

IX. Sindicatos y trabajadores en la coyuntura populista*

Silvia Sigal
y Juan Carlos Torre

Los estudios sobre los trabajadores urbanos en América Latina presentan dos imágenes que se contrastan y complementan al mismo tiempo. La primera muestra una clase obrera fragmentada dentro de un mercado de trabajo débilmente integrado, donde coexisten un núcleo industrial moderno y una gran periferia con relaciones de producción no capitalistas. En la otra, ese conjunto de trabajadores desigualmente vinculados a la industria aparece, al contrario, como un actor social unificado sobre la escena política, al que los autores prefieren llamar “masa popular”, en lugar de la clásica “clase obrera”, a fin de subrayar la heterogeneidad de su composición social y el origen políticamente dependiente de su unidad de acción.

Ciertamente, tal caracterización refleja mal la diversidad de las experiencias obreras en América Latina. ¿Cómo reconocer en efecto la situación de Argentina, donde el mercado de trabajo se encontró rápidamente articulado sobre relaciones capitalistas de producción, y donde el peso de los trabajadores marginales era, sin duda, muy débil? Por otra parte, la trayectoria del movimiento obrero en Chile ¿no ilustra la formación de una unidad de acción a partir de la correspondencia entre posición estructural y organizaciones políticas de clase, la cual está ausente precisamente en las “situaciones de masa”?... Las imágenes que acabamos de evocar no pretenden sin embargo condensar la diversidad de casos concretos. No hemos deseado más que esbozar desde el inicio la configuración particular de una fragmentación económica con heteronomía política, que caracteriza a la problemática de los

* Tomado de *Amerique Latine*, núm. 7, Paris, otoño de 1981 (trad. de Carlos M. Vilas).

trabajadores urbanos en América Latina en su proceso de industrialización.

“Inflamamiento” de las ciudades y empleo industrial

Los análisis que han servido de base a esta problemática hacen ver ante todo la relación entre la dispersión económica de la fuerza de trabajo y las transformaciones operadas en la economía urbana de América Latina después de la crisis de 1929. Los estudios sobre la formación de la fuerza de trabajo urbana en esos países están marcados por el reconocimiento de la disyunción entre proceso de urbanización y proceso de industrialización, o dicho de otro modo, por el reconocimiento de la desproporción, en relación con el modelo histórico del desarrollo capitalista clásico, entre la población de trabajadores que se concentra en las ciudades y la que extrae sus recursos del trabajo asalariado en la industria y en los sectores de producción conexos. Las interpretaciones corrientes de estos fenómenos revelan, respecto de la urbanización, la importancia precoz de los núcleos urbanos en tanto centros comerciales y administrativos de la economía exportadora de productos primarios, el flujo creciente de las migraciones internas debidas a la crisis, la modernización parcial de las estructuras rurales y la aceleración del crecimiento demográfico. En cuanto a la industrialización, se señala la débil capacidad de creación de empleos de una industria intensiva en capital y dirigida hacia un mercado interno reducido por la ausencia de una “revolución agraria” y de la fuerte concentración de la distribución de los ingresos. La interacción de estos factores se ha traducido en un desequilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra y se ha manifestado, al principio de la industrialización de la región, en una expansión del sector terciario más rápida que la del sector secundario y en tasas elevadas de desempleo y subempleo.

En resumen, la transformación de la estructura productiva urbana, comenzada después de la crisis mundial de los años treinta y generalizada en una parte de la región con la segunda guerra mundial, ha entrañado la constitución de una clase obrera industrial, mientras se concentró en las ciudades

una gran masa de trabajadores no integrados por los sectores capitalistas en expansión.

Las primeras fases de la industrialización de Europa han conocido el mismo fenómeno. Pero mientras que aquí ha revestido un carácter más transitorio, gracias a la exportación de mano de obra, al ritmo regular de la introducción del progreso técnico y al dinamismo de una industria lanzada a la conquista del mercado nacional e internacional, en América Latina, al contrario, el peso de las capas periféricas de la fuerza de trabajo ha sido y continúa siendo considerable, desde un punto de vista económico y político.

A las tendencias al estancamiento, que para ciertos autores se perciben en los fenómenos observados durante este periodo del desarrollo industrial, los análisis más recientes oponen la participación creciente de la industria y de los servicios ligados a la producción, en la formación del empleo en ciertos países. Debe subrayarse aquí un punto común a los dos enfoques: durante la fase de la industrialización por sustitución de importaciones, y de expansión de los movimientos obreros —de los años treinta a los cincuenta— el mercado de trabajo en América Latina se caracteriza, ante todo, por una fuerte presión de la oferta de mano de obra y, en seguida, por la multiplicación, en torno a un núcleo dominante de trabajo asalariado en las empresas modernas, de actividades organizadas bajo la forma de producción no capitalista, como los empleos autónomos del sector terciario, la pequeña industria domiciliaria, el trabajo artesanal y los diversos tipos de servicios personales. Una primera consecuencia de esta abundancia de mano de obra ha sido el débil desarrollo del *collective bargaining* y el nacimiento en su lugar de un sindicalismo político, es decir, de una acción sindical que recurre a la presión política sobre el Estado más que a la confrontación dentro de la empresa para alcanzar sus reivindicaciones. En su análisis del movimiento obrero en Perú, James Payne ha propuesto el término de *political bargaining* para dar cuenta de esta forma de acción sindical.¹

La existencia de un sindicalismo político fue estimulada igualmente, como lo subraya el mismo Payne, por la importancia económica y política del Estado en el proceso de cambio social de América Latina. Pero, como remarca Sturmfthal en sus estudios comparados de los movimientos obreros en Estados Unidos y en Europa, las condiciones del mercado de trabajo están estre-

¹ James Payne, *Labor and Politics in Peru*, New Haven-Londres, Yale University Press, 1965.

chamente ligadas a los tipos medios a los que los trabajadores recurren en apoyo de sus demandas ². La huelga es ineficaz cuando en el mercado de trabajo hay una gran masa de desempleados; la protesta obrera se traduce menos habitualmente por un simple abandono del trabajo y por movimientos callejeros destinados a atraer la intervención de los poderes públicos en favor de los trabajadores. En este contexto, puede esperarse que la correlación entre los movimientos del ciclo económico y los conflictos del trabajo sea casi inexistente. Destinadas a ejercer una presión sobre el Estado, las huelgas estallan más frecuentemente cuando las condiciones políticas son favorables a la acción sindical, lo que se produce cuando la estabilidad del poder depende en gran medida del apoyo popular. La mejor prueba de esto es la ola de conflictos durante los gobiernos populistas.

Salvo casos particulares de ciertos grupos en situación estratégica en la producción, el sindicalismo industrial ha tenido, en general, un poder de negociación demasiado débil para una estrategia exclusivamente económica y centrada sobre la empresa. En consecuencia, y también a causa del peso del Estado, los elementos de las relaciones de trabajo, como los horarios, la movilidad profesional y los niveles de salario mínimo, han estado regulados por vía legislativa más que por la negociación directa entre los sindicatos y los representantes de la patronal.

Una segunda consecuencia de esta integración limitada del mercado de trabajo es la débil unidad de clase de los trabajadores urbanos. En las condiciones de la industrialización latinoamericana que, según Kovarick, crea un centro de capitalismo moderno a la vez que tiende a reproducir y a crear formas de producción “arcaicas” en el medio urbano, la fábrica capitalista no ha llegado a funcionar como principio de unificación económica. ³ Los lazos de solidaridad más amplios entre los trabajadores de las ciudades se establecen sobre bases no económicas y en particular políticas; en tanto que categoría económica, generalmente tienden a separarse en fracciones sociales correspondientes a sus inserciones diferentes en la producción. Así, la acción sindical de la que hemos hablado es típica de un sector organizado, que hace presión para defender sus salarios y para aumentar las ventajas relativas extraídas de su pertenencia al núcleo capitalista en expansión.

Frente a ella, y sin confundirse con ella en el plano de las luchas sociales, se ha desarrollado la protesta intermitente de los trabajadores poco vinculados a la industria y todavía menos a una empresa, para quienes se trata menos de combatir la explotación que de escapar a la marginalidad social y económica.

Ciertamente, la expansión del capitalismo industrial se opera, en los países centrales y en América Latina, según un proceso contradictorio que ha atentado contra la unidad del mundo del trabajo. El contraste entre las dos experiencias surge cuando se observa que el origen del sindicalismo en Estados Unidos e Inglaterra, por ejemplo, ha estado marcado por la oposición entre trabajadores calificados y no calificados, mientras que en América Latina fue la brecha entre el sector asalariado y los marginales urbanos —más acentuada y persistente en algunos países que en otros— la que determinó el grado de implantación y la extensión de la plataforma reivindicativa de las organizaciones sindicales.

Surgimiento de Estados fuertes

En cuanto a la otra vertiente de la problemática de las masas trabajadoras —el tema de la unidad política y de la heteronomía—, a menudo se ha subrayado la importancia, por una parte, de los fenómenos políticos ligados a la reorganización del Estado y, por la otra, de las características del cambio social en el momento de la industrialización.

Examinemos de entrada la relación entre la movilidad social de los trabajadores urbanos y las vicisitudes del Estado. En referencia a esa coyuntura populista, Weffort afirma que “se podría decir que el periodo de emergencia política de las clases subalternas en América Latina fue igualmente un periodo de crisis y de reorganización del Estado” ⁴. Se trata de un periodo de reorganización: el lugar del Estado débil de la época precedente, que actuaba como simple intermediario entre los sectores exportadores y el mercado exterior, y que tenía una penetración limitada en la sociedad civil, fue ocupa-

² Adolf Sturmthal, «Industrial Relations Strategies», en Adolf Sturmthal y James G. Scoville, *The International Labor Movement in Transition*, Chicago, University of Illinois Press, 1972.

³ Lucio Kovarick, *Capitalismo e marginalidade na America Latina*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.

⁴ Francisco Weffort, “Sindicalismo y desarrollo en Brasil”, trabajo presentado en el Simposio sobre Sindicalismo y Desarrollo, Bariloche. 1974.

do por un aparato de Estado reforzado que tomó a su cargo las tareas de la industrialización. Este cambio del papel del Estado, que se ha traducido en un poder de regulación creciente y de control de las relaciones económicas y sociales, ha sido, por otra parte, un momento de crisis de la dirección política. Es la situación abierta por la falencia* de la hegemonía política de la burguesía exportadora, y también por la ausencia de un proyecto de remplazo por parte de los grupos sociales ligados al mercado interno, en particular la burguesía industrial. Ciertamente hubo diferencias entre países: el papel del Estado fue mayor en Brasil que en Argentina y la crisis política, que marca la primera presidencia de Alfonso López en Colombia, fue menos profunda y menos duradera que la de la Revolución mexicana después del triunfo constitucionalista.

Esa crisis política, en la que muchos autores han visto el doble impacto del fin del dinamismo del "crecimiento hacia afuera" y de los límites de una industrialización complementaria, tuvo dos consecuencias importantes. En primer lugar, gracias a ella, el Estado obtuvo un margen considerable de autonomía y, por intermedio de los militares o de la burocracia, se convirtió en árbitro del compromiso político entre el antiguo sistema exportador y las capas medias e industriales urbanas. A continuación, para darse una base política propia al servicio de su estrategia de desarrollo, el Estado buscó el apoyo de las masas recientemente incorporadas al ámbito político de las ciudades, impulsándolas a actuar a su favor y, a cambio de eso, desarrollando en su beneficio medidas de intervencionismo social.

Debe subrayarse esta coincidencia entre la movilización social de las clases trabajadoras y el momento de restructuración y de crisis política del Estado. En América Latina las clases populares emergen a la vida social y política en un marco diferente al del Estado de clase de la Europa del siglo XIX; en el Viejo continente la clase obrera movilizada en su ingreso al mundo industrial se opuso a un Estado que había alcanzado su unidad política independientemente de ella. En América Latina, a la inversa, las nuevas masas urbanas han formado el principal sostén de la estructura de poder posoligárquica que tuvo a su cargo la industrialización.

Puede sostenerse que las semejanzas y las diferencias entre los movimientos obreros latinoamericanos provienen sobre todo de las características diferentes adquiridas por esa reorganización de las bases políticas y estructurales del Estado y del papel que los trabajadores urbanos jugaron en ella. La experiencia de Chile, que se aleja notablemente del modelo general, puede ser reexaminada útilmente desde este punto de vista. La continuidad

excepcional de las tradiciones obreras en el movimiento chileno, frente a su debilitamiento en países donde ellas estuvieron igualmente enraizadas, como Argentina, debe sin duda vincularse a la ausencia de rupturas en el sistema político durante los años de la industrialización. Los partidos y las agrupaciones de clase han podido continuar absorbiendo y organizando a las nuevas masas obreras sin tener que luchar por su fidelidad a líderes populistas apoyados sobre el aparato del Estado, como en Argentina, Brasil, México y Colombia. La historia de América Latina a partir de los años sesenta, con la crisis del populismo, ha modificado radicalmente las relaciones entre las clases trabajadoras y el Estado, pero, como es siempre el caso durante la formación de nuevas fuerzas sociales, las relaciones originales fueron decisivas tanto en la constitución política de los trabajadores urbanos como en el desarrollo político-institucional de los movimientos obreros de América Latina.

Según el modelo clásico, la unidad política de la clase obrera se presenta como la desembocadura de un proceso laborioso en el curso del cual los trabajadores, superando su dispersión y su dependencia, se constituyen de modo autónomo como sujetos políticos. Por una parte, los trabajadores superan las diferencias objetivas que los oponen recíprocamente en el mercado de trabajo y se reconocen como miembros de una colectividad solidaria económicamente. Por otra parte, esta identidad alcanzada en el plano corporativo se extiende al plano político en cuanto se confronta a la sociedad de clase, en la que ellos constituyen ya una fuerza social, pero que les niega una participación legítima en el sistema. Ese doble movimiento de solidaridad de base y de oposición de clase es, en suma, el eje de la organización política de la clase obrera en la Europa del siglo XIX.

En América Latina este proceso se ha desarrollado de manera diferente. Alain Touraine remarca, ante todo, que la cohesión de clase de los trabajadores urbanos ha estado constantemente limitada por la débil integración del mercado de trabajo.⁵

Situadas en el interior de un modo de desarrollo que reproducía sin cesar sus diferencias internas, los trabajadores de las ciudades se unificaron políticamente (...) más por la intervención de agentes políticos exteriores que por la acción de organizaciones nacidas de la práctica social de clase.

* Bancarrota comercial

5 Alan Touraine, «Les classes sociales dans un société dépendente». en *Revue Tiers Monde*, París, abril-junio de 1975.

Basta evocar las experiencias más destacables de Brasil, de México y de Argentina, donde fueron las iniciativas de Vargas, Cárdenas y Perón las que confirieron, a partir del Estado, una articulación política a la masa heterogénea de los trabajadores reunidos en las ciudades en el momento de la industrialización.

Mientras que en la tradición clásica, la fábrica ha funcionado como eje de unión social de la clase obrera, en América Latina la plaza pública, lugar de la movilización para la integración política por el Estado, ha unificado a las clases trabajadoras económicamente fragmentadas. Esta experiencia precoz de unificación política ha devenido, en los hechos, inseparable de su identidad como clase; de ahí que hablar de “clase obrera” es, en efecto, una abstracción, frente a la significación política concreta de expresiones tales como “clase obrera liberal” en Colombia, o de “clase obrera peronista” en Argentina, expresiones en las que se hallan estrechamente unidas la afirmación de la condición obrera y la referencia a las condiciones heterónomas de su integración política.

Génesis y razón del sindicalismo populista

Hasta aquí hemos hablado de la heteronomía obrera y de su relación con las condiciones políticas que presidieron la movilización social de las clases trabajadoras.

Varios autores han notado que esta cuestión no se reduce a las circunstancias de la crisis política del Estado ⁶. Una insistencia excesiva en este aspecto ha conducido a menudo a privilegiar las exigencias políticas de las élites dirigentes y a concebir a los trabajadores como una masa disponible para cualquier maniobra desde arriba. En realidad, la relación de heteronomía entre las masas nuevas y los líderes populistas expresaba también las con-

diciones sociales particulares en que fueron formadas y movilizadas las clases populares. Arribamos así a las características propias de la economía y la política, del mundo de la producción y el sistema de la dominación, en esta coyuntura de cambio de las sociedades latinoamericanas. Es necesario, por lo tanto, desplazar la perspectiva de análisis de las condiciones de organización del poder populista al campo social en que los trabajadores urbanos vienen a definirse y a actuar. Es ahí donde se encuentran las claves tanto de los fenómenos políticos en el nivel del Estado, como en las orientaciones y las prácticas nuevas de masa.

En este sentido, el punto central es que la industrialización de América Latina no ha sido emprendida por una burguesía industrial hegemónica; la reorientación de la economía exportadora hacia el mercado interno no fue precedida de cambios en el sistema de dominación, de acuerdo con el modelo revolución burguesa/industrialización seguido por los primeros países desarrollados. La emergencia de nuevas formas y de nuevos conflictos sociales ligados al lugar central ocupado por la industria se produjo al mismo tiempo que persistían los modos antiguos de dominación social. Esta coexistencia entre orden oligárquico e industrialización expresó en el nivel de las relaciones sociales el carácter dependiente de la burguesía industrial naciente respecto de las fuentes de acumulación de origen agrario. Se trató de un campo social en el que se combinaban modelos heterogéneos de dominación social, es decir, de un campo en el que los enfrentamientos de clases provocados por la expansión del capitalismo industrial se agregaban a los conflictos centrados en torno a un orden político rígido sobre el cual descansaban las antiguas clases dominantes. Analizada desde este ángulo, la problemática de la heteronomía se vincula al grado de separación entre estos dos planos de la experiencia de las clases populares y, según la expresión de Daniel Pécaut, se manifiesta bajo la forma de una movilización que apunta a una ampliación del sistema político, que se efectúa independientemente de las oposiciones de clases del mundo de la producción.⁷

La movilización de las clases populares en esta situación es caracterizada generalmente como una movilización en favor de una mayor participación social y política, sin cuestionar al mismo tiempo las estructuras que sirven

⁶ Guillermo O'Donnell, *Acerca del "corporativismo" y la cuestión del Estado*, Buenos Aires, CEDEs (Documento de Trabajo núm. 2), 1975.

⁷ Daniel Pécaut, *Política y sindicalismo en Colombia*, Bogotá, La Carreta, 1973.

de base al sistema político. En efecto, las reivindicaciones que han movilizad a las clases populares no son diferentes, en el fondo, de las que han servido de plataforma política al movimiento obrero clásico en Europa. En uno y otro caso se trató de una lucha por la ciudadanía, según la definición de T.H. Marshall. La lucha de la clase obrera europea del siglo XIX por el sufragio universal no involucró un cuestionamiento del orden capitalista, más de lo que, en la coyuntura populista, las reivindicaciones populares por una legislación social que reglamentara las condiciones de trabajo y reconociera a las organizaciones sindicales. Esa lucha por la democratización del Estado operó en esferas diferentes en Europa y en América Latina, pero en los dos casos apuntaba a la búsqueda de una igualdad en el plano de las instituciones. Lo que estaba presente en el viejo continente y en gran parte ausente en el nuevo, era la convicción de que esas luchas prolongaban el combate social, convicción que reposaba sobre una continuidad entre sociedad civil y Estado.

En el caso histórico de la expansión capitalista clásica, la burguesía industrial coincide, en gran medida, con la élite dirigente del Estado y la clase obrera enfrenta a un adversario relativamente homogéneo en el mundo de la producción y en la escena política. En América Latina, durante la industrialización, esa unidad del campo dominante ha sido mucho más frágil. De ahí que la movilización contra el sistema político y el enfrentamiento entre trabajadores y jefes de empresas hayan constituido dos ejes paralelos que han permanecido separados en las orientaciones y las prácticas de las masas populares.

Las fracciones de la burguesía que se encuentran a la cabeza de la expansión industrial no se confunden con las antiguas clases dominantes, que no son ya las fuerzas dinámicas del crecimiento, y que se repliegan hacia la defensa de un orden social y político jerárquico. Así, la lucha por la ciudadanía —lucha política— no se dirige contra los privilegios burgueses sino contra las resistencias del orden oligárquico, mientras que el enfrentamiento entre trabajadores y jefes de empresas permanece como expresión del conflicto de clases en el mundo de la producción. Esta disyunción de los antagonismos, entre uno y otro campo de acción de las masas populares, con frecuencia se ha traducido en la formación de alianzas más o menos tácitas

en el nivel de las luchas antioligárquicas entre fuerzas sociales opuestas en el terreno de las luchas económicas.

Estamos así ante una disociación entre luchas económicas y luchas políticas, cuyo ejemplo más elocuente podría ser San Pablo, centro de la industrialización brasileña y de los vastos movimientos de huelga de 1946, 1954 y 1957, pero también la ciudad donde los políticos populistas como Adhemar de Barros y Janio Quadros han obtenido sus triunfos electorales más espectaculares.

La constitución del movimiento obrero latinoamericano puede ser ubicada en relación con dos situaciones típicas: no ha vivido la unidad económica y política que caracteriza a la formación de la clase obrera europea en el siglo XX, y tampoco se ha desarrollado en vinculación estrecha con la identidad corporativa y el sindicato, como fue el caso de la acción obrera en el marco de la democratización precoz de la sociedad norteamericana.

En América Latina estamos frente a una autonomía relativa de ambas dimensiones — económica y política—, que ha conducido a los movimientos de trabajadores, por una parte, a organizarse en nombre de la condición obrera alrededor de los sindicatos y, por otra, a definirse —en tanto que masa popular excluida del sistema político— y a participar en coaliciones sociopolíticas más amplias. La formación del sindicalismo populista —sea el sindicalismo peronista de Argentina, el sindicalismo liberal de Colombia o el sindicalismo de la Revolución mexicana— ha sido el punto de encuentro de esta doble dimensión de la acción obrera, y su historia —en el apogeo de los movimientos nacional-populares— ha sido la historia de las tensiones entre las reivindicaciones de clase de las que el sindicalismo era portador, y su apoyo a la acción del Estado, por la que se alcanzaba la integración política de los trabajadores urbanos. Estas tensiones se tradujeron a menudo en una distancia creciente entre los dirigentes sindicales tomados por el juego político y los movimientos correspondientes a las reivindicaciones inmediatas de la base.

Estas reflexiones sobre la génesis del sindicalismo populista pueden permitir abordar el tema de las modalidades de su acción.

Corporativismo y eficacia política

En América Latina el sindicalismo de masa no se ha desarrollado en una afirmación progresiva sobre el mercado de trabajo, según el modelo liberal norteamericano, ni en la conquista de sus derechos en el terreno de las luchas cívicas contra un poder de clase, como en las sociedades europeas. Es sobre todo gracias a su rápida incorporación al sistema político que el sindicalismo latinoamericano ha devenido una fuerza social capaz de pesar sobre las relaciones de trabajo tanto como sobre los combates políticos. En efecto, América Latina presenta un fenómeno singular: el proceso simultáneo de crecimiento de las clases trabajadoras y de institucionalización del sindicalismo.

La concesión de una legislación del trabajo ha respondido en gran medida a la necesidad de homogeneizar el funcionamiento del mercado de trabajo y de hacerlo previsible para las nuevas industrias, pero las leyes sociales deben ser explicadas ante todo en el nivel político; son las necesidades políticas de las élites industriales que han estimulado la institucionalización del mundo del trabajo, con miras a darse una base política propia, como fue el caso de Perón en Argentina, o para reforzar sus posiciones por una alianza hacia abajo, como lo muestra el Partido Radical en el Frente Popular chileno, o incluso para encuadrar por anticipado a una masa susceptible de provocar una crisis política a causa de las divisiones entre las clases propietarias, como en el Estado novo en Brasil.

Esta dependencia original del sindicalismo no debe hacernos olvidar que la coyuntura populista ha dado lugar a un fenómeno histórico nuevo: la expansión de los sindicatos en el plano nacional; ellos remplazarán a las asociaciones corporativas, cuya estabilidad dependía de la aleatoriedad del mercado de trabajo, y serán capaces de recurrir a la presión política, utilizando su nuevo lugar en el sistema político, para hacer intervenir a las élites dirigentes en favor de las reivindicaciones obreras.

La trayectoria de un sindicalismo de masa nacido en una coyuntura populista manifiesta la ambigüedad inherente a su doble condición de institución ligada al Estado y de organización de defensa de los trabajadores. Ciertamente, el marco legislativo que fue el de la institucionalización de los sindicatos, otorga al Estado poderes amplios y autoritarios sobre la organización de las asociaciones obreras y el derecho de observar su conducta y sus autoridades internas. Pero sería un error hacer de aquí un argumento para negar al sindicalismo el papel de actor político y considerarlo solamente

como una extensión del aparato del Estado. El carácter corporativo de la legislación del trabajo no ha impedido a los sindicatos jugar un papel reivindicativo importante en la Argentina peronista, mientras que en México tuvieron tendencia a comportarse como órganos de control del Estado sobre las clases trabajadoras.

Consideramos que no hay una relación de principio entre el corporativismo y las actitudes del sindicalismo en la escena política. En efecto, el control sobre la acción sindical contenido virtualmente en la legislación de tipo corporativo remite constantemente a un actor político de Estado capaz de hacer efectivo ese papel en una coyuntura populista. Así, en cada situación nacional concreta, es el grado de unidad entre las clases propietarias el que determina la extensión del espacio abierto al arbitraje de la élite dirigente en el Estado.

Puede decirse que cuanto más débil es la cohesión de los poderes económicos dominantes y más grande el margen de maniobra de la élite política, más probable será el recurso a la legislación del trabajo como medio de suscitar el apoyo obrero en su favor.

Al desplazar así la atención del control corporativo en sí—en relación con las leyes sindicales— al sujeto político capaz de ejercerlo, se le reconoce su condición original de instrumento político.

El control corporativo es, de hecho, una variable que se mueve de acuerdo con las exigencias políticas de las élites dirigentes y no una realidad inherente a la naturaleza de la acción sindical. Basta analizar el movimiento político brasileño de Vargas a Goulart para destacar cómo, sobre el telón de fondo de una ley sindical que no fue modificada, las restricciones legislativas a la acción sindical se acentuaron o se relajaron según la necesidad de los gobernantes de contar con la neutralización de los trabajadores o con su apoyo. Puede así concluirse que la legislación corporativista no impide una estrategia de presión política de parte del sindicalismo y, al mismo tiempo, que esa estrategia se extiende o se resume al ritmo de las relaciones de dependencia mutua entre élites dirigentes y sector popular organizado.

¿Hacia un nuevo sindicalismo?

Las consideraciones precedentes trataron de captar los procesos que se hallan en la base del nacimiento de la expansión del movimiento obrero en América Latina durante el periodo de industrialización y de formación de regímenes populistas. Privilegiando ciertos aspectos de la problemática y haciendo referencia a experiencias diferentes, hemos querido elaborar un esquema general de interpretación que, sin confundirse con las realidades históricas concretas, permita analizar el movimiento sindical populista.

Durante los últimos veinte años los parámetros que han servido de apoyo para su expansión se han transformado en la mayor parte de los países de la región. Esas transformaciones se han manifestado, en el plano político, por el establecimiento de nuevos pactos entre las clases propietarias y, en consecuencia, por el reforzamiento de un sistema de decisiones institucionales menos ligado al apoyo activo de los sectores populares. Este reforzamiento se ha expresado de diversas formas: por un acuerdo de los partidos mayoritarios, o por la consolidación de un aparato político-burocrático que absorbe el juego de las fuerzas del sistema político o, en fin, por la instalación de regímenes militares autoritarios. En todos los casos asistimos a la desaparición de un espacio político autónomo de reconciliación de los intereses y a la pérdida, por el Estado, de su papel de árbitro. En este contexto la estrategia de presión del sindicalismo entra en crisis. La ruptura de la relación de dependencia mutua entre el sector popular organizado y la élite dirigente impide al sindicalismo extraer recursos políticos del Estado. Asimismo la acción sindical, cuando no está sometida al control autoritario del Estado, se hace sensible a la situación del mercado de trabajo: se pueden observar acciones reivindicativas de mayor envergadura donde los trabajadores pueden conseguir, de su inserción en la estructura productiva, un mayor poder de negociación. Finalmente, se destaca un reflujó de la acción obrera, incapaz de frenar el deterioro del nivel de vida.

La heterogeneidad del mercado de trabajo —atenuada en el periodo populista por la acción del Estado— puede así pesar sobre la acción sindical, lo que constituye una amenaza para la cohesión interna del sindicalismo de masas. De todos modos esa amenaza - el nacimiento de una aristocracia obrera— ha sido menos grave de lo que muchos han creído; para que sea efectiva es necesario que la intervención del Estado en las negociaciones salariales se mantenga en un nivel limitado. Existen algunos países en la región en los que las condiciones de negociación son relativamente libres,

pero ése no es el caso de los regímenes autoritarios. Estamos aquí en una situación paradójica: sin duda las políticas autoritarias debilitan en el plano legal la capacidad sindical de negociación, pero al mismo tiempo limitan la tendencia a la diferenciación interna del mundo del trabajo, al imponerle políticas salariales uniformes.

Este contexto crea condiciones para nuevas concordancias en el seno de las clases trabajadoras apoyadas, por una parte, sobre la cuestión de los derechos democráticos y sindicales, con la fuerza de toda reivindicación en favor de derechos preexistentes y, por otra, sobre la defensa del nivel de vida, exigencia cuyo carácter general permite la cohesión de las capas sociales que la dinámica tiende constantemente a separar. Para que estas concordancias no tengan solamente una virtualidad provisoria, los actores y las organizaciones implicadas deberán imaginar programas y formas de acción que no busquen simplemente retornar al pasado.