativo de la relación capitalista en el sentido de que ella se constituye en condición necesaria para la preservación y estabilidad de tal relación de dominación y explotación. Por ello la flexibilización es elevada a política, a estrategia capitalista.

La flexibilización supone la negación de las condiciones que constituyeron durante una fase capitalista las posibilidades -relativamente duraderas y estables- de reproducción y de valorización del capital. Tales condiciones condujeron a la crisis capitalista que devino en el proceso de reestructuración. Por eso, ellas aparecen hoy como "rigideces" que deben ser superadas para garantizar una nueva fase del capital, pues terminaron afectando la finalidad última del capitalismo: la obtención de ganancia.

Tal afectación se expresó históricamente en la caída de la tasa de ganancia y en la llamada crisis fiscal del Estado ^[44]. Las explicaciones capitalistas de la crisis condujeron a situar sus causas en los costos de la relación laboral y de las instituciones sociales del llamado Estado benefactor. La metamorfosis del capital consiste en convertir esas "rigideces" en la fundación de la flexibilización; sólo que ésta se hace aparecer como un imperativo abstracto, neutro, del desarrollo científico y tecnológico y no como producto del desenvolvimiento mismo de la relación capitalista.

La flexibilización comprende por tanto un proceso de redistribución regresiva de los fondos de consumo de la sociedad en favor de aquellos de acumulación del capital. Ella presume una redefinición objetiva de las relaciones entre el capital y el trabajo, que mediante el respectivo marco jurídico-institucional es revestida del fetiche de la legalidad, para transformarse en un imperativo de la legal. Por ello, el discurso de la flexibilización es al mismo tiempo discurso de flexibilización normativa, de desregulación, y se concreta en reformas legales al mercado de trabajo, a los sistemas de seguridad social y a las diferentes instituciones del gasto social, en suma, en reformas a las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo.

De manera más específica, la flexibilización laboral de la reestructuración implica la flexibilización del contrato social laboral (como acuerdo implícito de regulación de las relaciones entre capital y trabajo y como acuerdo revestido de legalidad en la forma de contrato laboral). La flexibilización se refiere por tanto al contrato de trabajo (en forma de entrada y de salida del mercado de trabajo) a la remuneración del trabajo, a la jornada de trabajo y de no trabajo (en sentido cronológico y

cronométrico), a la calificación de la fuerza de trabajo, a las facultades patronales de consumo de la fuerza de trabajo, a la organización colectiva de la fuerza de trabajo y a condiciones macrosociales de la reproducción de la fuerza de trabajo tales como educación, salud, seguridad social, vivienda, recreación, etcétera.

Flexibilización en lenguaje capitalista es costeo del contrato social laboral para ser reducido a determinaciones económicas (legales) que escapen a cualquier incidencia política o cultural. Flexibilización representa por tanto disminución del costo social laboral, aumento de ganancias, saneamiento de las finanzas del Estado capitalista; precariedad en las condiciones generales de existencia la fuerza de trabajo.

La flexibilización comprende estrategias que pueden ser autoritarias o de inclusión negociada (neocorporativa) individual o colectiva de los trabajadores.

En el caso colombiano, las estrategias de flexibilización como componentes de la reestructuración neoliberal, han sabido combinar formas autoritarias con formas de inclusión negociada.

En los casos que se examinan a continuación se podrá apreciar el carácter "flexible" de las estrategias de flexibilización. Como se señaló en la presentación del trabajo se han considerado tres experiencias:

- a) La política del Pacto social
- b) La política del sector eléctrico
- c) La política educativa

2.2.- LA POLITICA DE PACTO SOCIAL Y LA FLEXIBILIZACION DE LAS RELACIONES LABORALES

Durante la administración del presidente Samper (1994-1998) se configuró un nuevo escenario de la flexibilización laboral en el país mediante el diseño y la ejecución de la llamada política de pacto social. Tal política -como se podrá apreciar- representó un intento de vinculación de sectores importantes del movimiento sindical a la política macroeconómica de la reestructuración capitalista. Aunque los anuncios oficiales de los propósitos de tal política se referían a la necesaria acción mancomunada de empresarios, trabajadores y Estado para controlar las tendencias inflacionarias, en ascenso en ese momento, en realidad lo que se perseguía era la introducción de un nuevo marco regulatorio de la fijación de los salarios y con ello una transformación objetiva de las posibilidades de la negociación colectiva tanto en el sector privado como en el sector público. De esa manera, la política se pacto habría de constituirse en una fuente más de la flexibilización laboral acentuada

desde principios de la década de los noventa con la expedición de la leyes 50 y 60 de 1990, las leyes de privatización, los decretos de reforma del Estado de 1992, sancionados en desarrollo de las facultades otorgadas por el artículo 20 transitorio de la Constitución de 1991 y la reforma al régimen de seguridad social (ley 100 de 1993), entre otros.

La política de pacto se concretó en el llamado Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios se consideró desde la perspectiva gubernamental como un instrumento importante de la política antiinflacionaria, como componente esencial de la política social encaminado a mejorar los ingresos de la población trabajadora, y además como factor de construcción de consenso y cohesión social hacia la superación de "la cultura de conflicto y violencia que ha caracterizado la sociedad colombiana en las últimas décadas" [45] .

La discusión en torno a los alcances y las posibilidades "Pacto" se inició desde el momento de su anuncio en 1994. Entonces se conocieron las más diversas posiciones: desde las adhesiones incondicionales hasta la crítica rigurosa [46] . Y no puede ser de otra manera, por cuanto todo parecía indicar que con el "Pacto" la sociedad colombiana se encontraba ante el diseño y ejecución de una política pública que podía superar el nivel de Gobierno para adquirir los rasgos propios de una política de Estado (al menos si se juzga por las experiencias internacionales).

El presente apartado del trabajo limita sus propósitos al análisis de dos aspectos centrales del "Pacto": la inflación y los salarios. El objetivo principal consiste en dilucidar la concepción del "Pacto" en esa materia, para -a partir de ello- intentar un análisis crítico que posibilite la elaboración de elementos de juicio sobre las repercusiones de una política antiinflacionaria y salarial sobre las condiciones generales de la contratación de la fuerza de trabajo en el mercado laboral. Finalidad que se torna importante si se considera que el discurso gubernamental anunciaba la llegada de "el tiempo de la gente".

El concepto de inflación en el Pacto Social

El texto del Pacto Social parte de una caracterización de la inflación considerando sus causas, sus efectos y los propósitos generales de una política antiinflacionaria (1.1.-1.5.) [47] .

Causas y efectos de la inflación

El rasgo principal de la inflación de las últimas dos décadas consistiría en su reproducción inercial. Tal inercia -situada en niveles superiores al 22%- habría

"inducido una creciente indización de muchos de los contratos de la economía, los cuales se ajustan año a año con base en la inflación del año anterior". La indización generalizada sería el principal factor explicativo de la inflación de la última década, no "sistemáticos excesos de demanda"(1.1.). La inflación afectaría negativamente "la distribución de ingresos, la inversión, el ahorro, el crecimiento, el mercado de capitales, la competitividad de nuestros productos en el exterior"(1.2.).

Este supuesto de indización para explicar la inflación en que se fundamenta el Pacto resulta problemático por las siguientes razones:

En primer lugar, presupone factores extraeconómicos como determinantes de la inflación. El ajuste anual de contratos aparece como un mecanismo natural de defensa de los diferentes agentes económicos ("todo el mundo (busca) defenderse de sus efectos sin percibir claramente sus costos"). De esa forma, se separa el fenómeno de la inflación de la formación de precios en la producción y los servicios e incluso de los factores de mercado. Es decir, de aquello que en las teorías sobre la inflación se ha definido como sus componentes estructurales ^[48] .

En segundo lugar, presupone -al introducir la figura de "ajustes de contratos"- que los causantes de la inflación serían todo tipo de contratos, no sólo los civiles y comerciales, también los laborales. Es una manera distinta de plantear la vieja tesis de la espiral salarios-precios, rebatida desde el siglo pasado por la economía política marxista ^[49] .

En tercer lugar, no se coloca en posición crítica con las políticas antiinflacionarias neoliberales de corte monetarista que han priorizado en los últimos años los instrumentos monetarios y cambiarios -al considerar la inflación como un fenómeno esencialmente monetario-, sin arrojar el resultado anunciado: "quebrar el espinazo a la inflación". La concepción de inflación en el "Pacto" aparece más bien complementaria a ésta.

Los efectos de la inflación se hacen aparecer en el texto del Pacto como compartidos por el capital y el mundo del trabajo; lo cual es consecuente con la explicación de sus causas.

Aquí se deja de lado, que la inflación es efectivamente el mayor tributo que deben hacer los trabajadores a la voracidad capitalista por mantener estable su cuota de ganancia, para lo cual -a través de los incrementos de precios- se estructuran verdaderos mecanismos de redistribución regresiva de los fondos de consumo en favor de los fondos de acumulación.

Desde luego que la inflación puede afectar capitalistas individualmente considerados. Al fin y al cabo, la competencia genera fenómenos de redistribución de ganancias entre las distintas formas y tamaños del capital. Pero analizado éste, en tanto relación social predominante, en tanto capital social global, la inflación se convierte en un instrumento de expropiación complementaria de los ingresos de los trabajadores. De no ser así, habría que preguntarse por el destino de los 5.09 puntos porcentuales de disminución de la participación de los asalariados en el PIB durante la década 1985-1995, o de los 9.06 puntos perdidos por los trabajadores que devengan el salario mínimo entre 1985 y 1994, o de los 18.6 puntos perdidos por los trabajadores del Estado entre 1988 y 1994.

La política antiinflacionaria

No obstante, en desarrollo de los propósitos políticos del Pacto era necesario hacer aparecer la reducción de la inflación como un propósito nacional; de coincidente e, incluso, igual interés para empresarios, trabajadores y Estado capitalista. Al analizar el contenido y las orientaciones generales de la política antiinflacionaria ^[50] en el contexto del Pacto Social resulta evidente el desbalance en contra de los trabajadores.

Dos consideraciones fundamentan esta afirmación:

En primer lugar, porque se asevera que "un Pacto Social para la determinación de salarios y precios es un componente esencial de un programa de desinflación para una economía indizada"(1.5.). Ello implica que el Pacto estaría subordinado a la política gubernamental de control inflacionario. Es decir, que el Pacto en sí mismo no expresa acuerdos en torno a la política macroeconómica, que no fue objeto de "negociación". El Pacto se comprende como "un complemento necesario a una política macroeconómica consistente con los niveles de inflación que se quieran lograr y dirigida a preservar los equilibrios macroeconómicos básicos"(1.5.).

En esa perspectiva, el Pacto expresa principalmente los intereses del capital y del Estado capitalista por garantizar condiciones de crecimiento económico con niveles de precios relativamente estables. En los "compromisos" de las partes contratantes es evidente su disposición de adherir a la meta de inflación del 18% entonces "acordada en el seno de la Junta Directiva del Banco de la República"(3.1.). Tal meta y las políticas macroeconómicas para alcanzarla, no son, en consecuencia, el resultado de un "acuerdo", sino la aceptación de algo prefijado por el Estado y sus instituciones.

En segundo lugar, porque se afirma que el "desmonte gradual del patrón inercial de inflación implica la adopción de mecanismos que consideren la inflación futura"(1.4.). Ese propósito se fundamenta en la posibilidad de programar en condiciones capitalistas los incrementos de precios y parte del supuesto de que tal

programación es posible si hay un acuerdo entre los principales agentes económicos. De nuevo, el problema inflacionario aparece definido en forma extraeconómica. A salarios y precios se les puede fijar un límite determinado "políticamente" por las partes contratantes del Pacto.

Al analizar las implicaciones de una política de programación de precios (del capital y del Estado capitalista) y de salarios (de los trabajadores) el anotado desbalance es notorio. Mientras que en el caso de los salarios su fijación es a presente, esto es, a partir del primero de enero de 1995, en el caso de los precios el "compromiso" es aleatorio. No sólo por la cláusula de protección que contiene el Pacto para la fijación de precios (5.2.) por encima de los topes establecidos, también por el manejo de las ponderaciones y de los subsidios en la fijación de tarifas de servicios públicos. En un ambiente de "liberalización" de la economía no hay cabida para políticas de control de precios. Así ha sido manifestado por el Consejo Nacional Gremial.

Se supone, además, que el pasado de procesos de producción de mercancías (bienes y servicios) no es importante para la fijación de salarios y de precios; situaciones consolidadas de pérdida de poder adquisitivo de salarios no interesan, o incrementos exagerados de precios en períodos anteriores no importan.

La política de programación de inflación futura no logra desactivar, en todo caso, el rezago de los salarios respecto de los precios (el tema de salarios será tratado aparte). En realidad, la noción de inflación futura supone la creación de nuevas condiciones de regulación del mercado de trabajo en función exclusiva de las estrategias macroeconómicas del Estado y afecta desfavorablemente, por tanto, las posibilidades de la acción de los trabajadores para la realización de sus intereses [51].

Pacto Social, salarios y flexibilización

El concepto de salario

En el texto del Pacto Social hay diversas referencias a los salarios:

En primer lugar, el salario aparece como uno de los factores de indización de la economía, es decir, como uno de los causantes de la llamada inflación inercial.

En segundo lugar, la fijación de salarios aparece como uno de los componentes de la política antiinflacionaria, en tanto que se afirma que "ajustes en los contratos salariales" (1.3.) hacen parte de la necesaria modificación del patrón de reproducción inercial. Es decir, que incrementos salariales deberán tener como

punto de referencia la meta de inflación esperada del 18%.

En tercer lugar, los salarios aparecen dentro de los compromisos de los gobiernos territoriales cuando se indica que los "aumentos salariales de los trabajadores del municipio y de sus entidades descentralizadas" (4.4.) procederán "de acuerdo a los objetivos que se fijan en el Pacto".

En cuarto lugar, el salario aparece relacionado con el concepto de productividad, en la medida en que se asevera que "los incrementos en la productividad permiten hacer mayores incrementos en los salarios sin generar presiones inflacionarias en la economía" (7.2.), o que "elevar los niveles de productividad del país tendrá como resultado (...) el aumento de los salarios" (Ibid.).

En el punto 5.9 del Pacto se establece una vinculación adicional, cuando se señala que los empresarios se comprometen "a absorber todo aumento de salarios por encima de la inflación esperada y no trasladarlo los precios". Todo aumento por encima de ese nivel (de la inflación esperada) "se explica por aumentos de la productividad o por reducciones en los márgenes de ganancia".

En quinto lugar, el Pacto hace una referencia explícita al incremento del salario mínimo legal equivalente al 20.5% para 1995 (18% de inflación esperada más 2.5 puntos adicionales, asociados con el aumento esperado de la productividad laboral de 1995).

En sexto lugar, en desarrollo de lo estipulado en el Pacto Social, Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda establecieron la "política de incrementos salariales en las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta para 1995", fijando como criterio de aumento el 18% de inflación futura y la productividad esperada ^[52].

Alcances del concepto de salario en el Pacto

En consideración a las referencias sobre el asunto salarial en el Pacto Social, es necesario hacer algunas precisiones que permitan dilucidar el alcance de lo pactado en 1994 por empresarios, Estado capitalista y sectores del sindicalismo:

En primer lugar, se convalidó la naturaleza inflacionaria del salario; posición que no sólo es controvertida desde la teoría económica, sino que no posee ningún sostén en la práctica de la inflación colombiana. Desde el informe de la Misión Chenery se ha criticado la naturaleza inflacionaria de los salarios. La pérdida del poder adquisitivo del salario -en una perspectiva macroeconómica- en la última década, pese a los sostenidos aumentos en la productividad media nacional del trabajo, es una comprobación en contra de semejante concesión a las posiciones del capital

Pacto Social.

Para el mundo del trabajo, no obstante, el problema va más allá de esta concesión, para situarse -en segundo lugar- en la fijación de aumentos salariales con base en la inflación futura y sus impactos sobre la contratación colectiva del salario.

Lo anterior cobra mayor importancia, si se contempla que en 1994 de cerca de 12 millones de población económicamente activa sólo 900.000 trabajadores se encuentran sindicalizados. En esa circunstancia, la forma de determinación del salario mínimo legal adquiere una especial significación, pues su monto afecta las condiciones globales de contratación en el mercado de trabajo:

- En forma directa, a los trabajadores no sindicalizados (no beneficiarios de salarios convencionales) a quienes se les establece un tope para los salarios de enganche y para los incrementos de salariales;
- En forma indirecta, a los trabajadores sindicalizados, pues su monto se considera un referente obligado de negociación (justamente por su condición de minoría organizada respecto del total de la población ocupada). En este caso, la posibilidad de superación del tope salarial establecido en el Pacto se encuentra en función de la capacidad de negociación; la cual depende no sólo del poder sindical organizado, sino de las condiciones globales (peso en la economía, nivel de desarrollo tecnológico etc.) del sector o rama de la actividad económica en la que se desarrolla la actividad sindical (la situación para el conjunto de los sindicatos minoritarios es evidentemente desfavorable).

Concepciones sobre política de incrementos salariales

En torno a la fijación de salarios con base en la inflación futura se observaron diversas posiciones y valoraciones.

La Fundación Friedrich Ebert de Colombia - FESCOL señalaba, que "hacer negociación sobre la base de expectativa de inflación -hasta ahora nunca cumplida- es seguir haciéndole el juego a la pérdida de capacidad adquisitiva", cuando intentaba una respuesta a las siguientes preguntas sobre la política salarial: "1. ¿Cómo lograr una política salarial que mejore la capacidad económica de los trabajadores y sus familias, o sea, la relación entre los ingresos y el costo de la canasta familiar? 2. ¿Cómo relacionar la negociación del salario mínimo legal con el manejo del salario convencional?" ^[53] . Luego de ese argumento inicial, que además fundamentaba las posiciones del "sindicalismo sociopolítico" respecto de política salarial en el Pacto, se produjo su tácita aceptación del incremento salarial con base en la inflación esperada en consideración a la tesis de la "aplicación de opciones

<estratégicas> racionales" [54] .

El Instituto Sindical María Cano - ISMAC, asesor de sectores del "sindicalismo democrático", registró un cambio de posición más notorio. En 1993 afirmaba, que "cualquier aumento de salario propuesto, debe partir de la consideración real y objetiva de que existe una pérdida del poder adquisitivo que ha venido siendo acumulada año tras año, y no de la inflación proyectada, pues, ésta es incierta y el gobierno jamás la ha podido cumplir" [55] ; para luego aseverar que "podría aceptarse como fórmula de incremento salarial la inflación proyectada más los puntos de crecimiento que se haya obtenido en el Producto Interno Bruto del año inmediatamente anterior. Esta propuesta es mucho más equitativa a la históricamente se ha venido implementando en el país, porque:

a- Propende por un crecimiento económico sostenido.

b- Reconoce que uno de los factores determinantes para obtener un mayor crecimiento económico es el papel que juega la fuerza laboral en el proceso productivo.

c- Considera que la riqueza nacional es fruto del esfuerzo de todos, por lo tanto los trabajadores tienen derecho a participar de ella a través de unos mejores ingresos" [56] .

La Escuela Nacional Sindical - ENS (Medellín), entidad asesora de sectores del "sindicalismo democrático" fue todavía más allá es sus valoraciones al considerar que "el gran aporte del sindicalismo (en el Pacto suscrito -e.A.) fue modificar el punto de referencia del incremento salarial, abandonar el índice de inflación causada y asumir el de la esperada". Lo cual sería "indispensable para romper el círculo vicioso que mantiene la inflación inercial, marcando un nuevo punto de partida para buscar la recuperación del salario real" [57] .

Posiciones similares, en defensa de la política salarial contenida en el Pacto fueron expresadas por el sector del "sindicalismo democrático" en la dirección ejecutiva de la Central Unitaria de Trabajadores - CUT. A su juicio, el Pacto no limitaba al mínimo el aumento salarial ni golpeaba la contratación colectiva. "Por el contrario, en el mismo se establece un proceso de recuperación de la pérdida del poder adquisitivo de los salarios. En lo pertinente al aumento del salario mínimo, que para 1995 se fijó en un 20.5%, si bien no satisface las expectativas de los trabajadores, de cumplirse la meta de inflación del 18%, recupera un 2.5% de la pérdida acumulada en el último cuatrenio (1990-1994) que alcanzó un 5%. En la eventualidad de que se presente un deterioro del poder adquisitivo del salario mínimo durante el año de 1995, el Gobierno y los empresarios se comprometieron a que le incremento para 1996 compense el deterioro" [58] .

"En lo pertinente a la negociación colectiva, puntualiza el pacto: "El sector

empresarial se compromete a absorber todo aumento de salarios por encima de la inflación esperada y no trasladarlo a los precios. Los empresarios entienden que todo aumento por encima de ese nivel se explica por incrementos en la productividad o por reducciones en los márgenes de ganancia". Así las cosas, el Pacto suscrito no se constituye en una camisa de fuerza para las negociaciones colectivas, ni tampoco se opone a ajustes especiales, determinados por compromisos contraídos con anterioridad a la firma del Pacto" [59] .

Crítica a la política salarial del Pacto

A diferencia, de los planteamientos expuestos, mantengo la siguiente posición:

Salarios e inflación esperada

Primero, la fijación de salarios -el salario mínimo legal incluido- con base en la inflación futura es inconveniente para los trabajadores, por cuanto ello significa:

- Transitar de una fijación con fundamento en variables ciertas y conocidas (IPC del año inmediatamente anterior) hacia una fijación con base en variables inciertas. Asunto que cobra mayor importancia en donde la programación macroeconómica carece de credibilidad.
- Someter los aumentos del salario del salario en forma definitiva a la programación macroeconómica, al ciclo económico y a las exclusivas determinaciones del mercado capitalista, restringiendo (hacia la eliminación) las posibilidades de su regulación política con incidencia del poder sindical. La fijación de salarios no sería expresión de la relación capital-trabajo, sino adecuación a la relación de los capitales entre sí, en función de la política laboral del Estado capitalista.
- Crear las condiciones para que el salario mínimo legal se asimile en tendencia a un salario mínimo de mercado; es decir, a un tipo de salario no necesariamente referido a su capacidad adquisitiva de la canasta familiar, sino más bien a las condiciones de oferta y demanda de trabajo. En ese aspecto, se trataría de un tipo de salario -relacionado con la política de empleo-, que a tiempo que se asociaría a un descenso en la tasa de desocupación, se fundaría en la mayor precariedad del ingreso.
- Renunciar a la posibilidad de recuperar el poder adquisitivo perdido en el decenio 1984-1994); es decir, asumir "un nuevo punto de partida para la recuperación del salario real", sin ninguna compensación.

El argumento de que se lograría una recuperación de 2.5 puntos, de cumplirse la

meta de inflación del 18% en 1995 resultaba ingenuo, por decir lo menos. En ese evento, a lo sumo, se estaría recuperando -con un año de retraso, por tanto, en términos reales menos- lo que se concedió al negociar el Pacto. La realidad mostró que en 1995 no se cumplió la meta de inflación del Pacto, pues ésta alcanzó 19.46. El discurso de la recuperación del poder adquisitivo quedó invalidado por la fuerza de los hechos.

Salarios productividad y negociación colectiva

Segundo, pese a que el Pacto no hizo una referencia explícita sobre topes a incrementos salariales convencionales, en reiteradas ocasiones (puntos 1.3, 4.4., 5.9, 7.2) creó las condiciones para afectar la negociación colectiva no sólo en la fijación de salarios de 1995, sino para transformarlas en el mediano y largo plazo:

- No se trata solamente de considerar el efecto que se genera al transitar a una determinación del porcentaje de incremento del salario con fundamento en la inflación esperada. Más que ello, se debe contemplar este impacto sobre el monto de las prestaciones sociales (primas, vacaciones, cesantías, intereses a la cesantía, primas convencionales); es bien sabido que éstas se encuentran en función de los salarios pactados convencionalmente. Puntos dejados de percibir por los trabajadores, incrementos por debajo de la inflación del año inmediatamente anterior inciden sobre el salario real base de liquidación; generan por tanto una pérdida adicional del poder adquisitivo del ingreso.
- La forma como quedó introducido el tema de la productividad correspondía a un proyecto de "solidarismo" con el capital, impulsado por algunos sectores del sindicalismo. Al vincular salarios con productividad, o salarios con ganancias en la forma del "Pacto" (5.9), el monto de la remuneración a la fuerza de trabajo aparece como una "responsabilidad compartida". Ya no parece ser suficiente con que el trabajador se ponga a disposición del empresario capitalista y labore bajo su control. El trabajador es ahora directamente autorresponsable de la magnitud de su salario; sólo que no tiene posibilidades reales de incidir sobre los factores que determinan su productividad. Para el capital es claro que salarios en función de productividad no suponen cogobierno o cesión del control sobre los procesos de producción de bienes y servicios. De lo que aquí se trata es de asumir los riesgos de la competencia capitalista, profundizada en condiciones de apertura económica (aún las mejores condiciones de productividad sectorial o empresarial pueden chocar con los límites que impone el mercado capitalista; el caso de la producción bananera es suficientemente ilustrativo).

En igual sentido se puede interpretar la vinculación salario-ganancia. Sólo que en este evento, mayor salario aparecería como una concesión graciosa del capital (que optaría por "sacrificar" su margen de ganancia) al trabajo.

Pese a que en el texto del "Pacto" no hay referencia explícita a la forma concreta de configuración de la relación salarios-productividad-ganancias, es evidente que el tema es de sumo interés para el mundo del capital, justamente por las posibilidades de transformación de las condiciones de contratación colectiva que de allí resultan. De ahí la intención del Pacto de avanzar hacia la firma de "Acuerdos Sectoriales de Competitividad" (7.5), que seguramente establecerían parámetros para las negociaciones en las empresas. Aunque la legislación laboral permite la existencia de organizaciones sindicales de industria, la negociación de pliegos de peticiones de los sindicatos pertenecientes a éstas no es sectorial, sino que se desarrolla en el nivel empresarial.

En ese contexto, a manera de hipótesis, se puede afirmar que la fijación de salarios en función de productividad se inscribe dentro de la estrategia de individualización de las relaciones laborales; lo cual significa la apertura de posibilidades de desmonte de salarios convencionales o de salarios mínimos empresariales, en dirección a salarios mínimos de mercado o a la media sectorial del mercado. Las experiencias existentes en el sector público indican que las "primas o bonificaciones por rendimiento" no constituyen salario, es decir, no impactan prestacionalmente; casos en el sector privado señalan que la "departamentalización" e "individualización" de la productividad conllevan irremediablemente la competencia entre grupos de trabajadores o entre trabajadores individualmente considerados, lo cual implica una ruptura de la función mediadora (política) de los sindicatos en la fijación de los salarios, para establecer otra con base en criterios exclusivamente económicos según la comprensión capitalista de la eficiencia y la competitividad.

Salarios relativos y competitividad

Tercero, al superar el ámbito nacional de los salarios y considerar la noción de salarios relativos, es decir, de salarios nacionales en relación con salarios internacionales, existía una motivación adicional -desde la perspectiva del capital- para condicionar los primeros a las metas macroeconómicas y a la productividad y las ganancias: se trataba de reducir el impacto producido por la revaluación del peso frente al dólar sobre los salarios nacionales (relativos), de una parte, y de afectar su incidencia sobre la balanza cambiaria, de la otra. En efecto, en las economías de los llamados bienes transables en Colombia se presentaba la paradoja de incremento del poder adquisitivo de los salarios nacionales en dólares, a tiempo que se generaba una pérdida del poder adquisitivo de los mismos en pesos (incluso, una recuperación pero no en la misma proporción, cuando los incrementos de

salarios nominales han superado la inflación del año inmediatamente anterior -que es el caso de la mayoría de los salarios convencionales). Como tal situación afectaba la tasa de ganancia y resultaría inconveniente compensar su reducción con un incremento de precios en dólares -pues se perdería competitividad y se incidiría negativamente sobre la posición cambiaria-, resultaba obvio que se pretendiera una nivelación del comportamiento de los salarios en dólares con los salarios en pesos. Ello se lograría en tanto se acelerara la devaluación nominal, se redujera el margen de revaluación real, se incrementara significativamente la productividad y se afectaran las condiciones de contratación colectiva del salario ^[60] . Por las razones anotadas, el análisis sobre la política salarios en el "Pacto" debe considerar esta situación, que no aparece explícitamente formulada.

Efectos de la política salarial del Pacto

En cuarto lugar, considerar que las condiciones generales del mercado de la fuerza de trabajo, afectadas por el Pacto, no incidían sobre la negociación colectiva, contradice la realidad. Lo que hoy resulta claro, es que el 18% de inflación esperada para 1995 repercutió de la siguiente forma:

- Se convirtió en el tope de incremento salarial para los empleados públicos del orden nacional, departamental y municipal (sólo su ponderación permitió "suavizar" la situación de los trabajadores de más bajos salarios). De paso, la afectación del salario de los empleados públicos se erigió en instrumento de importancia para alcanzar la meta de 0.7% del PIB de superávit fiscal del sector público no financiero (3.1.) ^[61] .
- Se constituyó en referente obligado de negociación para los trabajadores oficiales en las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, al vincular los aumentos salariales a la fórmula: inflación futura más incrementos esperados de productividad.

Con razón, señalaron el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda que "en el Pacto Social se lograron dos avances importantes: en primer lugar, se desvinculó el incremento salarial de la inflación pasada y se le asoció a la esperada. Por otro lado, se incorporó el concepto de productividad al incremento salarial"... "Estos dos avances que se lograron con el sector laboral, para los trabajadores de menores ingresos de la economía, comprometen de manera directa lo que debe ser la política salarial tanto del Gobierno, como de los empresarios privados. El Gobierno incluso asumió un compromiso explícito en esta materia en las reuniones del Pacto Social" ^[62] .

Mal podría decirse, entonces -como lo afirmaron quienes contribuyeron en el movimiento sindical a acogerse al Pacto- que "el Gobierno ha sacado, en una maniobra non sancta, (a los servidores públicos -e.A.) de los términos del Pacto en materia salarial para incluirlos en su particular política de tope salarial que continúa la línea de hierro del anterior Ministro de Hacienda" [63]. Esa particular política de tope salarial era la del Pacto Social.

· Se convirtió en factor a considerar en las negociaciones colectivas del sector privado. En este caso, deben distinguirse varias situaciones: Primero, son distintas las condiciones de negociación de los sindicatos minoritarios a aquellas de los sindicatos que agrupan a más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa (que negocian para ellos y los beneficiarios de la convención) o definitivamente son mayoritarios. Segundo, un porcentaje significativo de organizaciones sindicales ya había pactado salarios para 1995 (las convenciones colectivas se pactan, por lo regular, con una vigencia de dos años, con revisión salarial en el segundo año) [64].

Lo que está en discusión, no es si los trabajadores pactaron o no salarios por encima del 18% en 1995. Lo que interesa es que el "Pacto" no mejoró las condiciones de negociación, sino que creó nuevos escollos [65]. Si los trabajadores obtuvieron incrementos arriba del 18%, no es ello el resultado de la política salarial del "Pacto"; más bien, pese a tal política. El poder sindical del sector privado y, sobre todo, las presiones de las bases sindicales, posibilitaron la preservación un margen de negociación que se debe mantener mediante la acción de los trabajadores [66]. En este aspecto, resulta más importante tener en cuenta que la práctica de la negociación colectiva -en sindicatos con capacidad de negociación- se distanció de la política salarial del "Pacto".

Salarios y cláusula de protección

Quinto, la llamada cláusula de protección al salario en el Pacto: "en la eventualidad de que se presente un deterioro en el poder adquisitivo del salario mínimo durante 1995, el incremento de este salario para 1996 compensará dicho deterioro"(12.1.), no representó ninguna concesión a los trabajadores, ni es una garantía para evitar la pérdida del poder adquisitivo. Ella no fue más que el reconocimiento de que ante un eventual fracaso de la política antiinflacionaria con fundamento en el Pacto, se debía considerar el índice de inflación del año inmediatamente anterior (1995), para la fijación del salario mínimo legal en 1996. Sólo que, en sentido estricto, no habría recuperación del poder adquisitivo perdido en la medida en que el aumento de 1996 procedería nuevamente con base en la inflación esperada para ese año. Lo cual equivale a aplazar eventuales pérdidas del poder adquisitivo en un juego que puede tornarse indefinido, aunque políticamente no se manifieste como tal.

Pacto social y flexibilización laboral

El análisis de la política salarial del Pacto permite concluir sectores del movimiento sindical (democrático y sociopolítico) hicieron una concesión al Estado y los empresarios capitalistas sin que mediara compensación alguna para los trabajadores [67]. Los sectores del sindicalismo firmantes del Pacto cedieron a las pretensiones que de tiempo atrás habían sido formuladas desde el alto Gobierno, el Banco de la República y los gremios económicos. Tales pretensiones se conocieron inicialmente durante la administración Gaviria por intermedio de los entonces Ministros de Hacienda, Rudolf Hommes, y del Trabajo y Seguridad Social, Luis Fernando Ramírez; posteriormente fueron formuladas por el Presidente Samper y el Consejo Nacional Gremial [68].

La política salarial del Pacto -situándose incluso en las instituciones del Estado capitalista- se encontraba en contraposición a los mandatos constitucionales sobre la naturaleza de los ingresos y de las remuneraciones de los trabajadores en condiciones de una economía indizada. En efecto, en la sentencia no. T-102/95 la Corte Constitucional se pronunció en el sentido de mantener el "valor intrínseco del salario, esto es, su poder adquisitivo", lo cual presupone reconocer la indización del ajuste salarial y pensional en función de la desvalorización de la moneda, es decir, con fundamento en el índice de precios del año inmediatamente anterior. Tal indización es a la vez expresión y reconocimiento de la naturaleza móvil de la remuneración [69], consagrada en el artículo 53 de la Constitución Política Nacional, y en general, de la protección al trabajo prevista en la Carta Magna.

La política salarial del Pacto implicaba, en consecuencia, la pretensión de inducir una renuncia tácita a otra de las principales conquistas del mundo del trabajo en el presente siglo: la indización laboral. Por esa vía, era componente de la estrategia capitalista hacia una nueva estructuración de las relaciones entre el capital y el trabajo sobre presupuestos desreguladores y de flexibilización tendientes a una redistribución regresiva de los fondos de consumo de la población en favor de los fondos de acumulación del capital.

Los magros resultados del Pacto en 1995 y la aceleración de la inflación en 1996, cuando alcanzó 21.63%, dieron a este instrumento de la flexibilización laboral un entierro de tercera categoría. En 1997 no se volvió a hablar de Pacto. Pero el discurso del neocorporativismo sigue presente en las políticas estatales en la forma del lenguaje de la concertación. Recientemente se ha convocado por la administración Pastrana a un gran acuerdo en torno a nuevas reformas al régimen laboral y al de seguridad social. Sólo que los tiempos han cambiado. Del encantamiento que produjo el discurso populista de la administración Samper, se transitó al desencanto generado por los efectos sociales de las políticas neoliberales de esa administración. Ahora cuando la estrategia neoliberal de la reestructuración

capitalista parece tomar un nuevo aliento con el Plan de Desarrollo "Cambio para construir la Paz" y el plan de ajuste acordado con el Fondo Monetario Internacional, no existe opción distinta a la de enfrentar las políticas, como en efecto se desprende de la acción decidida del movimiento social y sindical. Inexistente es el espacio para otros "pactos sociales".

2.3.- LA POLITICA DEL SECTOR ELECTRICO Y LA FLEXIBILIZACION LABORAL

En este apartado se intenta elaborar una caracterización de las tendencias de flexibilización de las relaciones laborales en el sector eléctrico colombiano. Tales tendencias se enmarcan dentro de la reestructuración global de las relaciones entre el capital y el trabajo, iniciada en la década del setenta, y hacen parte del proceso de transición a una nueva fase de acumulación capitalista, cuyo marco jurídico-institucional se desarrolla profusamente desde principios de la década de los noventa [70].

Se considerarán supuestos desarrollados en otros puntos de este trabajo como marco de referencia. Desde la perspectiva laboral interesa reiterar que a tendencia predominante es la flexibilización; ésta asume formas desiguales y diferenciadas en el orden sectorial y empresarial, que van desde la flexibilización autoritaria hasta la flexibilización mediante la inclusión negociada individual o colectiva [71].

El sector eléctrico se encuentra en un proceso de definiciones de alcance estratégico, que resultan de las demandas del proceso de reestructuración global y de las directrices de la estrategia neoliberal, y se pueden formular en el siguiente sentido:

- Redefinición del papel de la energía eléctrica dentro de las condiciones de reproducción y acumulación de la economía en general, y de la población y la fuerza de trabajo en particular. En ese aspecto, se trata, de una parte, de acondicionar la energía eléctrica -de manera creciente y preferencial- a las demandas de la industria, los servicios y los nuevos negocios que trae consigo la reestructuración del capital. De la otra, de reducir la participación del consumo de energía eléctrica en los hogares, mediante la introducción de sustitutos como el gas y el incremento en las tarifas del servicio (incluida la supresión de los subsidios) [72].
- Tendencia a la transnacionalización del negocio eléctrico, inicialmente en la transmisión de energía, que podría conducir hacia un sistema de interconexión regional (latinoamericano), que presione la homogenización de productividades nacionales y locales en generación y haga rentable el negocio de la distribución y comercialización de energía. Tal tendencia se acompaña de la transnacionalización de la propiedad privada capitalista en el sector.

- Acondicionamiento a los lineamientos de la reforma del Estado, que comprenden una redefinición de sus funciones (abandono de la función empresarial) y el *saneamiento* de las finanzas públicas (financiamiento de empresas como causa de déficit fiscal), como componentes esenciales de la seguridad económica, entendida ésta en cuanto estabilidad monetaria y cambiaria.
- Redefinición de las relaciones de propiedad y de las relaciones de distribución (en el sector y del sector hacia los usuarios), en dirección a formas de organización monopólico-privadas del capital - preferencialmente empresas transnacionales-, que recuperen para la órbita de lo privado aquellas estructuras cedidas históricamente a lo estatal y público. Ello conlleva traducir la generación y la prestación de un servicio público, como la electricidad, al lenguaje de la racionalidad económica, la productividad y el rendimiento capitalistas.

Las relaciones laborales en el sector eléctrico revierten algunas especificidades a tener en cuenta:

- Se trata de las relaciones en un servicio público, razón por la cual los escenarios de regulación se encuentran fuertemente influidos por diversos niveles de la conflictividad social y de clase que rebasan la forma de las relaciones obrero-patronales. En ese sentido, las tendencias de regulación del sector eléctrico se encuentran afectadas por las contradicciones que genera la política estatal en el orden nacional, regional, local, y frente a la población usuaria.
- Pese a que se trata de relaciones en un sector que logró estructurarse históricamente de acuerdo a lógicas de centralización hasta la formación de un sistema eléctrico nacional, son notorios los desarrollos desiguales y diferenciados a nivel empresarial ^[73]. Ello dificulta el análisis sectorial y obliga a considerar situaciones particulares.
- A diferencia de la tendencia nacional, el nivel de organización de los trabajadores es muy elevado. De cerca más de 18.000 empleos directos, cerca de 12.500 trabajadores se encuentran sindicalizados en el Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia - SINTRAELECOL (ver anexo 1). Esa elevada tasa de sindicalización (69.5%) se ha constituido en factor decisivo para avanzar hacia formas de negociación sectorial. La firma de un Acuerdo Marco Sectorial en febrero de 1996 es la mejor expresión de ello y vincula legalmente a los principales actores de las relaciones industriales ^[74]: el Estado a través del Ministerio de Minas y Energía, los gerentes y representantes legales de la mayoría de las empresas, de una parte, y los trabajadores a través de su principal organización, SINTRAELECOL, de la otra.

Teniendo en cuenta lo anterior, he procedido a la delimitación del objeto de estudio de la siguiente forma:

- 1.- Se abordarán las tendencias más recientes de la regulación de las relaciones laborales, esto es, en la segunda mitad de los noventa. Ello obedece a que las principales transformaciones se encuentran asociadas a los desarrollos que han impuesto las leyes 142 y 143 de 1994, de servicios públicos domiciliarios y eléctrica, respectivamente.
- 2.- Se considerarán las tendencias de regulación sectorial de las relaciones laborales. Eventuales referencias al nivel empresarial, sólo tienen el propósito de ilustrar la tendencia sectorial.

El objeto de estudio se aborda, *primero*, a partir de una caracterización de los principales rasgos de la reestructuración capitalista del sector, la cual cumple la función de determinación del contexto más específico de la regulación. *Segundo*, la definición de las principales tendencias de la regulación laboral.

Para el desarrollo del objeto de estudio se trabaja con la siguiente hipótesis: Las tendencias de reestructuración capitalista del sector están, por ahora, afectadas principalmente por la transformación de las relaciones de propiedad, de propiedad estatal y pública hacia propiedad privada capitalista. Aún no son constatables cambios tecnológicos significativos, salvo casos aislados; nuevas formas de organización empresarial apenas se encuentran en ciernes. La transformación de las relaciones laborales, en consecuencia, se encuentra en una fase de despliegue, aunque con anterioridad a la etapa actual de la reestructuración son evidentes las pretensiones de flexibilización en cuanto a las formas contratación (por ejemplo a través del llamado *contratismo* ^[75]), las facultades patronales del consumo de la fuerza de trabajo y la introducción de tecnologías blandas. La fase actual de la regulación de las relaciones laborales se desenvuelve en el marco de una contradicción. De una parte, por la pretensión estatal y empresarial de reducirlas estratégicamente a determinaciones de mercado; de la otra, por la pretensión sindical de negociar con arreglo a determinaciones políticas que comprometan el sector en su conjunto y relativicen las determinaciones de mercado. El desarrollo de tal contradicción no ha logrado afectar la estrategia flexibilizadora. La tendencia predominante observa un debilitamiento estructural del sindicalismo, cuya expresión inicial es la reducción de la tasa de sindicalización causada por la disminución de la plantas de personal.

Principales rasgos de la reestructuración del sector

Antecedentes inmediatos de la reestructuración

Además de los factores que generaron una crisis general del régimen de acumulación imperante ^[76], sobre la crisis del sector eléctrico incidieron adicionalmente otros elementos -con fuerte evidencia al iniciarse la década de los noventa- que habrían de favorecer las estrategias reestructuradoras de tipo neoliberal. En efecto, al elevado endeudamiento (interno y externo) del sector, que se constituyó en una de las principales amenazas de la estabilidad de las empresas, se unieron otros aspectos como la obsolescencia tecnológica generada por los bajos niveles de inversión, y las formas organizacionales y administrativas predominantes (obsolescencia institucional). Todos esos factores, además de cuestionar la condiciones estratégicas para la prestación del servicio de energía, coincidían con un nivel de costos que en la lógica capitalista no era más que la expresión de la ineficiencia y la baja productividad. A ello se adicionaba, que la situación del sector obligaba la disposición de recursos con cargo al presupuesto nacional, constituyéndose de esa forma en fuente generadora de déficit fiscal.

El terreno para la estrategia neoliberal aparecía abonado. La crisis sectorial podía ser instrumentalizada en consonancia con el proyecto global del neoliberalismo. De no emprenderse cambios estructurales, no habría posibilidad de superar la crisis del sector; si el problema de las empresas era en buena medida financiero y de insuficiente inversión, la inyección de capital privado aparecía como imperativo; si predominaban estructuras organizacionales y administrativas obsoletas, la modernización institucional se constituía en opción inevitable; si las empresas del sector eran fuente de déficit, la enajenación de sus activos podría constituirse en un elemento para el saneamiento de las finanzas del Estado ^[77]. Se abrió así el espacio para la consolidación de la ideología de la privatización y de la flexibilización laboral ^[78].

Las definiciones estratégicas de la reestructuración

En desarrollo de la estrategia neoliberal de la reestructuración ^[79], con la ley 143 de 1994, por la cual se establece el régimen del sector eléctrico, y la ley de servicios públicos domiciliarios (142 de 1994), se definieron los lineamientos principales de las transformaciones estratégicas del sector eléctrico ^[80].

Tales lineamientos descansan sobre la reformulación del papel del Estado que ahora es comprendido como "propiciador de condiciones de desarrollo dentro de un marco regulatorio fuerte, transparente e independiente, que cree un ambiente propicio para la competencia y que evite los abusos monopólicos. El Estado, en lo posible debe concentrarse en su papel regulador y normativo de las actividades económicas y ceder espacio para que las actividades empresariales sean desarrolladas por otros agentes económicos. Actuará como empresario preferencialmente en aquellos casos

de atención a sectores de baja rentabilidad económica pero alta rentabilidad social" [81] .

La ley eléctrica contiene unos propósitos más precisos, que desarrollan este planteamiento global (neoliberal) sobre la función del Estado:

- Se introduce una política y una ideología de la regulación con fundamento en las leyes del mercado, es decir, de la competencia como principio rector de la eficiencia o no del sector.
- Se cambian los planes expansión de generación de energía de carácter obligatorio por planes indicativos o de referencia, en el que los agentes públicos y privados pueden entrar en el negocio asumiendo los riesgos del caso
- La generación de energía adquiere una dimensión nacional, se constituye un mercado de compra y venta de energía, bien sea mediante acuerdos bilaterales o a través de transacciones en la bolsa de energía.
- Se transita hacia la autorregulación o regulación independiente a través de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG). La función del Estado tiende a reducirse a la policía administrativa a través de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Se establece el principio del libre acceso a las redes de transmisión y distribución para generadores y comercializadores, mediante el pago de un peaje a sus propietarios.
- Se segmenta el mercado: Uno regulado (al parecer transitorio), con tarifas definidas por el organismo de regulación; otro libre, para los grandes consumidores de energía, quienes pueden acceder a éste a través de los comercializadores o de la bolsa de energía.
- Se separan las actividades en el sector entre generación o producción de energía, transporte a través de redes de transmisión y distribución, y comercialización al usuario final. Tal separación se encuentra en proceso de transición y se constituye en una virtual predeterminación de las acciones que deben emprender la empresas ya constituídas. En ese sentido, se enmarca la escisión de Interconexión Eléctrica S.A. (ISA) en dos empresas. La primera, encargada de la expansión y operación de la red nacional de transmisión. La segunda, que tiene como propósito la producción y comercialización de energía eléctrica en el sistema interconectado y a la cual, por su naturaleza de economía mixta, puede acceder el sector privado.

- Se afirma que el propósito principal de la reforma del sector consistiría en reducir costos y disminuir tarifas con fundamento en la libre competencia donde ella sea posible y en la regulación independiente de las actividades que constituyen monopolio natural (transmisión y distribución)

Si se considera adicionalmente que la ley de servicios públicos complementó los lineamientos de la ley eléctrica, especialmente en lo referido a la adecuación funcional de las formas de propiedad, debe decirse que se ha asistido a una transformación radical del contexto y de las condiciones en que se prestará hacia futuro el servicio de la energía eléctrica. De criterios de responsabilidad social del Estado y de rentabilidad social se avanza hacia la estructuración del sector como un negocio.

Rasgos de la regulación del sector eléctrico

La etapa actual de la reestructuración

La etapa actual de la reestructuración capitalista del sector se caracteriza por la prevalencia de la transformación de las relaciones de propiedad. En efecto antes de 1994, aunque existían diversas formas de organización jurídica de la propiedad, en todas ellas predominaba la propiedad estatal y pública fuera en el orden nacional, regional o local. En las pocas sociedades por acciones la participación de los accionistas privados era insignificante. Con la expedición de ley de servicios públicos domiciliarios (ley 142 de 1994) se crearon las bases jurídicas para la transformación de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del sector en sociedades por acciones. Tal transformación se ha constituido en el paso inicial para la preparación y posterior imposición de procesos de privatización.

En efecto, convertidas en sociedades por acciones las empresas son extraídas de la órbita del derecho público y comienzan a regirse por la normatividad propia del derecho privado; en las empresas departamentales y municipales las Asambleas y los Concejos son obligados a ceder su capacidad regulatoria a las asambleas de accionistas. Desde esta posición, el camino de la privatización se despeja a través de dos formas principales: Primera, mediante la enajenación o venta de activos; segunda, mediante la capitalización, bien sea por emisión de accionaria o por operaciones de conversión de deuda en acciones ^[82]. En ambos casos ni siquiera es necesaria la mayoría accionaria para acceder al control privado de las empresas. Aportes de inversionistas estratégicos (por lo regular transnacionales) son amarrados con acuerdos o contratos de administración y de gestión. En otros casos (como en las electrificadoras de la Costa Atlántica), donde no es posible proceder de manera directa a la enajenación o la capitalización, se produce un atajo previsto por

ley: se inician procesos de intervención o de posesión de las empresas por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Esta entidad entrega las empresas intervenidas en contratos de fiducia, que tienen el propósito de final de preparar la privatización en tanto emprenden procesos de reestructuración financiera y operativa para “hacer viable” la prestación del servicio de energía eléctrica. En cualquier circunstancia, la operación privatizadora neoliberal aparece perfecta y revestida de legalidad ^[83] .

La privatización ha afectado hasta el momento -de manera preferencial- la generación de energía, aunque en algunos casos, donde ha habido separación de negocios en empresas subsidiarias, también ha cubierto la distribución y comercialización de la electricidad.

La privatización en generación y distribución de energía entró en una etapa definitiva en 1998 con la dispuesta asignación de utilidades a la nación para el saneamiento de las empresas regionales del sector eléctrico que presentan una situación financiera crítica. Saneadas con recursos públicos, se ha procedido a su privatización ^[84] .

Como puede apreciarse, el impacto de la privatización del sector eléctrico sobre las relaciones laborales se encuentra en un proceso de maduración. El sentido de las definiciones estratégicas empieza a profundizarse.

La estrategia estatal y empresarial

La estrategia estatal y empresarial de la reestructuración del sector se caracteriza por la introducción de medidas en apariencia contradictorias, pero en realidad complementarias: De una parte, ha pretendido desarrollarse sobre la base de la inclusión negociada de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, para de esa forma hacerla aparecer como concertada. De la otra, ha incorporado componentes propios del autoritarismo que caracteriza la introducción de políticas neoliberales, tales como la reducción de plantas de personal mediante los planes de retiro y de jubilación anticipada, así como la generalización del *contratismo*.

Antes de la ley eléctrica, la estrategia privilegió la *inclusión negociada* al definir las empresas como una comunidad de intereses, que ante una situación crítica, agravada por un ambiente de profundización de la competencia, requeriría de esfuerzos mancomunados de las direcciones empresariales y de los trabajadores para mejorar la productividad y la competitividad. En este sentido, el discurso empresarial acentuó sus propuestas sobre la introducción de tecnologías blandas de la gestión y la administración ^[85] .

Una vez expedida la ley eléctrica en 1994, a tiempo que se anunciaba por el gobierno el estímulo al desarrollo de escenarios de concertación de aspectos de la política sectorial eléctrica con las organizaciones sindicales ^[86], se buscaba la vinculación de los trabajadores de manera individual o colectiva a la propiedad accionaria ^[87]. Empero, avanzados los procesos de privatización, pareciera que la inclusión negociada tiende a ser subordinada a estrategias autoritarias que utilizan la inclusión como instrumento de validación política de las determinaciones de mercado que impone el neoliberalismo.

Estrategias sindicales

La estrategia sindical se caracteriza por el abandono de las posiciones de choque y de confrontación con el Estado de los setenta y de los ochenta, cuando en la organizaciones sindicales prevalecía el *sindicalismo de clase* ^[88].

Dicha estrategia transitó en los noventa, a la aceptación de las formas de inclusión negociada, entendida ésta como una manera de mitigar los impactos de las reestructuración capitalista y de la apertura económica sobre las condiciones de la contratación colectiva. Para entonces, era predominante la influencia del llamado *sindicalismo sociopolítico* en la mayoría de las direcciones sindicales del sector, y en la dirección nacional de SINTRAELECOL.

Las organizaciones sindicales de las empresas del sector acompañaron la estrategia estatal y empresarial de avanzar en acuerdos de productividad y competitividad, antes de la ley 143, y de participar en proyectos empresariales de introducción de tecnologías blandas.

Una vez iniciados los procesos de privatización puede afirmarse que no ha habido oposición radical a la privatización, mientras ésta se acompañe de la preservación de las garantías laborales obtenidas históricamente, que en términos legales está definida por la sustitución patronal.

Frente a la participación accionaria, no hubo tampoco una posición de rechazo, pero tampoco se orientó desde la dirección sindical entrar en ese proceso ^[89]. La participación o no, quedó más bien expuesta a las decisiones de la filiales de SINTRAELECOL, y las consideraciones de los trabajadores en el orden empresarial.

Los planes de retiro son vistos como un instrumento del gobierno y los empresarios capitalistas para debilitar la organización sindical y por esa vía las condiciones globales de la contratación colectiva. Tales planes se enfrentan principalmente apelando a la conciencia del trabajador ^[90].

Respecto del *contratismo*, la política sindical pretende oponer a éste el llamado *contrato sindical*, que recoge experiencias del sindicalismo mexicano y es comprendido como una forma de mitigar la sobreexplotación del contratista privado mediante el desarrollo de variadas formas de trabajo asociado promovidas, organizadas y administradas por la dirección sindical ^[91] .

La estrategia sindical en la etapa actual remite principalmente a la concepción de SINTRAELECOL sobre el Acuerdo Marco Sectorial, el cual abordaremos más adelante.

Reestructuración del sector eléctrico y flexibilización laboral

Como ya se afirmó, la reestructuración del sector se aceleró con motivo de la expedición de las leyes 142 y 143 de 1994, y se encuentra actualmente en una fase de despliegue. Lo mismo puede afirmarse de la transformación de las relaciones laborales.

En ese sentido, las tendencias predominantes de la regulación descansan sobre la contradicción entre las estrategias de regulación con arreglo a determinaciones de mercado (la estrategia estatal y empresarial) y las estrategias, que sin rechazar las determinaciones de mercado, pretenden un cierto nivel de incidencia política (la estrategia sindical). La resolución de tal contradicción en uno o en otro sentido, en todo caso, se mueve en el terreno de la flexibilización. O flexibilización autoritaria, o flexibilización con inclusión negociada. O combinación de la flexibilización autoritaria con la inclusión negociada ^[92] .

Flexibilización autoritaria

En favor, de la flexibilización autoritaria actúan procesos objetivos que acompañan la reestructuración:

En todas las empresas en donde se produjo una transformación de su naturaleza jurídica hacia una sociedad por acciones y tal transformación de acompañó de procesos de enajenación de activos o de capitalización es apreciable una tendencia a la supresión y racionalización de puestos de trabajo. Así por ejemplo, en la Central Hidroeléctrica del Río Anchicayá la planta se redujo de 750 a 92 trabajadores; en las compañías EMGESA y CODENSA en Santafé de Bogotá se suprimieron más de 1.750 puestos de trabajo en la fase inicial y se espera una eliminación masiva adicional en el segundo semestre de 1998; en la Central; en las electrificadoras de la Costa Atlántica se espera reducir la planta de 3.600 a 1.800 trabajadores. Finalizada la fase actual de la privatización se estima que la planta global del sector eléctrico se habrá reducido a 8.000 trabajadores, es decir, se habrán suprimido cerca de 10.000 puestos de trabajo.

La definición de plantas básicas de personal se acompaña de una generalización del contratismo y se hace en función del objeto específico de la empresa y de la descentralización o satelización de actividades que no se refieran de manera directa al objeto específico. Esa definición que es apenas apreciable en las "empresas transformadas", se acompaña del fortalecimiento de modalidades de subcontratación ya existentes en el sector ^[93]. Sin existir cifras consolidadas, el nivel de subcontratación se estima actualmente entre el 33% y el 50% del total de los trabajadores del sector.

La supresión de puestos de trabajo y la redefinición de las plantas de personal se ha apoyado principalmente en planes de retiro y en planes de jubilación anticipada y en consecuencia en la renovación generacional, con todo lo que ella implica.

Todo lo anterior conduce a un debilitamiento de la contratación colectiva en el orden empresarial, como resultado de la reducción sensible del número de trabajadores y posiblemente de la tasa de sindicalización, con la consecuente tendencia a la redefinición de la relación salarial. Tal debilitamiento es apenas compensado con las condiciones sectoriales de contratación.

Flexibilización con inclusión negociada

En favor de la flexibilización negociada actúa el Acuerdo Marco Sectorial. Este acuerdo expresa un compromiso de regulación de las relaciones entre el Gobierno y los trabajadores del sector, suscrito por el Ministerio de Minas y Energía y el Sindicato de Trabajadores de la Electricidad - SINTRAELECOL, al cual pueden adherir las empresas del sector.

El instrumento para la concreción de los compromisos es la Comisión del Acuerdo Marco Sectorial (CAMS) ^[94]. Los resultados a que se llegue en la CAMS "tendrán tres categorías técnicas y sociales:

- De recomendaciones específicas al Ministerio de Minas y Energía;
- De recomendaciones generales para la adopción de políticas por parte del Ministerio de Minas y Energía.
- De decisiones de naturaleza laboral para ser incorporadas dentro de las convenciones colectivas de cada empresa" ^[95].

El AMS es, de una parte, un punto culminante de dos procesos registrados desde la década del setenta. Primero, del proceso de configuración de un sistema eléctrico

nacional, que -pese a la diversidad de empresas existentes y a las diferentes formas de organización jurídica de la propiedad (establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades por acciones)- colocaba a los trabajadores frente a un sólo patrón, el Estado ^[96]. Segundo, del surgimiento de una organización sindical de cobertura nacional, SINTRAELECOL (sindicato de industria), que luego de un complejo proceso de discusión interna iniciado en 1975 logra consolidarse como la principal organización de los trabajadores del sector a partir 1987 ^[97]. Durante las administraciones de Turbay, Betancur y Barco hubo reiterados intentos, fallidos, de negociación de un Pliego Unico Nacional. La posibilidad de una negociación nacional cobró fuerza durante la administración Gaviria, y vino a concretarse apenas en 1996 con el AMS, como ya se dijo ^[98].

Pero el AMS, de otra parte, se desarrolla en un contexto histórico de profundización de la reestructuración neoliberal, que conlleva la reorganización del sector según el marco jurídico institucional contenido en las leyes 142 y 143 de 1994. En ese sentido, el AMS descansa sobre un choque entre estrategias sindicales, de una parte, y estatales y empresariales, de la otra. En efecto, del lado de los trabajadores el AMS podría definirse como un avance en el desarrollo de la negociación y la contratación colectiva sectoriales, como un intento de imprimirle definiciones políticas a las regulaciones de mercado. De parte del Estado y de las empresas del sector, el AMS podría ser visto como una forma de vinculación política y de neutralización de formas de oposición de la organización sindical a los lineamientos de la estrategia neoliberal, en un trasfondo de transformaciones estructurales hacia la desregulación, la flexibilización laboral y la organización de las relaciones laborales con criterios preferencialmente de mercado.

El choque de las estrategias señaladas ha registrado una tendencia fuerte a la *juridización*. En efecto, en el centro de la discusión se ha colocado la capacidad de vinculación jurídica del Acuerdo para las partes. Aunque el AMS fue incorporado a las convenciones colectivas vigentes en las diferentes empresas en las que hay capítulos de SINTRAELECOL y podría, en consecuencia, asumirse que compromete a las partes contratantes (SINTRAELECOL, el patrón Estado en cabeza del Ministerio de Minas y Energía y las empresas del sector) ^[99], los cambios en la naturaleza jurídica de las empresas con motivo de la privatización y la capitalización se comportan como relativizadores objetivos de esa fuerza vinculante ^[100]. El derecho a la libertad de empresa es comprendido, en ese contexto, como el derecho a la libertad de contratación por parte del empresariado privado capitalista. Tal situación se apreció particularmente en el desarrollo de la negociación del IV Pliego Unico Nacional de Peticiones de SINTRAELECOL al Gobierno, empresas y/o entidades del sector eléctrico ^[101].

Una eventual juridización futura en la interpretación del AMS pareciera favorecer la estrategia estatal y empresarial pues además de trasladar el conflicto a terceros -las instancias jurídico-laborales-, conllevaría su virtual inoperancia. Y, al mismo tiempo, podría conducir a la modalidad de regulación estatal de los conflictos sociales y de

clase que se ha apreciado en los noventa: la medición de fuerza a la espera de que el movimiento se desgaste, para imponer la política estatal sectorial sin mayores resistencias; o que el movimiento muestre capacidad de confrontación para finalmente institucionalizarlo por la vía de la concertación y en todo caso incluirlo -ahora de forma negociada- en la política estatal sectorial.

Independientemente de la forma que asuma en el futuro el conflicto en torno al AMS, lo cierto es que allí está en proceso de definición uno de los componentes más importantes de la regulación de las relaciones laborales en el sector eléctrico. O se logra desarrollar a nuevos niveles la negociación y la contratación colectiva sectorial y se imponen parcialmente definiciones políticas sobre definiciones de mercado; o se reduce aún más el campo de incidencia del AMS, se segmenta la negociación y la contratación en el exclusivo nivel empresarial y se avanza más aceleradamente en el proceso de flexibilización laboral, esto es, en la regulación de las relaciones laborales conforme a mercado ^[102] .

Con los elementos de juicio a disposición, se puede afirmar a manera de conclusión provisional. que a futuro se profundizará el proceso de flexibilización laboral en sus diversas modalidades:

- Se reducirá sensiblemente el número de trabajadores del sector.
- Se acentuará la flexibilización contractual.
- Se profundizará la descentralización y satelización del sector, aunque técnicamente se mantenga integrado por la transmisión de energía.
- Se debilitará la negociación y contratación colectiva sectorial en favor de la contratación en el nivel empresarial. Si la primera se mantiene, sus posibilidades y sus campos de acción quedan muy limitados.

Sobre esos supuestos, es de prever que la flexibilización conduzca a empresas competitivas y eficientes en el sentido capitalista; incluso que se asista a un mejoramiento de la remuneración a los trabajadores renovados generacionalmente en las nuevas empresas; a un incremento de los niveles de capacitación y actualización de la fuerza de trabajo; y a un mejoramiento de las condiciones tecnológicas.

El proyecto capitalista habrá funcionado, pero la población y los trabajadores habrán perdido riqueza pública, ahora en usufructo esencialmente privado capitalista.

A estas posibles tendencias, se le oponen las nuevas contradicciones sociales y de clase -no explícitas plenamente y mucho menos maduras- que traerá consigo la estrategia neoliberal de la reestructuración. En el marco de un nuevo ciclo de luchas sociales y sindicales por la recuperación de los servicios públicos domiciliarios pueden desplegarse nuevos espacios para una política y una acción sindical que pueda confrontar con mayores probabilidades de éxito la actual hegemonía neoliberal.

2.4.- LA POLITICA EDUCATIVA Y LA FLEXIBILIZACION DE LAS RELACIONES LABORALES

El presente trabajo se refiere a algunas tendencias de regulación estatal de la política educativa contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo "Cambio para construir la Paz". Con él se buscan dos propósitos principales: *Primero*, mostrar que las políticas regulatorias no agotan en el Plan, pues éste apenas contiene algunos aspectos del nuevo modo de regulación de la totalidad de las relaciones sociales que impone el proceso de reestructuración capitalista en su etapa actual. El Plan es comprendido, en consecuencia, como un componente más de las profundas transformaciones estructurales iniciadas en las décadas precedentes y como una de las expresiones jurídico institucionales de las estrategias de regulación neoliberal y neoinstitucionalista hasta ahora predominantes. *Segundo*, analizar los principales componentes de la regulación comprendidos en el Plan y develar que tales componentes tienden a organizar estratégicamente la educación pública como otra actividad social que ha de estar sujeta a lógicas capitalistas.

Tendencias recientes de política educativa estatal y regulación

El diagnóstico del Estado

Diversos análisis expresivos de la concepción estatal de la regulación en el sector educativo ^[103] comprenden una serie de conceptualizaciones y de indicadores que sirven de sustento para validar las tendencias actuales de política para el sector:

1.- Aunque ha habido un incremento importante del gasto público en educación (como proporción del PIB y per cápita) y se ha aumentado la cobertura, los resultados son insuficientes. La tasa de crecimiento promedio anual de la escolaridad registra un nivel tan bajo, que hace imposible alcanzar el mandato constitucional de nueve grados antes del 2017 en todo el país. (PND, p.147-148)

2.- El estado actual del sector se caracteriza por profundas inequidades en:

- La distribución de oportunidades de acceso a la educación
- La distribución de la calidad
- La distribución por regiones, zonas y grupos de ingresos
- La distribución de los resultados

En todos estos casos es evidente una situación significativamente más favorable de la población con los niveles de ingreso más elevados frente a la población más pobre. (PND, p 148-151)

3.- Los factores de demanda resultan más importantes para explicar la situación del sector educativo, que los factores de oferta, pues de los primeros "depende la eficacia de los intentos de ampliar la cobertura, mejorar la equidad y la calidad de la educación". Aunque la falta de cupos (oferta) podría ser un factor explicativo, la importancia de los costos complementarios (matrícula, útiles escolares, uniformes, etcétera) es cada vez mayor. (PND, p.151-152)

4.- La estrategia de descentralización educativa cuenta con varios tipos de problemas:

- El esquema de asignación de recursos financieros desde la nación a los departamentos y de éstos a los municipios no responde a criterios de eficiencia (costo/beneficio) al contemplar el principio de asignación por resultados. Recursos diseñados para mejorar la calidad y las participaciones municipales se han desviado más bien al pago de docentes. (PND, p.153).
- La fragmentación de competencias y de funciones genera una dilución de las responsabilidades administrativas en los distintos niveles. Tal fragmentación, "en la que un nivel maneja los docentes, otro las inversiones y el verdadero centro del sector que son los establecimientos educativos, no maneja ningún recurso, ha impedido la autonomía del establecimiento que es la base de una acción descentralizada y de una educación de calidad". (PND, p..154)
- Las debilidades de gerencia del sector impiden una respuesta eficiente y efectiva a los requerimientos del "sistema nacional de educación" (PND, p.156). Tales debilidades se manifiestan en una carencia de articulación dinámica entre políticas, planes, estrategias y acciones operativas, en la insuficiente capacidad institucional de las organizaciones y en la incompetencia técnica de los gerentes del sector y la falta de capacitación del recurso administrativo para la gestión. A la débil capacidad regulatoria del Ministerio de Educación, se adicionan inconvenientes decisiones de política educativa -como la regulación pública de los precios de las instituciones privadas- que provocan "restricciones de oferta y señales imprecisas de calidad". (PND, p.157).

5.- "La calidad de la educación básica es deficiente: los niños no alcanzan ni los objetivos curriculares establecidos por el país ni los estándares internacionales para los mismos niveles" (PND, p.157) Dentro de los factores determinantes de la calidad se mencionan: "los que afectan el proceso de aprendizaje, como el tiempo efectivo de clases, acceso a material didáctico, calidad de los profesores, pertinencia del

currículo, gestión administrativa de la educación, entre otros, y factores de entorno y de contexto social". Así mismo, "la existencia de un consenso y de un compromiso de los diversos agentes sobre la importancia social de la educación, lo cual produce su participación activa y control del sistema y de sus resultados. En general, la falta de estandarización de las prácticas pedagógicas, de un curriculum básico, de una estructura institucional, y de una eficaz regulación institucional están asociados con menores logros educativos" (Ibid)

6.- La eficiencia del sector comprendida como la relación de proporcionalidad entre los recursos dispuestos y los resultados obtenidos es por lo menos preocupante. Si se consideraran los dos niveles (primaria y secundaria) y "se emplearan los recursos con la máxima eficiencia, el sistema podría atender el 90% de los niños entre 7 y 17 años, y no sólo el 75% que actualmente atiende" (PND, p. 162) (La proporcionalidad entre recursos dispuestos y resultados obtenidos muestra además que el costo real por alumno se ha venido incrementando).

En resumen, el diagnóstico estatal se podría formular con la siguiente hipótesis:

La relación de directa proporcionalidad entre la mayor disposición de recursos públicos para la educación - sobre todo en la década de los noventa- y la mejoría de la situación del sector educativo es por demás precaria, como lo demuestran los principales indicadores de comportamiento. Tal precariedad resulta de los rasgos asumidos por institucionalidad existente, que en suma se caracteriza por la ineficiencia en la asignación y el uso de los recursos dispuestos, los cuales -además- han sido en gran medida apropiados por los maestros.

Las decisiones de política para el sector, por tanto, han de descansar en una economía de los recursos públicos que se acompañe de las transformaciones institucionales correspondientes. En ese sentido, resulta viable construir una relación de complementariedad entre concepciones neoliberales y neoinstitucionalistas de la regulación, que podría formularse a manera de hipótesis así:

Los criterios de elección racional -con fundamento en la racionalidad económica propia de una economía capitalista- imponen siempre la pregunta por la relación costo - beneficio. Si tal pregunta no puede ser resuelta con fundamento exclusivo en las reglas de mercado -por ejemplo, en razón de que la educación es un bien público que no puede ser solamente explicado como movimiento de fuerzas de oferta y de demanda, es decir, a través de la libre formación del precio educativo-, la reflexión sobre la superación de la insuficiente capacidad institucional del Estado - en cuanto normas y reglas de juego a construir para proyectar y desplegar nueva institucionalidad, no sólo en tanto aparato o entes - y de su ineficiencia, adquiere un lugar central en la concepción de la política. Desde la perspectiva de la economía neoinstitucional, se trataría de acomodar la función del Estado a su capacidad, revitalizar su capacidad institucional y eliminar los obstáculos al cambio. Eficiencia en ese sentido correspondería a la reducción de costos de transacción y de

información y a la liquidación de los *rent seeking* (captadores de rentas).

La regulación en el plan de desarrollo "Cambio para construir la paz"

El principal rasgo de la regulación del sector educativo se caracteriza por la tendencia a su desnacionalización. Ello es apreciable en lo corrido de la década de los noventa y sobre todo en los lineamientos del Plan de Desarrollo de la administración Pastrana. Dicho rasgo se expresa en la conjunción de diversos factores direccionados hacia ese mismo propósito y posee desarrollos en la forma de:

- a) Redefinición de la responsabilidad estatal frente a la educación pública.
- b) Redefinición de las relaciones entre lo público y lo privado en el sector educativo.
- c) Redefinición de los actores intervinientes en el proceso de construcción y de realización de la política educativa.
- d) Redefinición del sistema de financiación del sector educativo.

La responsabilidad estatal

La redefinición de la responsabilidad estatal frente a la educación pública es congruente con la tendencia general de la reestructuración del Estado capitalista. En efecto, el proyecto reestructurador se fundamenta en la pretensión de constitución de nuevas formas de hegemonía sobre la base del desconocimiento de la naturaleza conflictiva y contradictoria de la relación de socialización capitalista (incluida la relación social educativa), que se sustenta en un discurso ideológico sobre la presunta separación entre el Estado y la sociedad civil y las relaciones de interrelación y mutua complementariedad entre éste y aquella. "La creación de formas colectivas de fijar objetivos y comprometerse efectivamente con su cumplimiento es fundamental para el desarrollo de un país. Así mismo, la actitud y las expectativas de la sociedad y los padres hacia la educación son factores claves para el logro educativo. El bajo nivel de los resultados de la educación en Colombia, tanto en términos de cobertura como de calidad, es en parte atribuible a la *inexistencia de dicho consenso social*. La transformación que requiere el sector educativo tiene como condición el *compromiso social de diversos sectores*, en particular de actores que tradicionalmente han estado marginados de las decisiones de la educación, como son los padres de familia, los alumnos y el sector productivo"... "El compromiso social también se expresa en el *esfuerzo compartido* y

equitativo que deben hacer los diferentes niveles del Estado y sectores en la financiación de la educación" (resaltado por el autor). (PND, p.144-145). El postulado: *la educación asunto de todos*, (PND, p.164) incluido en el Plan de Desarrollo en una buena síntesis de la concepción de responsabilidad que se pretende imponer.

Como se aprecia la noción de responsabilidad aquí expuesta supone construir consenso, concitar la voluntad nacional, convocar la adhesión de toda la sociedad en torno a la educación, es decir, se apoya en un proyecto democrático y de participación. No obstante, este concepto democrático y participativo es de apariencia, por cuanto por consenso y voluntad nacional de un proyecto educativo se comprende, en realidad, la movilización social en torno a los propósitos de la política estatal. De esa forma, democracia y participación quedan reducidos a un nivel discursivo de cooptación y de legitimación de la política del Estado.

Lo público y lo privado

La redefinición de las relaciones entre lo público y lo privado en el sector educativo supone un mayor desvanecimiento de las fronteras actualmente existentes entre uno y otro, lo cual resulta además congruente con la idea de responsabilidad compartida ya expuesta. En este sentido resulta necesario considerar -para efectos de comprender las tendencias de la regulación estatal- la diferencia entre la educación pública y la educación como servicio público.

La política estatal está orientada a debilitar estratégicamente la educación pública en tanto impone un proyecto de educación como servicio público. (El asunto no es meramente semántico. De hecho, en el Plan de Desarrollo se habla de educación en general; sólo en muy contadas ocasiones de educación pública). La noción de educación como servicio público permite al Estado, de un lado, legitimar sus propósitos de política. Del otro, controvertir la tesis de la privatización.

En principio se asume, desde esta perspectiva, que el Estado tiene que cumplir unas funciones en educación y además disponer recursos de presupuesto, lo cual se encuentra incluso elevado a mandato constitucional (la educación como derecho fundamental). Pero, como puede suceder con cualquier servicio público en general, el Estado no está obligado a prestar el servicio directamente; éste también puede ser asumido por particulares. El ordenamiento jurídico institucional permite una separación entre la función del Estado y la gestión de tal función. El argumento de la eficiencia en la gestión lo puede llevar a considerar -como de hecho lo está haciendo- que la gestión privada o en la lógica de lo privado puede resultar más eficiente. El camino para organizar intersecciones entre lo público y lo privado queda despejado, lo cual es congruente además con la noción de la complementariedad Estado - "sociedad civil"; la posibilidad de someter la educación a la lógica de lo privado queda justificada. Y lo privado en general (en tanto se

manifiesta como multiplicidad de intereses para un fin común) encubre la lógica de lo capitalista privado.

Para la estrategia estatal resulta problemático e inconveniente mostrar un proyecto de educación ordenado con arreglo a lógicas exclusivas de mercado, como negocio generalizado, o como otro escenario de la valorización capitalista. Por eso ha de insistirse que el proyecto estatal *no* es privatizador, que lo se que busca es "crear las condiciones para el cumplimiento del derecho a la educación y que ésta sea de calidad (PND, p.142).

En ese aspecto, es necesaria la superación de visiones estrechas sobre la privatización, que reducen ésta a la enajenación de la propiedad sobre activos (en las forma de edificios, instalaciones, equipos, en general la infraestructura educativa). En esta visión, resultaría difícil argumentar el acentuamiento de las tendencias privatizadoras de la política educativa. Debe tenerse en cuenta que la propiedad es también función pública educativa, constitución y ordenamiento de relaciones sociales educativas.

Esta conceptualización más amplia permite aseverar que el proyecto privatizador posee varios caminos que conducen a un mismo norte. A éstos, le es común un argumento neoliberal-neoinstitucional: el problema educativo es un asunto de gerencia, de uso eficiente de recursos ya existentes:

Tales caminos, que ya poseen un sólido punto de partida ^[104] , son los siguientes:

1.- Renuncia estatal a la ampliación de la oferta pública educativa en razón de la tesis de la ineficiencia de los recursos dispuestos ^[105] y de que el problema educativo es de demanda.

2.- Consolidación de esquemas de cofinanciación, que diluyen la responsabilidad estatal y hacen depender la educación -de manera creciente- de la asignación privada (familiar) de recursos y de la búsqueda de recursos por parte de las instituciones escolares, que no puede ser distinta al cobro de los servicios educativos.

3.- Satelización del proceso educativo mediante la proliferación de diversas formas del contrato educativo, entre otras: .

- Subsidios de demanda
- Administración de infraestructura
- Concesiones
- Apadrinamiento de escuelas y colegios públicos por colegios privados

· Estimulo a famiempresas educativas [106]

Los sujetos del contrato asumen las más variadas formas que puede ofrecer la "sociedad civil": cooperativas de trabajo asociado, asociaciones de padres de familia, ONG's, sociedades, etcétera. Por esa vía, se crea además una falsa noción de democratización en la asignación de recursos, de participación y de autonomía.

4.- Más recientemente se ha formulado la tesis del *Nuevo Colegio* (PND, p.169), que puede considerarse como la continuación -ahora como institucionalidad definida- de la estrategia estatal de los llamados Proyectos Educativos Institucionales - PEI. Ha de recordarse que por esa vía, el Estado ya había logrado importantes avances en la concreción de su estrategia: la educación como empresa, los recursos como eficiencia, la competencia como principio rector, los resultados como criterio de asignación.

Con el *Nuevo colegio* la estrategia estatal pretende avanzar en la reorganización institucional por una doble vía: De una parte, va más allá de los proyectos de departamentalización y de municipalización de la educación para situarse en un escenario de organización microeconómica (probablemente, el *Nuevo colegio* como nueva empresa social). De la otra, busca ordenar el sector público educativo a la manera del movimiento general del capital: Centralización, alianzas, fusiones, flexibilización organizacional. "Se promoverá una nueva organización escolar - *Nuevo colegio* -a partir de instituciones ya existentes. Este podrá tener diversas modalidades institucionales y para su constitución se flexibilizará el actual estatuto de las instituciones públicas y se abrirá la posibilidad de fusión entre privadas y públicas. Los *Nuevos colegios* certificarán el cumplimiento de varias condiciones: ofrecer todos los grados de educación básica y media, tener un mismo gobierno escolar, un mismo presupuesto y un mismo proyecto educativo institucional. La conformación de *Nuevos colegios* será voluntaria, de tal forma que pueden existir diferentes modalidades de establecimiento" .(PND, p.169). El proyecto privatizador queda encubierto con el discurso de la una autonomía real, que mejore la gestión, permitiendo tomar decisiones y ejercer control efectivo sobre todo los recursos para el cumplimiento de sus funciones.

Aunque en el texto definitivo del Plan de Desarrollo no quedó planteado explícitamente el concepto de Nuevo colegio, los propósitos de una nueva organización escolar en los términos aquí expuestos están allí contenidos (ver numeral 2.1.2 de la ley del Plan).

Los "actores"

El propósito estatal en cuanto hace referencia a la redefinición de los actores es sencillo, pero contundente:

Hasta ahora, ha habido dos interlocutores: el Estado (el respectivo Gobierno) y los educadores (Fecode). Eso habría conducido a que buena parte de la política estatal quedase reducida a negociaciones de las remuneraciones, a la constitución de los educadores en "actor" privilegiado. La consecuencia: no se ha podido prestar suficiente atención a las indispensables labores de previsión y planificación y ni atender a los demás actores ^[107]. Un esquema regulatorio así, además de inconveniente, sería antidemocrático.

De ahí, que la estrategia estatal de redefinición de los actores, formulada en el lema "*la educación asunto de todos*", persigue varios propósitos:

- Redefinir la noción de responsabilidad estatal, como ya se dijo
- Argumentar una nueva concepción democrática y participativa (legitimadora del proyecto estatal) de la educación
- Quebrar y derrotar el poder sindical que aún posee Fecode

Este último resulta esencial por cuanto parece ser el único escollo para la imposición de la estrategia global de regulación del sector educativo.

La financiación

La redefinición de la política de asignación de recursos es quizás la principal preocupación de la estrategia estatal de la regulación, pues ella se encuentra articulada, de un lado, con varios escenarios que rebasan el sector educativo para colocarse en un nivel macroeconómico: el presupuesto público, la situación fiscal, el régimen de transferencias y la descentralización. Del otro, por cuanto se considera que el sector educativo se encuentra rezagado respecto de otros sectores sociales como la salud y los servicios públicos domiciliarios en los que además de haber tenido lugar una "modernización institucional", se han consolidado esquemas de financiación más eficientes.

La concepción de asignación de recursos para la educación por parte del Estado descansa sobre varios principios:

- La financiación compartida
- La asignación de recursos en función de la eficiencia
- La focalización de los recursos hacia los más pobres

· Los subsidios de demanda

"Se adoptará como estrategia fundamental la reforma del esquema actual de asignación de recursos con base en criterios que incentiven la eficiencia, la equidad y consideren la población atendida y por atender", dice el Plan de Desarrollo (PND, p.143).

Consecuente con el planteamiento de la educación como compromiso de todos, resulta claro que así debe ser su financiación. Como ya se dijo, ese es otro de los caminos de la privatización de la educación pública; más cuestionable aún cuando los ciudadanos pagan impuestos, que se presume deberían ser devueltos en la forma de servicios prestados por el Estado. La cofinanciación representa en la práctica la introducción de una especie de "impuesto educativo" y llama la atención sobre un debate más global acerca de la estructura de las finanzas y del presupuesto públicos. De otro lado, la cofinanciación empuja la institución escolar a activar dispositivos de competencia en la búsqueda de recursos (tasar precios de los servicios educativos) o a someterla a prácticas propias de las entidades de beneficencia (bazares, rifas, fiestas, ferias escolares, etcétera), que deslegitiman la escuela o el colegio como escenario de formación de seres humanos para convertirlos en micro, pequeñas y eventualmente medianas empresas educativas.

La asignación de recursos se desarrollará cada vez más en la forma de *"unidades de capitación"*, tal y como ya sucede en el régimen de salud. La unidad de capitación supone "primero, adoptar un sistema de "costo estándar nacional" en la provisión de *servicios unitarios básicos* de educación primaria y secundaria (definiendo unas "calidades mínimas" de los mismos) y, segundo aplicar éste como un criterio de distribución de recursos del gobierno central hacia las regiones según se compruebe la prestación efectiva del mismo por estudiante atendido... Además de superar graves problemas de inequidad y desinformación que subsisten al distribuir los recursos por el lado de la "oferta", este sistema de "distribución por capitación" tiene la ventaja de promover la eficiencia y de asignar un premio directo a las regiones que promueven la educación (efectiva) como base de desarrollo regional" ^[108]. En ese sentido, las reticencias actuales para ampliación de los cupos escolares en razón de la calidad y la mayor carga laboral podrían quedar sepultadas por una especie de batalla por captar estudiantes, ya que de la cantidad de los efectivamente atendidos dependerá la asignación de recursos. En las "unidades de capitación" se encuentra definido igualmente el concepto de Estado sobre la descentralización educativa y de paso la posibilidad de superar las inconsistencias de la ley de transferencias. El Plan señala precisamente que "la ley 60 de 1993 de competencias y recursos, recoge la negociación de dos grupos de interés. La necesaria unificación de los fondos en un sólo responsable y la capacidad de manejo de recursos en un sólo nivel, quedò como un objetivo secundario, que se sacrificó en la negociación. El interés gremial de los maestros por la centralización, para mantener mayor poder político, se mantuvo al mismo tiempo que las declaraciones inocuas de autonomía escolar sin manejo de recursos" (PND, p.154-155).

Este sistema que puede forzar una mayor cobertura ha de ser fuente de otro tipo de conflictos, similares a los que se presentan actualmente con muchos hospitales públicos. Nuevo tipo de estratificación, de desarrollos desiguales y diferenciados, desequilibrios y tendencias a la inestabilidad de los proyectos educativos, pues estos quedarán sometidos a la incertidumbre de su financiación (al mercado de los cupos escolares y de los estudiantes efectivamente atendidos). El concepto de "unidad de capitación" se basa además en una apreciación cuestionable que define el problema de la educación como uno de demanda y presume que los recursos dispuestos son suficientes, sólo que no están gestionados eficientemente. Y presume también que la efectividad de la atención por estudiante se encuentra en función de lo que sucede en la escuela o el colegio. Se desconoce por tanto el contexto político, económico y social. La institución educativa aparece determinando -a voluntad propia- su destino.

La focalización de los recursos hacia los más pobres además de propósito loable, busca construir un nuevo tipo de lealtades (una base social) que facilite el proyecto global de la nueva regulación educativa. Desfavorecidos en ese objetivo, resultan los pobres y sectores medios de la población en proceso de empobrecimiento, quienes al parecer habrán de financiar la educación de sus hijos con recursos propios, según lo que les ofrezca el "mercado educativo". El acceso a éste, como se sabe, se encuentra en función del nivel de ingreso. El proyecto educativo del Estado busca en ese sentido una "nivelación por lo bajo", que contiene una redistribución de los ingresos entre los sectores más desfavorecidos de la población: Con lo que se desfinancia a unos, se financia a los otros. ¡Sería insolidario, quien cuestionara tal política estatal!

De las políticas de focalización del gasto, se infiere la introducción de los subsidios de demanda, que ya existen en la forma de bonos educativos. Con ellos se avanza en el proyecto mercantilizador de la educación, pues tales subsidios se constituyen en la práctica en forma de acceso al mercado. Su eventual generalización se constituiría en otro factor activador de mecanismo de competencia y de búsqueda de financiación.

En suma, en las estrategias de asignación de recursos se muestra con suficiencia la pretensión estatal de organizar la educación con lógicas de mercado y como negocio.

Política educativa y flexibilización laboral

Como puede apreciarse el contexto regulatorio de las relaciones laborales en el sector educativo es por demás complejo. La tendencia a la flexibilización laboral posee varias expresiones que se derivan tanto del diagnóstico estatal sobre la situación de la educación como de las políticas educativas en el proceso de reestructuración capitalista, en especial de las que se refieren a las transformaciones del Estado y sobre todo las asociadas a la situación de las finanzas

públicas.

Si la educación pública tiende a conceptualizarse en la forma de mercancía es obvio suponer que las consideraciones costo-beneficio tiendan a desplazar aquellas de rentabilidad social. En ese contexto, el costo laboral ocupa un lugar central en razón de la consideración estatal de que el incremento de gasto educativo en la década de los noventa ha sido absorbido por los maestros de las escuelas y colegios públicos.

La tendencia a la flexibilización laboral se manifiesta como tendencia a la "desnacionalización" de la educación. En ese aspecto, debe señalarse que durante lo corrido de la década la política laboral en el sector educativo ha estado encaminada en esa dirección, en particular en asocio con las tendencias de descentralización educativa, que se venían introduciendo desde la década anterior con la llamada municipalización de la educación ^[109] y posteriormente con el plan de apertura educativa de la administración Gaviria ^[110], la ley de transferencias (160 de 1993) y la ley 115 de 1994.

Con el mencionado marco normativo, se fueron creando paulatinamente las bases para el tránsito de un régimen contractual del orden nacional regulado por el Estatuto Docente promulgado en 1979 hacia regímenes departamentales y municipales. Además de las plantas nacionales financiadas con recursos de las transferencias, surgirían plantas departamentales y municipales con cargo a los recursos propios generados de las entidades territoriales ^[111]. Ante los límites que presentaba tal esquema de financiación, la ley 188 de 1995 (ley del Plan de Desarrollo del gobierno de Samper) creó el Fondo Educativo de Compensación para financiar los faltantes en las nóminas de algunas entidades territoriales. A juicio de la administración Pastrana con esa norma "lo que realmente se hizo fue "nacionalizar la educación por la puerta de atrás"" ^[112].

Mediante la ley del Plan Desarrollo "Cambio para construir la paz" y los propósitos anunciados en el proyecto de ley de presupuesto 1999-2000, conocido como el "Presupuesto de la verdad" se dan pasos fundamentales en la pretensión de la flexibilización laboral del sector educativo:

La ley del Plan de la administración Pastrana señala lo siguiente:

1.- Se establecen los planes de racionalización de las plantas docentes, departamentales, distritales y municipales, en los que "la extensión de la cobertura, la calidad, la eficiencia y la equidad, se tendrán como criterios de interés general y de necesidades del servicio". El plan tendrá por finalidad cumplir la tasa de asignación de personal docente por alumno, definida periódicamente por el Ministerio de Educación y el Departamento Nacional de Planeación, y deberá ser concertado -dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la ley- con estas entidades (art.17 de la ley del Plan).

2.- Los planes de racionalización se acompañarán de la suscripción de convenios de desempeño. La entidad que no cumpla con esa disposición "no podrá recibir de la Nación recursos diferentes a las transferencias constitucionales" (ibid.). Es decir, si no hay plan de racionalización y convenio de desempeño no se podrá contratar crédito en condiciones blandas para financiar los faltantes de recursos (art.12) ^[113]. Además no podrán efectuarse nuevos nombramientos o vinculaciones (ibid.).

3.- Se faculta a los gobernadores y alcaldes distritales (art.18), a fin de ejecutar el plan de racionalización, para:

- Disponer de las plazas que en forma normal se liberen cada año.
- Trasladar docentes y directivos docentes según las necesidades del plan.
- Efectuar retiros compensados voluntarios.

4.- Se faculta igualmente a los gobernadores y alcaldes para suprimir y redistribuir plazas docentes y empleos de las plantas de personal departamental, distrital y municipal, a cargo de recursos propios (art.20).

5.- Se establece la evaluación de docentes y directivos docentes cada dos (2) años, la cual "tendrá efectos en la permanencia en el servicio de conformidad con las siguientes reglas (art. 21):

a) Serán retirados del servicio aquellos docentes y directivos docentes que por razón de los puntajes que obtengan, se ubiquen a dos desviaciones estándar o más por debajo de la media en el grupo que corresponda ^[114]

b) Del total de los docentes del país, el número máximo que podrá retirarse del servicio bienalmente con base en los resultados de la prueba, será del uno punto cinco por ciento (1.5%) ^[115].

c) Tratándose de directivos docentes, el resultado de la evaluación de su desempeño determinará su regreso a la base docente.

d) Los docentes y directivos docentes que sin justa causa debidamente comprobada no presenten las pruebas para la evaluación académico-pedagógica, serán retirados del servicio.

e) El retiro del empleado público docente o directivo docente, por alguna de las causales señaladas en el presente artículo, se dispondrá mediante decreto proferido por el nominador, y no podrán alegarse derechos de carrera docente para su impugnación. En todo caso se garantizará el

debido proceso".

El "Presupuesto de la verdad" concreta con la misma agresividad los propósitos flexibilizadores. Allí se reitera, esta vez de manera explícita, que el desequilibrio financiero del sector educativo se explica por la evolución de los costos laborales. "Este desequilibrio ha sido provocado en parte por el crecimiento de los costos debido a los ascensos en el escalafón, que equivale a un promedio de 5 puntos porcentuales reales, y por la incorporación de 14.123 docentes adicionales financiados y cofinanciados, según lo establecido en la ley 60 de 1993. Sin embargo, el mayor costo se origina en la nivelación salarial acordada en 1995, que representó un incremento del 26% real, que, a precios de 1998, significa costos fijos adicionales cercanos a los \$600 mil millones" [116] .

Seguidamente se afirma: "Por esta razón es de la mayor conveniencia que las entidades territoriales contribuyan a desmontar, con su gestión y con su acción, aquellos factores que propician el crecimiento del gasto educativo por encima de las posibilidades reales de financiación" [117] .

Más como al mismo tiempo, en consonancia con el ya expuesto diagnóstico del sector, se considera que los problemas del sector no se deben a la falta de recursos, queda claro que de lo que se trata es de avanzar en la estrategia de flexibilización laboral concebida en el Plan De Desarrollo, para posibilitar un esquema de financiación en el que la asignación de recursos ocurra con fundamento en la población efectivamente matriculada (esquema de asignación de recursos por UPC - unidad per cápita de capitación - similar al ya existente en salud).

Por eso se señala que "será necesario introducir en el estatuto docente normas y mecanismos de administración de manera que los regímenes de disciplina, de estímulos, de capacitación y de carrera docente, estén acordes con el nuevo esquema de asignación de recursos ligado a la obtención de resultados" [118] .

El "Presupuesto de la verdad" anuncia, además, que "debe crearse una Comisión permanente en la que participe el Gobierno Nacional y las entidades territoriales encargada de aprobar las modificaciones de Planta de Personal, regular los ascensos en el escalafón y todo lo relacionado con la parte salarial"; "que se debe proceder a impulsar el proceso de racionalización de la planta previsto en el Plan Nacional de Desarrollo"; que "la redistribución de docentes para incrementar la relación alumno docentes se estima que liberará por lo menos 20.000 plazas; que "éstas no deben ser reemplazadas debido al déficit que hoy tienen las entidades territoriales para el pago de maestros"; que "se debe replantear el mecanismo de financiación de los faltantes de educación a través del FEC; "que se ha de "suspender el apoyo que está previsto en el Plan de desarrollo para las entidades territoriales, cuando éstas incumplan los lineamientos del Gobierno Nacional en materia salarial y prestacional"

y que "se debe modificar la normatividad en el sector de la educación para desmontar la práctica de entidades territoriales de conceder mejoras salariales sin contar con la disponibilidad suficiente de recursos" [119] .

Al valorar la política de flexibilización laboral hasta aquí expuesta se puede aseverar lo siguiente:

Se aprecia un tránsito de políticas de flexibilización con inclusión negociada (prevaliente durante la administración Samper y en menor medida durante la administración Gaviria) hacia una política de flexibilización autoritaria [120] .

La flexibilización autoritaria -revestida por cierto del fetiche de la legalidad- habrá de concretarse, si se cumplen las previsiones de la ley del Plan Nacional de Desarrollo y del presupuesto de la verdad, en

- a) En el despido masivo de docentes por cambios en la relación número de alumnos docente y por los efectos de la evaluación (cerca de 25.000 maestros en el corto plazo).
- b) En las nuevas facultades de disposición de la fuerza de trabajo docente con el previsto régimen de traslados.
- c) En consecuencia, en los planes de racionalización de la planta docente, los convenios de desempeño y la evaluación bianual que serán los principales instrumentos de la flexibilización.
- d) En la sujeción de la estabilidad a la evolución de la población escolar y los resultados en términos de estudiantes efectivamente matriculados, lo cual tiende a organizar la actividad educativa y la relación laboral en forma análoga al ciclo productivo.
- e) En el desmonte -de frente- del estatuto docente, mediante la pretensión de revisar las actuales regulaciones sobre promoción, ascensos y remuneración establecidas en tal estatuto.

La estrategia de flexibilización implica además el entierro de la descentralización educativa con su sometimiento a la dictadura fiscal, administrativa y de gestión del Gobierno central, el ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.

Como es lógico, la estrategia de flexibilización ha de entenderse como una declaratoria de guerra del Estado contra la Federación Colombiana de Educadores. FECODE representa un doble obstáculo para los propósitos estatales.

En primer lugar, la Federación es uno de los reductos más importantes de

movimiento social y sindical de masas que aún tendría la capacidad de incidir sobre las decisiones de política estatal y de halar junto a otras organizaciones el movimiento de los estatales. Circunstancias históricas, que no son objeto de estudio del presente trabajo, han colocado a la Federación como cabeza visible de presentes y futuros escenarios de la conflictividad social y de clase en el contexto de la reestructuración capitalista.

En segundo lugar, la Federación conforma el único "actor social" organizado ^[121] que podría confrontar las tendencias de regulación estatal del sector educativo anteriormente descritas.

De ahí que una posible derrota de la Federación aparezca como condición necesaria para sacar adelante el proyecto capitalista para la educación pública. Las condiciones para atacar la fortaleza ya asediada, están dadas. El discurso estatal, por cierto ampliamente difundido, indica que Fecode es una federación para el sostenimiento de privilegios que no consultan principios de remuneración por resultados y, además, por la vía de la captación de rentas se apropia indebidamente de recursos que bien podrían destinarse hacia los más pobres ^[122]. El lenguaje estatal ya no muestra disposición para seguir concediendo. La política señala la decisión del Estado para la medición de fuerzas. El escenario que este propone es sin duda el de la confrontación, a la espera de respuesta.

Lo que viene es sin duda un ciclo fuerte de lucha del magisterio en defensa de la educación pública y por la preservación de las condiciones sectoriales de contratación ^[123]. Frente a la política del Estado, FECODE se encuentra desarrollando su política de desobediencia civil.

Aquí habrá de ocurrir lo que ya ha sido objeto de tratamiento en otros terrenos del conflicto social y de clase. Si hay fuerza, se negocia. Si no, se impone la política.

CONSIDERACIONES FINALES

Con los casos expuestos en la sección segunda del presente trabajo se ha intentado mostrar el carácter complejo de diferentes trayectorias de flexibilización laboral en nuestro país. En ese nivel del análisis se ha hecho énfasis en las especificidades de las políticas de flexibilización y se ha destacado el conflicto social y de clase sobre el cual descansan tales políticas. Así mismo se ha señalado la forma desigual y diferenciada de estructuración de las estrategias y de la acción y las posibilidades de confrontación de los trabajadores (desde la inclusión negociada, pasando por la concertación hasta el choque y la movilización).

La existencia de especificidades y de respuestas distintas antes que relativizar la tendencia general propia de la reestructuración más bien la confirma, contribuye a

su mejor comprensión, amplía la perspectiva de análisis y complementa el marco global de interpretación.

Las trayectorias de flexibilización aquí estudiadas muestran la inconveniencia de su reducción a marcos normativos exclusivamente -en el sentido del derecho positivo-, pero al mismo tiempo registran la fuerte capacidad transformadora de relaciones sociales desde la normatividad positiva. También en los estudios de caso, la norma ha mostrado su capacidad ordenadora del conflicto social y de clase, erigiéndose sobre éste, dotando de la legalidad a la flexibilización y haciéndola aparecer como un imperativo del ordenamiento jurídico.

En ese sentido, lecturas de flexibilización no son sólo de hecho, también de derecho. El derecho de la reestructuración no es simplemente el reflejo de las transformaciones del capital y del trabajo; también es (o pretende ser) marco de ordenamiento constitutivo de transformaciones futuras por venir. La desregulación normativa si bien es expresiva de la flexibilización, también es constitutiva de ésta. Así se ha mostrado con la normatividad de los casos estudiados. Así se expresa en el marco normativo general que se ha construido durante la década de los noventa, antes (ley 50 y 60 de 1990) y después de la expedición de la Constitución de 1991. Así se manifiesta en la producción normativa más reciente: la ley del Plan Nacional de Desarrollo de la administración Pastrana y el proyecto de ley 1999-2000, conocido como el Presupuesto de la verdad. Así se aprecia en el proyecto de ley de reforma laboral en ciernes, que puede ser leído como la conclusión de ley 50 del 1990: flexibilización del despido, flexibilización de la jornada de trabajo, flexibilización de la remuneración, en suma flexibilización del contrato laboral ^[124] .

Los casos estudiados y estas tendencias recientes de la regulación son también expresivos del fuerte encadenamiento de las estrategias flexibilizadoras con las determinaciones económicas. Toda regulación se reduce al análisis de costos en el sentido capitalista. Todos los caminos conducen al mismo norte: de lo que se trata es de garantizar la tasa de ganancia y de potenciar las posibilidades de valorización del capital. Sólo que tales objetivos aparecen como imperativos del mercado en la retórica de la eficiencia, la productividad, la competitividad. La necesidad del capital ha de aparecer como necesidad de la sociedad. Al fin y al cabo se trata de la sociedad del capital.

En desarrollo de ese propósito, lo estudiado en este trabajo muestra la especificidad histórica de la reestructuración en cuanto disposición del capital de tensionar hasta límites -todavía impredecibles- el conflicto social y de clase sobre la base de subvertir incluso su propia institucionalidad, aquella que él mismo construyó como respuesta a la crisis del capitalismo de libre competencia.

Empero la tendencia reestructuradora y la flexibilización -como proceso y como política- no es definible como absoluta, en razón de la naturaleza misma de la relación social capitalista. La dinámica del conflicto en la sociedad del capital relativiza las opciones "genuinamente" capitalistas y siempre deja posibilidades

abiertas ^[125] . Con mayor razón cuando nos encontramos frente a una declaratoria de guerra.

BIBLIOGRAFIA BASICA

ARANGO, Luz Gabriela/ LOPEZ, Carmen Marina (1999). Globalización, apertura y relaciones industriales en América Latina, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá.

BANCO MUNDIAL (1997). Informe sobre el desarrollo mundial. El Estado en un mundo en transformación. Washington D.C.

BILBAO, Andrés (1993). Obreros y ciudadanos. La desestructuración de la clase obrera. Editorial Trotta - Fundación 1º. de Mayo, Madrid.

CLAVIJO, Sergio (1998). Descentralización de la educación de la salud y de la educación. Aspectos fiscales del gasto social. Adida. Serie Documentos de interés político, Fundación sociedad y Democracia, Medellín.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Documentos varios.

DILLA, H./ MONEREO, M./ VALDES PAZ, J. (1996). Alternativas de izquierda al neoliberalismo. Fundación de Investigaciones Marxistas - Ediciones CEA, Madrid (España).

DUBIEL, Helmuth (1993). *¿Qué es neoconservadurismo?*, Anthropos, Editorial del Hombre, Barcelona.

ESSE, Josef/ GOERG, Christoph/ HIRSCH, Joachim (1994). Politik, Institutionen und Staat. Zur Kritik der Regulationstheorie. VSA-Verlag Hamburg.

ESTRADA Álvarez, Jairo/ GUALDRON, Jesús (compiladores) (1992). Rompiendo la corriente. Un debate al neoliberalismo, CEIS, Santafé de Bogotá

FEDERACION COLOMBIANA DE EDUCADORES. Documentos varios.

FRIEDMAN, Milton (1966). *Capitalismo y libertad*. Ediciones Rialp, S.A., Madrid, México, Buenos Aires, Pamplona.

HIRSCH, Joachim (1995). Der nationale Wettweberbstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus, Edition ID-Archiv, Berlin-Amsterdam.

JESSOP, Bob (1999). Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales. Siglo del Hombre Editores. Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá.

KLAGE, Johanna/ STUTYNSKY, Peter (editores)(1997). Kapitalismus am ende des zwanzigsten Jahrhunderts, VSA-Verlag, Hamburg.

MAY, Ernesto (coordinador)(1996). La pobreza en Colombia. Un estudio del Banco Mundial, Santafé de Bogotá.

MONTES, Pedro. El desorden neoliberal (1996). Editorial Trotta, Madrid.

NEGRI, Antonio/ HARDT, Michael (1997). Die Arbeit des Dionysos. Materialistische staatskritik in del Postmoderne. Edition ID-Archiv, Berlin.

NORTH, Douglas (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México, Tercera Parte: Desempeño económico

PALACIO, Germán (1998). Globalizaciones, Estado y narcotráfico. Universidad Nacional de Colombia, Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales - Unijus, Instituto para el desarrollo de la Democracia "Luis Carlos Galán", Santafé de Bogotá.

REICH, Norbert (1985). *Mercado y Derecho*, Editorial Ariel S.A., Barcelona.

ROJAS, Fernando (1996) *Economía pública contemporánea. Reestructuración gradual e imperceptible de una disciplina*. ESAP, Santafé de Bogotá (mimeo)

SANG-DONG JUNG (1996). Herrschaft in der Arbeitswelt. Konflikt und Konsens zwischen Lonarbeit und Kapital. VSA-Verlag Hamburg.

SCHARF, Fritz (1992). *Socialdemocracia y crisis económica en Europa. La política socialdemócrata frente a la crisis*. Edicions Alfons el Magnànim, Institució Valenciana D'estudis i Investigació, Valencia, p.37-62

SINTRAELECOL. Documentos varios.

VARIOS AUTORES (1993). El fin del neoliberalismo: El neoestructuralismo y modelos alternativos para el desarrollo social y económico. Indepaz, Santafé de Bogotá.

VARIOS AUTORES (1994) El trabajo en los noventa. Universidad Nacional de Colombia - Universidad de Cartagena, Santafé de Bogotá.

VEGA CANTOR, Renán (editor)(1997). Marx y el siglo XXI. Una defensa e la historia y del socialismo, Ediciones Pensamiento Crítico, Santafé de Bogotá.

_____ (1998) Marx y el siglo XXI. Hacia un marxismo ecológico y crítico del progreso, Ediciones Pensamiento Crítico, Santafé de Bogotá.

[**] Profesor Asociado, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.

[1] No es propósito de este trabajo analizar las causas de esa crisis y los rasgos asumidos por ella. Según diferentes perspectivas teóricas y de acuerdo a énfasis en el objeto de estudio, la crisis ha sido caracterizada como una crisis del modo de producción fordista; también como crisis del consenso keynesiano de acumulación; igualmente como crisis del llamado Estado de bienestar; incluso como crisis del capitalismo monopolista de Estado.

[2] En este trabajo apenas se reseñan algunas de ellas; sólo se pretende mostrar la complejidad del análisis de la reestructuración y las variadas posibilidades de aproximación a su caracterización.

[3] Ver por ejemplo, BISCHOFF, Joachim/DETJE, Richard (1989) Massengesellschaft und Individualitaet. Krise des Fordismus und Strategie der Linken, VSA-Verlag, Hamburg

[4] Ver, REGALADO, Roberto/ ZARDOYA, Rubén y otros (1998). El capitalismo monopolista transnacional, La Habana (mimeo).

[5] La noción de fase neoliberal ha tenido mayor difusión -sobre todo en la bibliografía latinoamericana- con la denominación de *modelo neoliberal*.

[6] HIRSCH, Joachim (1995). Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik mi globalen Kapitalismus. Edition ID-Archiv, Berlin - Amsterdam.

[7] JESSOP, Bob (1999). ¿Hacia un Estado de trabajo schumpeteriano?, en: Crisis del Estado de bienestar. Hacia una nueva teoría del estado y sus consecuencias sociales, Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá.

[8] En la bibliografía marxista alemana es de común aceptación el término *Durchkapitalisierung*.

[9] Palacio prefiere hablar de *globalizaciones* y desarrolla el concepto de *glocalización* para mostrar la compleja relación entre las nuevas tendencias globales y aquellas locales de la acumulación y de la reproducción. Ver: PALACIO, Germán (1998). Globalizaciones, Estado y narcotráfico, Universidad Nacional de Colombia, Unidad de Investigaciones Jrrurídico-

Sociales y Políticas "Gerardo Molina"- Unijus, Instituto para el Desarrollo de la Democracia "Luis Carlos Galán", Santafé de Bogotá.

[10] Ver: VEGA CANTOR, Renán (1998) La actualidad del Manifiesto Comunista. Tres tesis sobre la mundialización del capital, trabajo y lucha de clases. En: HERRAMIENTA. Revista de debate y crítica marxista, no.6, Buenos Aires.

[11] Dentro de las diferentes caracterizaciones ésta parece ser la más débil, si se considera, de una parte, que el capital es por esencia internacional. De la otra, por cuanto, la noción de internacionalización implica constitución de relaciones desde el Estado - nación , concepto justamente en entredicho en la fase actual.

[12] Aceptación asumida por el autor, por considerar que ella es suficientemente explicativa de las relaciones de dominación y de explotación existentes en y desde el capitalismo central hacia el capitalismo periférico.

[13] En este trabajo no se abordan las transformaciones del capital productivo, ni otras nuevas formas de existencia del capital asociadas a la posibilidades de la ley del valor ya descritas. Sin duda, de ellas se podrían derivar otras tendencias a la crisis que escapan a los propósitos del análisis. Apenas se señalan fuentes objetivas de crisis en sus formas más abstractas: Primero, como consecuencia de la contradicción fundamental del capitalismo; segundo, como resultado de la contradicción entre las condiciones generales de la producción capitalista y las condiciones de realización; tercero, como expresión de la contradicción entre el movimiento del capital ficticio y el movimiento del capital productivo.

[14] Se trata de la agresión imperialista estadounidense a Irak en 1989.

[15] Ver, ESTRADA Álvarez, Jairo (1990). Crisis y posibilidades de superación del socialismo de administración burocrática centralizada. En: TALLER. Revista teórica de convergencia, no. 2, Santafé de Bogotá.

[16] Se trata del Fondo Monetario Internacional - FMI, como institución regulatoria de los flujos del capital dinero; de la Organización Mundial del Comercio - OMC, como institución regulatoria del capital mercancía; de los estatutos supranacionales para la protección de las inversiones directas. Y más recientemente del proyecto de estatuto para el libre movimiento del capital a nivel mundial, conocido como el proyecto de Acuerdo Multilateral de Inversiones - AMI.

[17] Se trata por ejemplo de la Organización de Naciones Unidas -ONU, hoy representativa de la hegemonía del capitalismo central; de la Organización del Tratado del Atlántico Norte - OTAN, erigida en institución de agresión militar supranacional, más allá de las fronteras de los países miembros del tratado.

[18] En los últimos años se aprecia una potenciación del poder de estas empresas en razón de la ola de fusiones que ha acompañado la reestructuración capitalista. Se observa que las principales fusiones han ocurrido entre empresas cuyo capital de origen es de las

principales potencias capitalistas.

[19] Aunque tal distribución es definida de manera eufemística con la acepción de "bloques económicos", en realidad se trata de una distribución entre los *centros de dominación imperialista*, conformados en torno a Estados Unidos, Europa Occidental (en cabeza de la República Federal de Alemania) y Japón. Tales centros relativizan las tendencias globalizadoras del capital y la hacen aparecer como una globalización regionalizada.

[20] Debe advertirse en todo caso, que durante la fase anterior no se logró en América Latina la configuración plena de economías nacionalmente articuladas.

[21] Desde luego que la tendencia general está matizada o incluso aplazada por diferentes trayectorias "nacionales". Mientras la mayoría de estas trayectorias aparecen funcionales a la reestructuración transnacional, de manera aún intermitente se presentan algunas disfunciones, como el caso reciente de Venezuela. El tránsito de los Estados hacia agencias de política transnacional supone como es lógico un proceso de reestructuración del Estado, de sus instituciones y su orden jurídico. La "legalidad" de la reestructuración la hace aparecer revestida de democracia.

[22] Las estrategias reestructuradoras en su versión neoliberal han desarrollado un discurso de modernización de los aparatos productivos con fundamento en las reglas del mercado, lo cual ha estimulado en realidad tendencias a la desestructuración industrial y al retorno a las ventajas comparativas. Así mismo, el desmonte de las precarias instituciones del bienestar ocurre en nombre de su necesario fortalecimiento y de la extensión de su cobertura a los sectores más pobres de la población, pues su existencia se asocia a privilegios de algunos segmentos de la población obtenidos en razón de la contratación laboral. De paso, ha quedado al descubierto la incapacidad histórica del capital para desarrollar y estructurar una base productiva, un Estado de bienestar y un mercado interno incluyente de las mayorías desposeídas. Tales especificidades muestran ciertos límites de los proyectos reestructuradores, pues éstos -a tiempo que vinculan a nuevos sectores sociales- se fundan en nuevas formas de exclusión social y de precariedad de las condiciones de existencia de la fuerza de trabajo.

[23] El hecho de que la reestructuración aparezca como un imperativo ha propiciado un cierto pragmatismo político: como ésta resulta inevitable, no hay otra alternativa a "negociar" la vinculación a las estrategias reestructuradoras. La reestructuración deviene en neocorporativismo de organizaciones políticas democráticas, de movimientos sociales y sindicales, de organismos no gubernamentales. Opciones anticapitalistas quedan reducidas a campos de acción estrechos.

[24] Ello ocurre con sectores de la intelectualidad abiertamente "institucionalizados", que ocupan importantes cargos en los aparatos estatales decisorios de política, o en los organismos de regulación supranacional del capital, o simplemente con otros, productores de discurso político en función de la demanda en el mercado.

[25] La forma inmediata como el capital reaccionó -con verdaderas operaciones transnacionales de salvamento- frente a las tendencias a la crisis en México 1995 y Brasil

en 1998 da cuenta de los efectos que aún desde economías periféricas se pueden generar sobre el movimiento mundial del capital. Distinto ha sido el trato, por ejemplo, frente a la crisis de Venezuela o de Ecuador. Su peso en la economía mundial no les permite tener o siquiera desencadenar impactos desestabilizadores, cuestión que se ve reforzada por la tendencia a la desvalorización capitalista del petróleo.

[26] En ese contexto se explica la "ola" de alianzas entre grupos económicos locales y empresas multinacionales, que pretenden avanzar en el control de mercados subregionales. Los acuerdos estatales de reducción de aranceles - con la perspectiva incluso de su eliminación - se constituyen en plataforma de un "mercado libre" continental construido desde las subregiones. Los rasgos de nuevos negocios en el mercado de capitales, las comunicaciones y la energía (como es el caso de la interconexión eléctrica) relativizan la noción de mercado subregional, proyectándolo a dimensiones continentales y en algunos casos, mundiales. La existencia de contratendencias no es descartable como lo demuestra la reciente pugna de intereses colombo-venezolana en el mercado andino del transporte de bienes.

[27] Es evidente que el proyecto reestructurador a tiempo que permitido la inserción en los nuevos mercados de algunos sectores medios de la población, ha afectado a la mayoría de éstos de manera contundente, en particular, en razón de las nuevas políticas de financiación del Estado que se orientan a una nivelación social por lo bajo. La mejor posición social alcanzada en la fase anterior es definida actualmente como un privilegio que ha de terminar. La nueva pobreza que genera el proyecto reestructurador proviene de los llamados sectores medios. Al fin y al cabo los pobres absolutos no lo pueden ser más; a no ser que sean empujados a la indigencia.

[28] El neoinstitucionalismo se ha erigido en un complemento útil y sugestivo al neoliberalismo: Primero, por cuanto representaría una superación de la visión de la sociedad en la exclusiva lógica del mercado, al señalar que es necesario incorporar el análisis de las instituciones en la economía. Su crítica al neoliberalismo no es fundamental. No se trata de desconocer las fuerzas de mercado, sólo que debe reconocerse que estas interactúan con una gama muy variada de instituciones. Segundo, por cuanto a la visión institucional subyace una visión desde la teoría general de sistemas. La sociedad (el sistema) está conformada por un conjunto de elementos (instituciones) interrelacionadas e interactuantes. Esa visión de interrelación/interacción excluye el antagonismo, puede reconocer el conflicto pero funcionalmente (o como disfunción transitoria), presume relaciones de poder horizontales, excluye por tanto la dominación y la explotación, posibilita desarrollar un discurso de unidad, de concertación, de participación, de no exclusión, "democrático". Tercero, la visión neoinstitucional permite apreciaciones críticas - no sólo apologéticas- del capitalismo, lo cual amplía el campo de acción y de incidencia de las políticas hacia necesidades funcionamiento eficiente de las insituciones como requisito para el funcionamiento de los mercados.

[29] La estabilidad y durabilidad de una tendencias de este tipo se muestra precaria si se considera el contexto mundial de la reestructuración. Posibles bloques en la foma de alianzas en la defensa de la producción nacional y el empleo tendrían un trámite más bien coyuntural.

[30] Dadas las condiciones generales de la reestructuración, la opción de movimiento se comprende en cuanto capacidad de generar tendencias desestructuradoras, más tímidamente en cuanto opción alternativa. La posibilidad de una nueva derrota histórica del capital dependerá en buena medida de la maduración de las condiciones constitutivas de la nueva fase, así como de los nuevos conflictos que ella inevitablemente generará. Si la reestructuración aún no está concluida, distantes estamos de una nueva crisis general del capital.

[31] "Si miramos las perspectivas que podrían emerger más allá del neoliberalismo vigente, buscando orientarnos en la lucha política contra él, no debemos olvidar tres lecciones básicas dadas por el propio neoliberalismo. *Primera lección: no tener ningún miedo de estar contra la corriente política de nuestro tiempo (...). Segunda lección: no transigir en las ideas, no aceptar ninguna dilución de los principios (...). Tercera lección: No aceptar como inmutable ninguna institución establecida (...)*". ANDERSON, Perry (1996). El despliegue del neoliberalismo y sus lecciones para la izquierda. En: VEGA C., Renán (editor) . Marx y el siglo XXI. Una defensa de la Historia y del Socialismo. Ediciones Pensamiento Crítico, Santafé de Bogotá, 1997, pgs. 365-366.

[32] En sentido estricto, el compromiso con un proyecto de acumulación basado en el despliegue del aparato productivo industrial y el desarrollo del mercado interno fue precario. La temprana alianza de la burguesía industrial con el latifundio y el capital imperialista estadounidense propició más bien un capitalismo rentístico (cultivo y comercialización del café, explotación de yacimientos petrolíferos), con una débil base industrial, una agricultura atrasada y una explotación minera y energética sujeta a intereses transnacionales.

[33] Se trata de las reformas de la llamada apertura económica y de algunos desarrollos legales de la Constitución Política de 1991, que tienden a la sustentación de un orden jurídico-económico de corte neoliberal.

[34] El marco normativo se acompaña de propósitos de "democratización de la propiedad", que en realidad encubren los verdaderos lineamientos hacia su mayor privatización y concentración. Tal es el caso, por ejemplo, de la ley 226 de 1995 que regula -entre otros- la enajenación total o parcial a favor de particulares de acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones de propiedad del Estado y en general de su participación en el capital social de cualquier empresa y las modalidades de acceso de los trabajadores a la propiedad objeto de privatización.

[35] Tal propósito se ha visto afectado en razón del ciclo depresivo de los precios del petróleo de fines de los noventa impuesto por las multinacionales a escala mundial.

[36] Tal objetivo se ha visto aplazado parcialmente por la crisis cíclica, que ha generado una contracción transitoria de la demanda y ha estimulado más bien el consumo al detal.

[37] Al impacto generado por la ley 50 de 1990 y a las deducciones e impuestos propios de los contratos de prestación de servicios de los trabajadores no asalariados, se agregan políticas de remuneración sujetas a propósitos macroeconómicos (de control de la inflación

y de reducción del déficit fiscal) o a metas de productividad. Más recientemente se proyecta una nueva reforma laboral que pretende flexibilizar aún más la jornada de trabajo, eliminar las remuneraciones especiales por dominicales y festivos y por horas extras, restringir los recargos nocturnos, introducir el salario integral para fuerza de trabajo joven y afectar las contribuciones parafiscales, en suma, generalizar el contrato a destajo y los llamados "contratos basura". A ello se añadiría una nueva reforma al régimen de pensiones que aumentaría la edad de jubilación y las contribuciones de los trabajadores.

[38] También en el caso colombiano es constatable la incorporación de elementos ya referidos de política neoinstitucionalista.

[39] Incluso en situaciones de depresión del ciclo financiero es notorio este privilegio, como lo demostraron las medidas que el gobierno pretendió imponer con la declaratoria de "emergencia económica", en especial con la expedición de los decretos 2330 y 2331 de 1998.

[40] En particular debe destacarse el costo de sostenimiento de la banda cambiaria, instrumento principal de la política monetaria y cambiaria. Más también, la generación de tendencias a la deflación que limitan las posibilidades de negocios montados sobre la desvalorización de la moneda, como es el caso del negocio financiero en Colombia.

[41] El campo de acción para la acumulación estatal o para la financiación de políticas de acumulación privada queda restringido por la reducción real de los presupuestos para inversión pública. El Estado se limita a generar "condiciones marco" para propiciar el financiamiento privado. Tal es el caso, por ejemplo, del proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo, Cambio para construir la paz (173 de 1999).

[42] La previsible reforma de los regímenes de transferencias y de regalías representa la disputa por el control y la distribución del presupuesto público. Desde el gobierno central, se aspira atar la disposición de recursos a resultados (eficiencia), con base en criterios impuestos centralmente.

[43] La existencia del movimiento insurgente se ha constituido de facto en elemento compensatorio de la debilidad de la oposición política democrática y en única opción política anticapitalista en razón de la crisis de las organizaciones de la llamada izquierda revolucionaria. Ello es al mismo tiempo una expresión de la tendencia a la militarización del proceso político colombiano.

[44] La delimitación del objeto de estudio a un enfoque de economía política no puede en todo caso desconocer aspectos políticos y culturales de la crisis capitalista que escapan a los propósitos de este trabajo.

[45] Presidencia de la República-Departamento Nacional de Planeación, El Salto Social. Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, cap.3, numeral III, 1994.

[46] Una primera aproximación crítica la elaboré con Iván Ortiz Palacios en el trabajo "Del

Pacto Social y otro demonios", publicado en la Revista IZQUIERDA no. 28 de septiembre de 1994. Con mayores elementos de análisis, intenté una valoración global del Pacto en mi trabajo, "El "Pacto Social" en la estrategia del capital", Revista IZQUIERDA no.30, diciembre de 1994. Para una consideración de diversas tendencias de interpretación del Pacto, ver FESCOL, Pacto Social, Tendencias e Interpretación, Debate Sindical no.11, 1995.

[47] Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios, 9 de diciembre de 1994. En adelante los numerales en paréntesis hacen referencia a esta misma fuente.

[48] Dentro de tales determinantes estructurales se pueden mencionar principalmente: la estructura monopólica de la propiedad y el estancamiento del sector agrario, que incide sobre los ciclos de precios de los alimentos. No existe interés del Gobierno, por razones obvias, de elaborar política antiinflacionaria afectando esos factores.

[49] En este sentido cobra importancia el escrito de Marx, Salario, Precio y Ganancia.

[50] En el presente trabajo no se hace un análisis del conjunto de la política antiinflacionaria; tampoco es propósito valorar los alcances de la política macroeconómica. Sólo interesa considerar la contribución del "Pacto Social" al diseño y desarrollo de la política.

En el texto del Pacto se señala que "el logro de la meta de inflación del 18% para 1995, acordada en el seno de la Junta Directiva del Banco de la República, resulta de una combinación de políticas consistentes:

- El manejo monetario y crediticio buscará que el crédito al sector privado no supere un crecimiento del 35% anual. El crecimineto de los medios de pago tiene una meta de 24.5%.
- El Gobierno se compromete a alcanzar un superávit fiscal del sector público no financiero del orden del 0.75 del PIB.
- Estas políticas son consistentes con las estabilidad de la tasa de cambio real en el sistema de bandas cambiarias. Pacto Social...", ob. cit., 3.1.

[51] Además de lo anterior, debe considerarse que ni las discusiones preparatorias, ni el texto mismo del "Pacto" contienen reflexión alguna sobre los alcances del Índice de Precios al Consumidor - IPC, como indicador de medición de las variaciones en el tiempo de la canasta familiar. En efecto, desde años atrás se ha puesto en discusión si en un país como Colombia, en el que existen "grandes desigualdades, y existen diferencias en los hábitos de consumo en los diversos estratos sociales, ¿puede hablarse de una canasta familiar o es preferible construir varias canastas que representen más adecuadamente las diversidad en los ingresos y en los consumos de la población?". Con esta pregunta se quiere significar que no es suficiente contar con una canasta familiar para obreros y otra para empleados, si se pretende una aproximación más ajustada a la realidad de las variaciones generales de precios en la economía. Ver Prieto, Jaime, La canasta familiar. Mercado de ojo, Revista COLOMBIA HOY, no.110, marzo de 1993.

[52] Ver: Documento CONPES 2752-DNP: UMACRO-MINHACIENDA, de diciembre 21 de

1994.

[53] FESCOL, Pacto Social y Productividad, Debate Sindical no.10, 1994, 9.

[54] Las "opciones estratégicas racionales" se comprenden como la posibilidad -para el Estado, los gremios de la producción y el movimiento sindical- de maximizar oportunidades y metas frente a situaciones cambiantes, que exigen adaptación y no escapan de circunstancias de incertidumbre y eventuales encrucijadas. En desarrollo de esa noción, el "Pacto Social" "corresponde a la aspiración natural conforme al "espíritu de los tiempos" de rodear al Estado, las instituciones económicas (gremios, sindicatos) y otros estamentos o sectores económicos y políticos de las sociedad de "un cierto número de puntos de partida" capaces de guiar los esfuerzos por comprender las realidades económicas y sociales, reducir la incertidumbre y orientar la actuación". FESCOL, Pacto Social. Tendencias e Interpretación, Debate Sindical no. 11, 1995, 5.

[55] Ver texto del documento, "Distribuir equitativamente la riqueza nacional y lograr la paz", preparado con la asesoría del ISMAC para la Central Unitaria de Trabajadores - CUT, la Confederación de Trabajadores de Colombia - CTC y la Confederación de Pensionados de Colombia - CPC, Bogotá, marzo de 1994, p.36.

[56] Racero C, Jorge, Desarrollo socioeconómico y Pacto Social, Documentos ISMAC no.5, 1994, p.45.

[57] Giraldo Ramírez, Jorge, Pacto Social. Desnudas realidades nacionales, Caja de Herramientas, febrero de 1995, p.4.

[58] Documento CUT, Rompiendo el silencio, 20 de enero de 1995, p.4-5 (mimeo).

[59] Ibid., p.5.

[60] Este asunto fue planteado en reiteradas ocasiones por el miembro de la Junta Directiva del Banco de la República, Miguel Urrutia. En el caso de un balanza comercial deficitaria como la de Colombia, "se hace necesario controlar los salarios"... "Si se acepta la estabilidad cambiaria como un requisito para la estabilidad de precios, Colombia tiene que comenzar a considerar la política salarial como uno de los mecanismos claves para obtener el equilibrio cambiario", El Tiempo, 27.12.1992. "En el caso de los bienes transables, la productividad de la ocupación tiene mucho más que ver con el ingreso real. Por ejemplo, los recogedores de café tienen un salario no relacionado con el salario promedio en la economía, sino con el salario promedio de los países cafeteros con similar tecnología. A medida que la productividad promedio en Colombia aumenta, si la productividad cafetera mundial no aumenta, entonces se reducirá en Colombia la cantidad de mano de obra en ese sector. El salario no puede subir, pues en ese caso no sería negocio exportar"... "Cuando existen imperfecciones en el mercado laboral, la política salarial se puede usar para crear condiciones similares a las que crearían un Pareto óptimo en un mercado competitivo. La política salarial se vuelve entonces importante en las economías en que los factores institucionales hacen que el mercado laboral no iguale con facilidad los salarios a la productividad marginal del trabajo", Productividad y Política de salarios, noviembre 17 de 1993 (mimeo).

[61] Incluso los ajustes de selectividad y productividad previstos por el Gobierno para ciertos sectores específicos como los maestros y los trabajadores de la salud estuvieron afectados por esta política. No obstante, debe señalarse que las presiones de las bases sindicales y de los trabajadores estatales de estos sectores generaron importantes movimientos de oposición a la política salarial, cuya naturaleza cuestiona las pretensiones de la política del Pacto.

[62] Documento CONPES, Política de incrementos... ob. cit., p.7.

[63] Giraldo Ramírez, Jorge, ob. cit., p. 5-6.

[64] En encuesta realizada por Fedesarrollo en 1993 entre 362 empresas industriales del país se mostró que éstas tenían en cuenta dos variables macroeconómicas para fijar los aumentos salariales: la inflación del año inmediatamente anterior y el aumento del salario mínimo legal. El mismo estudio mostró que el 88% de las empresas ajustan sus salarios anualmente; 193 de ellas negocian salarios para un período de dos o más años y establecen un porcentaje fijo en el 43% de los casos, para el segundo año. Los referentes para ese aumento son en el 32.1% de los casos el índice de precios al consumidor del año inmediatamente anterior, y en el 13% el aumento del salario mínimo legal, respectivamente. Considerando el conjunto de factores de fijación de salarios, el 61% de las empresas se orienta por el índice de inflación y el salario mínimo. La inflación es el factor primordial para el 53% de las grandes, el 37.5% de las medianas y el 18.2% de las pequeñas empresas, respectivamente. Sólo el 14% de las empresas contempla la inflación anunciada por el Gobierno. El Espectador, 10.08.1993. De haberse mantenido esta tendencia en la fijación de salarios para 1995, es claro que el referente principal fue el IPC de 1994, seguido del aumento del salario mínimo; razón por la cual son previsibles incrementos superiores a la meta inflacionaria del 18%. No obstante, lo que aquí interesa es -como se ha venido analizando- el impacto generado por la modificación de los contratos salariales.

[65] Ver documento de miembros del Comité Ejecutivo y de la Junta Nacional de la CUT, Solidaridad con la USO. Refutación al Pacto Social, 27 de enero de 1995, p.2 (mimeo)

[66] Desde luego que el referido margen de negociación es relativo si se considera la debilidad de la mayoría de los sindicatos minoritarios. Para éstos, el "Pacto" deterioró, adicionalmente y con mayor fuerza, su baja capacidad de negociación.

[67] Estos sectores mostraron una identificación plena con las políticas del presidente Samper, pues confiaban en que éste revisaría los lineamientos de la política neoliberal de la reestructuración. Su mayor logro se expresó en el nombramiento del entonces presidente de la CUT, señor Obregón, en el Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social. Su actitud inauguró una nueva forma de corporativismo. Sectores importantes del movimiento sindical permanecerían durante varios años postrados a los dictámenes de la política del Estado capitalista. Sólo el cambio en la dirección de la CUT y las presiones de las bases sindicales posibilitarían el tránsito del movimiento sindical a una política de compromiso social y de clase con los intereses de los trabajadores.

[68] Al respecto ver las palabras del Presidente de la República en el acto de presentación de las bases del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios, Santafé de Bogotá, 27 de

octubre de 1994, y el memorando con los primeros comentarios sobre el Pacto Social del Consejo Gremial Nacional enviado en octubre 11 de 1994 al Consejero Económico y de Competitividad de la Presidencia, Luis Bernardo Flórez.

[69] La Corte ha sido clara al manifestar que el calificativo de MOVIL "no sólo comprende el salario mínimo sino a todos los salarios puesto que ello es una lógica consecuencia de la naturaleza sinaligmática y conmutativa de la relación laboral". Sentencia No. t-102/95 de marzo 13 de 1995, p.23 (mimeo).

[70] El inicio de la transición hacia una nueva fase de acumulación capitalista se remonta - en sentido estricto- a la primera mitad de la década de los setenta. Al respecto ver: ESTRADA Álvarez, Jairo (1994). Planeación y acumulación de capital en Colombia, en: Revista HOJAS ECONOMICAS, no. 2, Santafé de Bogotá. Para una caracterización global de la reestructuración, ver: RESTREPO BOTERO, Darío (1992). Neoliberalismo y reestructuración capitalista. Espacialidad, descentralización, apertura, en: VARIOS AUTORES: Rompiendo la corriente. Un debate al neoliberalismo. Centro de Estudios e Investigaciones Sociales, Santafé de Bogotá.

[71] Un análisis detallado de las principales tendencias de la transformación de las relaciones laborales a nivel internacional se aprecia en LIPIETZ, Alain (1995). El mundo del posfordismo, Revista UTOPIAS, no. 166, Madrid.

[72] En la exposición de motivos del proyecto de ley no. 34 de 1992, que precedió la expedición de la ley eléctrica (ley 143 de 1994) se señalaba que "en Colombia, la mitad de la electricidad se consume en los hogares, mientras en la mayoría de los países del mundo las ventas del sector residencial no superan el 30% de las ventas totales, lo cual demuestra que en el país no se está dando un uso adecuado a la electricidad" (p.5). Para superar tal situación se haría necesario que "los precios de la electricidad reflejen sus costos con el objeto de que los consumidores lleven a cabo elecciones económicas que sustituyan los consumos ineficientes de energía eléctrica por fuentes alternas" (Ibid.).

[73] Ese proceso de estructuración histórica se encuentra fuertemente influido por la corrupción y el clientelismo. En efecto, las empresas del sector se constituyeron no sólo en fuente de acumulación ilícita de capital, sino en instrumento reproductor de lealtades políticas y de validación del régimen político en el orden regional y local por el bipartidismo.

[74] La capacidad de vinculación legal del AMS pareciera debilitarse -como se verá más adelante- con motivo de la transformación de las relaciones de propiedad estatal hacia la privatización del sector.

[75] El contratismo representa la introducción de formas contractuales no laborales en algunas actividades y procesos -por ejemplo reparaciones, mantenimiento de redes etc.- que han debilitado la relación salarial, con el argumento empresarial -no comprobado- de

mayor productividad y menores costos.

[76] Acerca de la crisis del régimen de acumulación en Colombia, ver: BOTERO R., Darío. Ob.cit.

[77] A ello se agregaba que “las proyecciones (de la demanda) hacia futuro indican que el servicio se desarrollará a una tasa más moderada lo cual facilita un repliegue en la presencia del Estado y una participación creciente del sector privado acorde con la orientación general de las economías modernas”. Ver: Proyecto de ley, ob. Cit., p.5

[78] Para enfrentar - según el proyecto de ley- las ineficiencias demostradas, los excesos en la planta de persona, la ctitud laxa de las administraciones en las negociaciones convencionales y la baja productividad de los trabajadores. Ver: Ibid., p.7.

[79] Ver: ESTRADA Álvarez, Jairo (1992). Dimensiones básicas del neoliberalismo económico. En: VARIOS AUTORES: Rompiendo la corriente...ob. cit., p. 40-86.

[80] En el proyecto de ley 34/92, se señalaba que con la expedición de una ley eléctrica se “busca subsanar deficiencias estructurales que aquejan actualmente al sector mediante los siguientes elementos:

- La creación de un mercado competitivo entre empresas como medio para fomentar la eficiencia en el sector.
- La eliminación de la rigidez de los planes de expansión eléctrica y el establecimiento de una planificación indicativa que orientes las decisiones en esta materia.
- La regulación estatal de aquellos mercados que por su naturaleza constituyen monopolios naturales con el objeto de evitar abusos y proteger al usuario.
- La racionalización del régimen tarifario y la administración eficaz de los subsidios.
- La apertura el sector privado para fortalecer la competencia y estimular la incorporación de nuevas fuentes de capital.
- La introducción de reformas en la gestión de las empresas eléctricas con el objeto de que sean manejadas con base en principios administrativos sanos.
- La concesión de autonomía presupuestal, administrativa y financiera a las empresas estatales para que puedan operar en un ambiente competitivo.
- El control, la inspección y vigilancia de las empresas para garantizar eficiencia, calidad y continuidad en la prestación del servicio de electricidad”. Ob. Cit., p.4

[81] Ibid., p.9

[82] Ese es el caso, por ejemplo, de la Empresa de Energía de Bogotá que, transformada en una sociedad por acciones con fundamento en el acuerdo 01 de enero de 1996 del Concejo de Santafé de Bogotá, fue objeto de un programa de redefinición de su estructura corporativa y de capitalización, que contempló una organización empresarial y de la propiedad en la forma de "holding": Una casa matriz (Empresa de Energía de Bogotá S.A. E. S.P.) y dos empresas independientes con negocios separados en generación (Emgesa) y distribución y comercialización (Codensa) de energía, respectivamente. Tal organización facilitó el acceso a la propiedad de transnacionales del sector eléctrico (Luz de Bogotá y Capital Energía, ambas empresas de la transnacional española Endesa S.A.) en una operación financiera y bursátil que fue presentada por directivos de la EEB como un gran negocio del Distrito Capital (US\$2.178 millones sobre el 48.5% de las acciones) y por críticos como un atentado contra el patrimonio público y ciudadano (por subvaloración de activos y cesión del control absoluto a la transnacional sobre las dos empresas subsidiarias, pese a no poseer ésta la mayoría accionaria). Ver: Empresa de Energía de Bogotá. Oficina de Comunicaciones (1997). La energía se transforma. Reestructuración y capitalización de la EEB, Santafé de Bogotá, 36 p./ TORRES, Alejandro. Privatización del sector eléctrico. Ominosa entrega de la EEB, en Tribuna Roja, 4 de octubre de 1997, p.6. A menos de seis meses de realizada la operación de capitalización, la Asamblea de Accionistas aprobó el reintegro de 1.000 millones de dólares a los socios con el cuestionado argumento de que los objetivos de la capitalización se habrían superado y que se presentaría más bien una situación de sobrecapitalización. El "inversionista estratégico" recibirá cerca de 500 millones de dólares, pero mantendrá el control de las empresas. Los argumentos del consorcio extranjero que preparó la capitalización quedan en entredicho, el favorecimiento del capital transnacional, en evidencia.

[83] Para el Gobierno nacional el balance y las perspectivas de los procesos de privatización del sector eléctrico son considerados como favorables. Ver: documento Conpes 2929. Balance de los procesos de vinculación de capital privados. Las privatizaciones. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ministerio de Minas y Energía. DNP: UNIFE: DIMEN, 11 de junio de 1997, Santafé de Bogotá, D.C. Otra es la apreciación de la Contraloría General de la República CGR, institución que ha destacado la subvaloración de activos en las ventas de Termocartagena, Termotasajero, Chivor y Betania. Ver: Documentos (mimeo) de la CGR de agosto y septiembre de 1997 sobre las ventas de esas generadoras de energía. La subvaloración de activos también resultó evidente en los procesos adelantados con las electrificadoras de la Costa Atlántica a mediados de 1998.

[84] Ver: Documento Conpes 2923. Asignación de Utilidades a la Nación y saneamiento financiero de las Empresas Industriales y Comerciales y Sociedades de Economía Mixta del Sector Eléctrico. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ministerio de Minas y Energía. DNP: UIP, abril 29 de 1997, Santafé de Bogotá, D.C./ Resoluciones de la Comisión de Regulación de Gas y Energía -CREG- del 29 de julio de 1997, expedidas para cada una de las empresas del sector eléctrico. Allí se señalaba, entre otros, que las empresas no son viables, "de acuerdo con los resultados de su valor patrimonial y no está (n) en capacidad de pagar sus obligaciones operaciones financieras y operativas, en un escenario de tarifas y

costos de eficiencia”, que deben presentar un plan de reestructuración tendiente a su transformación, que tal plan debería contemplar las ventajas y desventajas de incorporación de capital privado y de su fusión con otras empresas o mercados. Ver Ibid. Artículos 1º. y 2º. En desarrollo de los mandatos legales y reglamentarios de las nuevas empresas de CORELCA, quedarán cuatro: Una empresa de transmisión, TRANSELCA, adquirida en un 65% por Interconexión Eléctrica S.A., una empresa de generación, GENDELCA, y dos de distribución, controladas por inversionistas privados transnacionales.

[85] Precisamente el proyecto de ley 34/92 insistía en la necesidad de una “legislación apropiada (que) le permita al sector eléctrico enfrentar los retos de la modernización de la economía con empresas dotadas de estructuras institucionales ágiles y eficientes, sometidas a reglas comerciales y operativas claras y estables”(p.4)...“El gobierno ha puesto gran énfasis en el diseño de mecanismos que permitan elevar el nivel de eficiencia de las empresas eléctricas. Es necesario controlar el desempeño administrativo y financiero de las empresas, mediante contratos de gestión. Las relaciones laborales, de otra parte, deben conducir a incrementos de la productividad (p.7).

[86] En el marco de la política general, la concertación ha sido utilizada por el Estado como una forma de validación política y de neutralización y contención de la acción y respuesta sindical frente a la reestructuración. Se ha promovido la idea de que la concertación representa el fin del conflicto entre capital y trabajo y no una manera de regularlo.

[87] En ambos casos, la estrategia aparece revestida de constitucionalidad y legalidad. En lo referente a la propiedad, la ley 226 de 1995 -conocida como de democratización de la propiedad- otorga en su artículo 3º. un derecho de preferencia para el acceso efectivo a la propiedad del Estado, a los trabajadores activos y pensionados, a los sindicatos de trabajadores, a las federaciones y confederaciones de sindicatos, a los fondos de empleados, a las entidades cooperativas, entre otros.

[88] Las razones que explican tal cambio de posición escapan a los propósitos del presente trabajo. En todo caso están asociadas a los cambios que se dan en el seno del movimiento sindical en el proceso de reestructuración capitalista y a los reagrupamientos de las direcciones sindicales entre las llamadas corrientes clasista, de una parte, y la democrática y sociopolítica, de la otra. En una definición elemental de estas corrientes, mientras que la primera aduce la necesidad de mantener una posición anticapitalista para enfrentar la reestructuración y considera la lucha de clases como consustancial al sistema, la segunda contempla la posibilidad de “negociar” la reestructuración y considera que la lucha de clases ha sido desplazada por formas “democráticas” de regulación del conflicto entre capital y trabajo.

[89] Frente a la participación accionaria de los trabajadores “Sintraelecól no tiene aún una posición definida...”. “Frente al proceso del sector eléctrico, los trabajadores estamos mirando con expectativa el futuro, buscando la mejor manera de afianzar (...) los espacios

que la constitución ofrece a los trabajadores para participar accionariamente en las empresas del Estado" (p.27). "Obviamente que los trabajadores entraríamos en un negocio que sea rentable, pero si no lo es, no estaríamos en condiciones de sustituir las funciones del Estado..."(p.31). GAMBOA, Gilberto (1995). El Estado colombiano: De prestador del servicio a regulador. En: Memorias del seminario internacional "Participación del capital público y privado en las empresas del sector eléctrico", Santafé de Bogotá, 18 y 19 de julio de 1995.

[90] Ver: SINTRAELECOL frente a las privatizaciones del sector eléctrico, Santafé de Bogotá, junio de 1998.

[91] El contrato sindical como estrategia de contención del contratismo apenas se encuentra en proceso de formulación por parte de SINTRAELECOL.

[92] La flexibilización se comprende aquí, según las diversas versiones propuestas por Palacio:

- a) En el manejo de los niveles de remuneración salarial
- b) En cuanto a la organización colectiva de los trabajadores
- c) En cuanto a las características de la tecnología y los productos
- d) En cuanto a las facultades patronales del consumo de la fuerza de trabajo
- e) En cuanto a la organización empresarial
- f) En cuanto a la organización y la regulación macrosocial

Ver: PALACIO, Germán (1994). Flexibilidad laboral y neoliberalismo. En: VARIOS AUTORES. El trabajo en los noventa: Rupturas y conflictos. Universidad Nacional de Colombia. Universidad de Cartagena, p.73-83.

[93] El llamado contratismo en el sector asume actualmente 22 formas distintas de contratación que van comprenden una amplia gama de tipos de contratos civiles y comerciales. El contratismo comprende entre tanto actividades profesionales, técnicas, administrativas y operativas.

[94] La CAMS se conformará con hasta cinco comisionados de cada una de las partes; podrá ser convocada anualmente por cualquiera de las partes; una vez instalada el término para la realización de las reuniones es de máximo 30 días calendar. Ver: Acta de Acuerdo - Acuerdo Marco Sectorial, 13 de febrero de 1996, sección III, literales b) y c).

[95] Ibid. literal d). Según el literal a) del AMS, las partes también pueden proponer la instalación de "un foro de análisis o de propuestas sociales, laborales o de la problemática eléctrica" .

[96] Desde 1985 se apreció una tendencia a la centralización de la política para el sector eléctrico, incluyendo la política laboral. Tal tendencia se estimuló con la creación de dos grandes bloques de distribución de energía en cabeza de CORELCA y del ICEL, "que unificaron criterios y políticas laborales hacia los trabajadores del sector, (y) obligaron a que las organizaciones sindicales más representativas se plantearan el trabajo de unidad de acción y orgánica del sector". Ver: FORERO, Jorge/ SILVA, Marcel (1997). Una experiencia en el desarrollo del sindicalismo de industria en Colombia. En: Documentos SINTRAELECOL, Santafé de Bogotá, p.22 (mimeo).

[97] En la Primera asamblea nacional de delegados de los sindicatos aglutinados en FENASINTRAP y SINTRAELECOL. "A partir de esa fecha SINTRAELECOL viene consolidándose como sindicato de industria allegando a su seno organizaciones de base dentro de las cuales destacamos los trabajadores de la Energía Eléctrica de Bogotá, empresa de Boyacá, Electrificadora del Magdalena y San Andrés y Providencia entre otras..." . Ibid..

[98] Las opciones de negociación nacional se consolidaron con la fusión de SINTRAELECOL y SINTRAENERGIA (Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Energía de Bogotá, al inicio de la administración Gaviria). VARIOS AUTORES. SINTRAELECOL en medio de la estrecha legislación colombiana. Ibid., p.19.

[99] La posición sindical se encuentra desarrollada en: SILVA ROMERO, Marcel. La obligatoriedad de la negociación por rama de industria en el sector eléctrico, Santafé de Bogotá, noviembre de 1997 (mimeo).

[100] La idea del "tripartismo" sobre la cual descansa el AMS se comporta como un factor adicional que menoscaba la fuerza vinculante del Acuerdo. En efecto, el Estado a través del Gobierno tiende a manifestarse como un intermediario entre el capital y el trabajo. En el documento -incorporado al AMS- que el Ministerio de Minas y Energía expuso a la representación de los trabajadores se afirmaba entre otros: "que el Ministerio, aunque no es un interlocutor jurídicamente válido para atender ni resolver los pliegos de peticiones de las empresas, reconoce que es un deber del Gobierno promover la concertación como principio consuetudinario" (p.2 del AMS)... "que... es necesario establecer unos procedimientos adecuados al logro de soluciones realistas basadas en una concertación de políticas, siempre y cuando las circunstancias así lo aconsejen y *en ningún caso perjudiquen ni los deberes legales de las empresas, ni los derechos de los trabajadores, ni de los organismos que los representen*" (Destacado del A.) (p.2 del AMS).

[101] A la presentación del pliego el 1º. de octubre de 1997, le siguieron, primero, las dificultades para la instalación de la mesa de negociación, y luego, para el desarrollo de la discusión sobre el petitum. El Gobierno se mostró inicialmente renuente a un nuevo acuerdo sectorial que pudiera fortalecer el sindicalismo de industria y estimular a futuro

otras experiencias de pliegos sectoriales, como la intentada por los trabajadores bancarios a través de la UNEB en el segundo semestre de 1997. Las empresas privatizadas o capitalizadas, con mayoría accionaria del sector privado, de otra parte, pretendieron resistirse a una negociación de pliego único y aún más a un acuerdo sectorial que podía afectar sus pretensiones flexibilizadoras. Sólo el endurecimiento de la posición de SINTRAELECOL en desarrollo de la negociación, luego de una excesiva prudencia en los meses siguientes a la presentación del pliego, posibilitó un nuevo acuerdo marco sectorial el 13 de marzo de 1998. Fue necesario recurrir a la declaratoria de huelga para forzar la solución del conflicto laboral.

[102] Por ahora, la valoración del AMS se torna contradictoria: Si bien los trabajadores lograron la firma de un nuevo acuerdo que preserva los derechos laborales, lo cierto es que la que la estrategia de flexibilización continúa introduciéndose a través del mismo AMS. La estrategia sindical ha sido obligada a asumir la reestructuración como un imperativo apenas a relativizar. Ver resoluciones de la Comisión Marco Sectorial sobre las "causas y efectos de la contratación a término indefinido y la contratación con terceros en las empresas del sector eléctrico" (6 de diciembre de 1996), "la determinación de la productividad y la competitividad" (29 de mayo de 1997) y el "acuerdo de participación" suscrito entre el ministerio de Minas y Energía y Sintraelecol en el que el primero informará a la organización sindical "sobre el "desarrollo de los diferentes planes de reestructuración en las empresas donde la Nación posea más del 50% de la participación accionaria" (marzo de 1998).

[103] Ver: MAY, Ernesto (coordinador)(1996). La pobreza en Colombia. Un estudio del Banco Mundial / CLAVIJO, Sergio (1998) Descentralización de la educación y la salud. Aspectos fiscales del gasto social en Colombia. En: ADIDA. Serie Documentos de Interés Político. Fundación Sociedad y Democracia, Medellín. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (1998) Plan Nacional de Desarrollo. Bases 1998-2002. Cambio para construir la paz. Santafé de Bogotá. En adelante: PND

[104] La participación privada ya alcanza un 30 por ciento en primaria y un 45 por ciento en secundaria.

[105] La reasignación de recursos permitiría aumentar la cobertura neta a un 90% sobre una relación de 30 alumnos por docente. Ver: Proyecto de ley 173 de 1999, numeral 2.1.2.

[106] Es el caso de las Ursulas, microcentros de núcleos familiares, que han se suplir la despedida del Estado de la educación preescolar. Ver Proyecto de ley 173 de 1999, numeral 2.1.3.

[107] AYALA, Ulpiano. Instituciones y gestión educativas. El Tiempo, 15.09.98, p.5A

[108] CLAVIJO, Sergio. Ob. cit., p.5-6

[109] El marco normativo de la "municipalización" en la segunda mitad de los ochenta se encuentra en el decreto ley 77 de 1987, el decreto 1222 de 1986 y las leyes 24 de 1988 y 12 de 1989.

[110] Al respecto ver: MARTINEZ, Alberto/ Álvarez, Alejandro. Del Plan de Apertura educativa a la lucha por la educación pública. En Revista: EDUCACION y CULTURA, Santafé de Bogotá.

[111] El análisis de la evolución del proceso de descentralización educativa en relación con la descentralización fiscal escapa a los propósitos de esta parte del trabajo.

[112] Ver: Ministerio de Hacienda y Crédito Público/ Departamento Nacional de Planeación. El presupuesto de la verdad. Proyecto de presupuesto 1999-2000, Santafé de Bogotá, p.102.

[113] El futuro de la financiación de la educación se torna más complejo si se considera que el incumplimiento del convenio de desempeño "acarreará de forma inmediata la suspensión de los desembolsos del convenio de crédito (...) y dará derecho al cobro inmediato de la totalidad de los recursos entregados" (art.13).

[114] Ello implica que en el evento de que todos pasaren la prueba de evaluación, siempre habrá despidos.

[115] Ello significa que una vez realizada la primera prueba serán despedidos cerca de 4.500 maestros.

[116] El Presupuesto de la verdad..., ob.cit, p.102. También se explica por la ya referida creación del Fondo Educativo de Compensación.

[117] Ibid., p.103

[118] Ibid., p.105

[119] Ibid., p.106

[120] Son varios los ejemplos que ilustran la idea de flexibilización con inclusión negociada. Estos se refieren al trato "especial" otorgado al sector educativo en la leyes 60 y 100 de 1993, la ley 115 de 1994 y la nivelación salarial acordada en 1995. El poder sindical y la fuerte capacidad de movilización de masas de FECODE fueron la base de ese tratamiento. Si bien se lograron preservar algunos intereses gremiales (salariales y prestacionales), la política del Estado logró también importantes avances, que habrían de constituirse en soporte de la ofensiva flexibilizadora de la administración Pastrana. Sobre todo deben destacarse las diversas modalidades de contratación en el orden municipal que condujeron a la creación de "plantas paralelas", a la proliferación variadas formas de formas de la

satelización educativa y al desmonte gradual "por la puerta de atrás" del estatuto docente.

[121] Desde luego que no se deben descartar los "otros actores" del proceso educativo: los padres de familia y los estudiantes; sólo que sus posibilidades en la forma de respuesta organizada son aún limitadas.

[122] El proyecto de ley 173 de 1999 es contundente en sus pretensiones de sepultar el escalafón docente y de avanzar en la flexibilización de las relaciones laborales del sector educativo. Ver sobre todo los artículos 18, 19,20 y 21.

[123] Una primera medición de fuerzas con resultados desiguales y contradictorios para los maestros ocurrió en el paro estatal del primer semestre de 1999, que pretendió enfrentar el diseño de política educativa en el Plan de Desarrollo.

[124] Se pretende por el gobierno, entre otros: a) la reducción a la mitad de la indemnización por despido injustificado para los trabajadores que a 31.12.de 1990 no había cumplido diez años de antigüedad, b) la eliminación del recargo nocturno (de 35% sobre el valor de la hora de trabajo) entre 6.00 p.m. y 8.00 p.m., pues la jornada ordinaria de trabajo habrá de extenderse hasta esa hora, c) la sustitución del pago de dominicales y festivos por compensatorios, es decir, quien trabaje en domingo o en festivo tendrá un día adicional de descanso a la semana o acumulable para juntarlo a las vacaciones, d) la extensión a toda empresa -nueva o antigua- de la jornada de 36 horas, e) la jornada semanal de 18 horas -con una remuneración integral del 50% del valor nominal de la hora-, con un máximo de 9 horas diarias, sin derecho a prestaciones y a seguridad social en salud y pensiones y f) la contratación especial para jóvenes trabajadores aprendices con dos años de gracia de aportes parafiscales y la reducción de éstos a futuro en un 50% sobre su monto actual. Y además, el golpe de gracia a la contratación colectiva en el sector público con su prohibición. A ello se agregan, las redefiniciones de las facultades de los árbitros en los tribunales de arbitramento que sepulta la posesión del conflicto laboral en los sindicatos y las posibilidades de revisión de las convenciones colectivas en cualquier momento, distinto al de la negociación de los petitorios.

[125] Que tales posibilidades puedan devenir en alternativa escapa a los propósitos de este trabajo. Por lo menos conllevan, de manera inevitable, tendencias a la desestructuración.