



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

LOS ORÍGENES POLÍTICOS DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA:
DEMOCRACIA Y SINDICALISMO EN MÉXICO Y ARGENTINA

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PRESENTA

SANTIAGO ÁLVAREZ CAMPERO

DIRECTOR DE LA TESIS: DR. ILÁN BIZBERG

CIUDAD DE MÉXICO, 2017

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	5
ABREVIATURAS.....	6
INTRODUCCIÓN.....	8
1. LAS EXPLICACIONES DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA Y EL ARGUMENTO TEÓRICO.....	14
• Explicaciones económicas.....	16
• Explicaciones históricas.....	25
• Explicaciones políticas.....	30
○ La democracia.....	32
○ Características favorables a la igualdad económica.....	39
○ Por qué la democracia podría no ser suficiente.....	47
○ El Estado.....	49
• El argumento.....	53
○ Democracias.....	55
○ Los actores sociales: el sindicalismo.....	57
○ El corporativismo.....	60
○ La acción y las alianzas del Estado.....	63
• Nota metodológica.....	67
2. DESIGUALDAD ECONÓMICA EN MÉXICO Y ARGENTINA: TRAYECTORIAS EMPÍRICAS Y TIPOS DE DEMOCRACIA.....	72
• México.....	72
○ La crisis de los ochenta y el neoliberalismo.....	74
○ Los gobiernos de la alternancia.....	78
• Argentina.....	84
○ Los episodios de desigualdad.....	88
○ La crisis de 2001-2002.....	95
○ El kirchnerismo.....	98
• México y Argentina: trayectorias (des)igualitarias disímiles.....	102

• Salidas del autoritarismo y tipos de democracia.....	106
3. EL PODER DEL SINDICALISMO EN MÉXICO Y ARGENTINA.....	117
• El proceso histórico de las relaciones Estado-sindicalismo.....	118
○ El neoliberalismo: lealtades y rupturas.....	119
○ La gran divergencia: siglo XXI.....	136
○ Explicando la divergencia: autonomía y democracia.....	154
• El poder sindical <i>de facto</i>	158
○ Sindicalización.....	159
○ Centralización de la negociación colectiva.....	166
○ Actividad huelguística.....	167
• El resultado del conflicto distributivo: los salarios.....	170
CONCLUSIONES.....	184
APÉNDICES.....	204
I. COEFICIENTES DE GINI.....	204
II. EL LEGADO INSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES ESTADO-SINDICALISMO: EL PACTO CORPORATIVO.....	211
III. EL SALARIO MÍNIMO EN MÉXICO Y ARGENTINA.....	220
• El salario mínimo como institución distributiva.....	222
• Los organismos del salario mínimo: diseño legal y funcionamiento real.....	223
○ La Comisión Nacional de Salarios Mínimos en México.....	223
○ El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil en Argentina.....	234
• Conclusiones.....	240
BIBLIOGRAFÍA.....	241

AGRADECIMIENTOS

Son muchas las personas que me ayudaron directa o indirectamente en la elaboración de esta tesis y a las que me gustaría agradecer. La lista podría ser interminable, pero por razones de espacio prefiero abreviarla.

Muchísimas gracias al Dr. Ilán Bizberg, quien con amabilidad permanente dirigió esta investigación, encauzando y revisando su desarrollo, compartiéndome conocimientos y perspectivas, y a la vez permitiéndome explorar libremente los caminos que iban abriéndose conforme avanzaba. Su buena disposición, compromiso y apoyo fueron claves para finalizar este documento.

Agradezco también a los lectores y sinodales, el Dr. Juan Cruz Olmeda y el Dr. Alberto Aziz Nassif, por sus comentarios y sugerencias vertidos en sus dictámenes, los que sin duda ayudaron a mejorar este texto.

Muchas gracias a todas las y los profesores del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, de quienes tanto aprendí durante los años de licenciatura. En especial agradezco a (por orden de aparición) Fernando Escalante Gonzalbo, Jean-François Prud'homme, María del Carmen Pardo, Isabelle Rousseau, Alberto Arnaut, María Fernanda Somuano, Carlos Alba Vega, Laura Flamand, Claudia Maldonado, Reynaldo Ortega, Víctor Pavón Villamayor y Soledad Loaeza. Muchas gracias también a la Dra. Sandra Kuntz Ficker del Centro de Estudios Históricos, en cuya clase aprendí todo lo que sé sobre historia económica, y a la Dra. Viviane Brachet-Márquez del Centro de Estudios Sociológicos, por su excelente cátedra sobre procesos sociales en la que se basa en buena medida la metodología de esta tesis.

Un agradecimiento especial para Lizbeth Rodríguez Torres, secretaria de la licenciatura en el CEI, quien con su labor eficiente y amable hace más fácil la vida de muchos. Por las mismas razones, y por varias más, muchas gracias a Dolores Aldana López.

Otros que hicieron mi vida más fácil y divertida dentro y fuera de El Colegio fueron mis compañeros de PAP y RI. Gracias mil por el compañerismo y el apoyo.

Igualmente, nada de esto hubiera sido posible sin la amistad de Fátima, Dante, César, Gabriela., Isabel, Marisol, Eugenio, Cristina, Marina, Jimena, Rodrigo, Jerónimo, Pablo, Bruno, Eduardo, Daniela, Salma, Paulina, Kristhian, Mariana, Diana, Sofía, Andrea, Mónica, Félix, Kenya, Fernanda y muchos más. Gracias bebés.

Por último, todas las gracias a mi mamá, papá, hermano, abuelito, abuela y Laura.

ABREVIATURAS

AMLO	Andrés Manuel López Obrador
Canacintra	Cámara Nacional de la Industria de Transformación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGT	Confederación General del Trabajo
CIPM	Coordinadora Intersindical Primero de Mayo
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
Conasami	Comisión Nacional de los Salarios Mínimos
Consejo Nacional	Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil
Coparmex	Confederación Patronal de la República Mexicana
COR	Confederación Obrera Revolucionaria
CROC	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
CROM	Confederación Regional Obrera Mexicana
CT	Congreso del Trabajo
CTA	Central de Trabajadores de la Argentina
CTERA	Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina
CTM	Confederación de Trabajadores de México
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
FDSSP	Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos
Fesebes	Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios
FNTC	Federación Nacional de Trabajadores Camioneros y Obreros del Transporte Automotor de Cargas, Logística y Servicios
Frepasso	Frente País Solidario
FSM	Frente Sindical Mexicano
FSTSE	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

JFCA	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
MTA	Movimiento de Trabajadores Argentinos
MTESS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAN	Partido Acción Nacional
PJ	Partido Justicialista
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Sindicato Minero	Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana
SME	Sindicato Mexicano de Electricistas
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SNTSS	Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social
STPRM	Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
STRM	Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana
STUNAM	Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México
SUTERM	Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UATRE	Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores
UCR	Unión Cívica Radical
UNT	Unión Nacional de Trabajadores

INTRODUCCIÓN

La desigualdad económica ha aumentado de manera significativa en prácticamente todo el mundo desde las últimas tres o cuatro décadas. En toda sociedad sucede que una parte minoritaria de la población tiene más recursos que la mayoría; no obstante, la magnitud de esta desproporción varía de país en país, de región en región, de tiempo en tiempo. ¿Cómo se construye ese reparto desigual? ¿Por qué unos países son más desiguales que otros? ¿Por qué aumenta o disminuye la desigualdad?

La mayoría de las investigaciones sobre desigualdad apuntan a factores económicos como el pago al trabajo calificado y no calificado, la prima educativa, la tecnología, las transferencias, los cambios estructurales en la composición del empleo, los equilibrios del mercado laboral, etcétera. Cuando se incluyen variables políticas, se piensa principalmente en los impuestos y el gasto público, como si la política incidiera en la desigualdad solamente en forma de Estado decidiendo redistribuir, como un hecho *ex post* a la distribución ya hecha por el mercado.

Thomas Piketty, quien encuentra que la desigualdad patrimonial aumenta cuando la tasa de retorno del capital es mayor a la tasa de crecimiento de la economía, señala en varias ocasiones a lo largo del libro que la historia de la desigualdad es una historia política y que si bien hay tendencias generales de la desigualdad (como su aumento desde 1970-1980), existen fuertes variaciones entre países que sugieren el papel central de las diferencias institucionales y políticas.¹ El autor no profundiza mayormente en estos factores, que serán precisamente el foco de la presente investigación. Con todo, la explicación de Piketty descansa en la operación de mecanismos económicos del sistema capitalista a nivel mundial que generan desigualdad (más bien creciente) de manera autónoma, siguiendo una dinámica propia, que luego la política puede atemperar o exacerbar. Como nota Robert Boyer, Piketty omite la relación entre salarios y utilidades, por lo que su teoría de la distribución y la desigualdad económica –que subraya la capacidad del capital de reproducirse rápidamente al margen del éxito de la actividad productiva y enfatiza la “lucha entre percentiles”– es un tanto inusual, ya que no cubre la dominación, elemento central de la organización de la producción en las economías capitalistas.² A diferencia

¹ Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014, p. 261

² Robert Boyer, “Capital in the Twenty-First Century: A *regulationist* view”, *Revue de la Régulation*, núm. 14, 2013, disponible en <http://regulation.revues.org/10618> consultado el 15 de abril de 2016.

de Piketty, creemos que no basta con observar la situación de quienes tienen más recursos, sino que hace falta examinar la evolución de los grupos subalternos –los trabajadores–, en tanto la desigualdad es un concepto y un fenómeno esencialmente relativo y relacional. Así, debido también a la información disponible, para constatar la desigualdad nos basaremos en coeficientes de Gini provenientes de encuestas que cubren a buena parte de la población, aunque quizá no a los *top income*; además, revisaremos la distribución funcional del ingreso, esto es, el reparto del producto entre salarios y utilidades, que resulta un buen indicador del actor ganador del proceso económico. Más que la concentración del ingreso en las élites, nos interesa estudiar las dinámicas distributivas dentro de un conjunto social más amplio. Por lo demás, es muy apreciable la aportación e invitación de Piketty de investigar la desigualdad económica con perspectiva histórica y de manera sistemática, sin olvidar que la distribución de la riqueza integra concepciones sociales y de justicia de quienes la viven, y tiene una dimensión subjetiva y psicológica eminente, irreductiblemente política y conflictiva.³

En esta investigación argumentaremos que la desigualdad es un fenómeno con orígenes políticos. Por un lado, la distribución del ingreso está relacionada con la distribución del poder. Las relaciones económicas también son relaciones políticas, por lo que el poder de cada actor influye en el monto que recibe. Históricamente, se institucionalizan relaciones de subordinación, de explotación, de privilegio, al tiempo que también existen resistencias o revueltas contra ellas. El poder de los actores va de la mano del sistema político, de modo que las alianzas y los conflictos con el Estado pueden ser de vital importancia y la naturaleza del régimen político, determinante. Por otro lado, las economías no son espontáneas, sino que están políticamente organizadas. Las instituciones establecen derechos y obligaciones, acotan espacios, abren oportunidades, de modo que influyen en el resultado del conflicto distributivo. La economía capitalista no es uniforme, sino que adopta diversas formas, correspondientes a distintas configuraciones sociopolíticas y también con ciertas consecuencias distributivas. Con todo lo anterior, se configura determinado régimen distributivo, que es al mismo tiempo político y económico.

Para enlazar empíricamente las esferas política y económica, examinaremos al sindicalismo, un actor presente en ambas. Los sindicatos protestan públicamente y presionan la economía mediante huelgas y paros; son tomados en cuenta en las legislaciones laborales y sus demandas por mayores salarios suelen ir a contraflujo de la política macroeconómica del gobierno y de los intereses del capital; negocian y acuerdan con unos y otros. El sindicalismo es un actor

³ Piketty, *op. cit.*, p. 17.

fundamental del mercado de trabajo, cuyas instituciones inciden directamente en la distribución del ingreso. La literatura coincide que mayor sindicalización, mayor centralización de la negociación salarial, mayores salarios mínimos, mayor protección al empleo conducen a menor desigualdad. Por tanto, será importante analizar el poder del sindicalismo para presionar por estas instituciones y obtener salarios más altos y más homogéneos.

Si la desigualdad económica tiene orígenes políticos, ¿cómo influye la democracia sobre ella? En la literatura suele argumentarse y mostrarse que la democracia está relacionada con menor desigualdad económica, si bien persisten desacuerdos metodológicos y no se explica claramente el mecanismo causal. Teóricamente, la democracia presupone una serie de derechos y disposiciones legales que, se espera, la hacen más compatible con la movilización política, con mayor capacidad para formular demandas igualitarias y ser atendido por el sistema político. En democracia, el concurso por el poder está abierto y los ganadores serán quienes tengan más recursos, más poder, que en principio, pero no siempre, es la mayoría. De este modo, la democracia resulta más favorable para una distribución más igualitaria del ingreso.

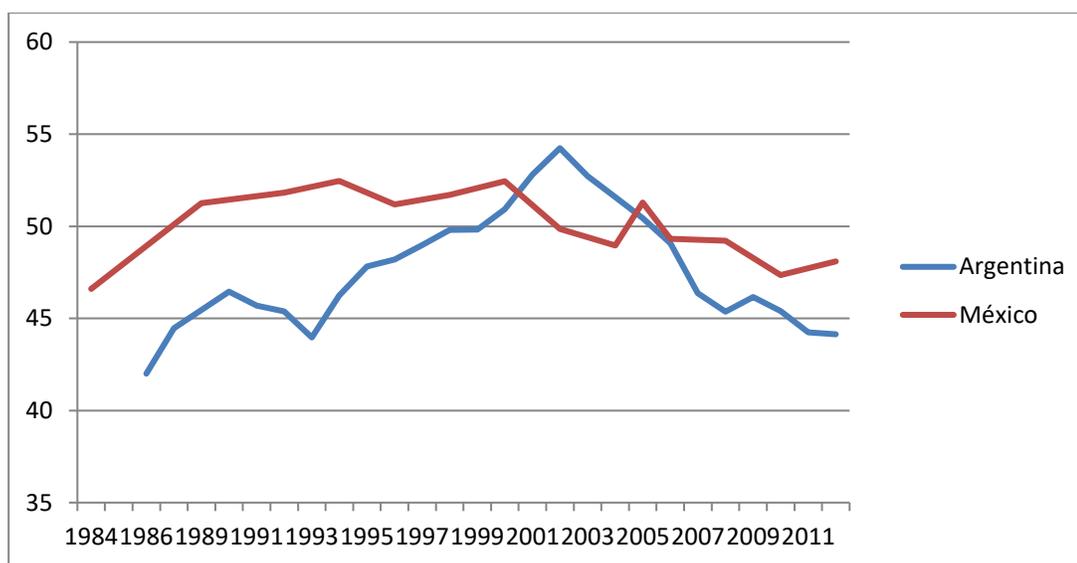
Sin embargo, se ha argumentado también que la democracia no es suficiente para reducir la desigualdad, sino que hay más factores implicados, como actores con poder de veto que pusieron candados durante el proceso democratizador, baja capacidad institucional o una dependencia estructural del Estado frente al capital. Además, cada régimen político trae consigo un legado institucional que influye en el presente; esta herencia puede ser más o menos poderosa, penetrante y decisiva sobre las formas y los resultados de los conflictos subsecuentes. Así, argumentaremos que no todas las democracias son iguales; es decir, hay una gran variedad de arreglos políticos, donde son unos actores y unas instituciones –y no otras– quienes tienen mayor preponderancia. El impacto de la democracia sobre la desigualdad variará según sea la democracia inmersa en una determinada articulación entre Estado y sociedad. Cada democracia –más partidista, más basada en los actores, más representativa– influye de manera distinta sobre la desigualdad económica.

En esta investigación comparada contrastaremos la trayectoria de la desigualdad y la configuración distributiva, política y económica de dos países, México y Argentina, desde la década de los ochenta hasta 2012. Se trata de casos enigmáticos para hacer una comparación, pues comparten importantes similitudes y diferencias. Ambos fueron colonia española, establecieron gobiernos republicanos, presidenciales y federalistas en un agitado siglo XIX, sufrieron la Gran Depresión, vieron emerger gobiernos populistas que incorporaron corporativamente al

movimiento obrero al sistema político, se desarrollaron a través de la industrialización por sustitución de importaciones, sufrieron el colapso de este modelo y lo sustituyeron por uno neoliberal. México y Argentina son dos de los países más económicamente desarrollados de la región, con las legislaciones laborales más extensas, que brindan beneficios y restricciones a los sindicatos. En México y en Argentina el modelo neoliberal –un proyecto político de alcance mundial para restablecer las condiciones para la acumulación de capital y restaurar el poder de las élites económicas, según David Harvey⁴ fue implantado de manera rigurosa por gobiernos del partido históricamente aliado del sindicalismo, lo que generó un reacomodo en las relaciones de poder desfavorable a éste y conllevó a un aumento importante de la desigualdad (véase gráfica A)

GRÁFICA A

Desigualdad económica en México y Argentina, 1984-2012 (coeficiente de Gini)



FUENTE: elaboración propia a partir de la media del coeficiente entre diversas fuentes consultadas (véase anexo I)

A pesar de estas similitudes –y es que México y Argentina están inscritos en la historia política y económica de América Latina, que es la región más desigual del planeta–, cada configuración es única y pueden identificarse importantes diferencias. La segunda mitad del siglo XX mexicano se caracterizó por su estabilidad política, mientras que en Argentina hubo numerosos golpes de Estado y cambios de gobierno. Así, un autoritarismo electoral civil condujo a ciertos desarrollos políticos, mientras que dictaduras militares inestables a otros. Igualmente, los procesos democratizadores fueron distintos en tiempo y formas: rápido y disruptivo en Argentina tras la derrota en las Malvinas en 1982 y, posteriormente, lento, gradual, con énfasis en lo electoral

⁴ David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, Nueva York, Oxford University Press, 2005, pp. 16-19.

en México. En ambos casos ganó el candidato del partido históricamente opositor al aliado del sindicalismo: Raúl Alfonsín de la Unión Cívica Radical y Vicente Fox del Partido Acción Nacional.

Tras la coincidencia en el neoliberalismo, para el siglo XXI nuestros casos divergieron en su tipo de capitalismo y en el acuerdo político que lo acoge. Mientras que en México las administraciones panistas dieron continuidad al modelo neoliberal e incluso quisieron realizar más reformas de apertura al exterior y participación de la iniciativa privada en la economía, en Argentina, tras la grave crisis económica, política, social de 2001-2002, el gobierno de Néstor Kirchner impulsó el neodesarrollismo, un modelo reindustrializador donde el Estado y el sindicalismo recuperaron preeminencia, hubo negociación centralizada entre trabajadores y empleadores, aumentó el salario mínimo.

Si bien en ambos países se redujo la desigualdad, ¿por qué en Argentina sucedió de manera mucho más clara y consistente que en México? Nuestra tesis es que el mayor poder del sindicalismo argentino, acompañado de instituciones laborales y un nuevo tipo de democracia (traído por la intensa movilización social durante la crisis) más favorables a los intereses de los trabajadores, le permitió obtener mayores salarios, por lo que la desigualdad se redujo de manera más vigorosa que en México, donde los sindicatos son débiles, en su mayoría subordinados al Estado, los salarios permanecieron estables (con excepción del mínimo, que continuó reduciéndose) y la democracia es preponderantemente partidista.

Una hipótesis alternativa es que las contrastantes políticas salariales son el simple reflejo del modelo de desarrollo que cada país intentó emprender: mientras que México mantiene bajos salarios para reducir los costos de las exportaciones y volverse atractivo para la inversión extranjera, en aras de resultar más competitivo en el mercado mundial, en Argentina se impulsaron los aumentos salariales con el fin de estimular el mercado interno, en el que basa su economía. Si bien hay una clara correspondencia entre la política salarial y el modelo de desarrollo (siendo la primera componente del segundo), debemos tener en cuenta que éste no está dado, sino que es construido por la coalición gobernante en tensión con los actores sociales, por lo que los intereses distributivos de los actores están reflejados en las instituciones que lo configuran. Además, como veremos más adelante, mayor poder sindical suele conducir a mayores salarios aun dentro del mismo país. Así, nuestro argumento no niega la centralidad distributiva del modelo de desarrollo y la política salarial, pero enfatizaremos sus determinantes políticos y la importancia de los recursos de poder. Otra explicación alternativa de la mayor reducción de la desigualdad

argentina descansa en el mucho mayor crecimiento económico que tuvo en comparación con México y que esto le haya permitido aumentar el salario y redistribuir el ingreso. No obstante, durante buena parte de los años noventa Argentina registró, a la par, crecimiento económico y aumentos consistentes de la desigualdad, por lo que no parece ser la variable crucial, aunque sí influye en el contexto en el que sucede el conflicto distributivo.

Nuestro análisis será de tipo cualitativo con perspectiva histórica. Elaboraremos narrativas analíticas configurativas donde enfatizaremos la unión en tiempo y espacio de distintos actores, instituciones, variables en los procesos políticos; cómo se conjugaron el corporativismo, el neoliberalismo y la democracia, por ejemplo. Así, por una parte, nuestro análisis tendrá un componente sincrónico, estructural, entre ambos países, pero, por otra, mantendremos una mirada diacrónica, atenta a la evolución histórica de la desigualdad y del conflicto distributivo que la acompaña. Nuestro método comparado se verá ampliado por esta doble mirada, donde exploraremos la especificidad de las yuxtaposiciones, de las constelaciones de elementos políticos y económicos. Al examinar y contrastar cómo funcionan las instituciones y los procesos políticos y económicos en otros lugares del mundo, la perspectiva comparada permite señalar con mayor precisión a qué se debe la “particularidad” de cierta experiencia. Es decir, la perspectiva comparada contribuye a responder por qué las cosas son como son y no de otra manera.

La tesis está organizada de la siguiente manera. El capítulo 1 reúne y discute las principales explicaciones económicas, históricas y, sobre todo, políticas de la desigualdad económica, tras lo cual explica el argumento teórico que guía esta investigación. En el capítulo 2 se exponen y contrastan las trayectorias empíricas de la desigualdad económica en ambos países, contextualizadas históricamente. Luego, se revisan las salidas del autoritarismo y los tipos de democracia que se construyeron en México y Argentina. El capítulo 3 está dedicado al poder del sindicalismo, estudiado primero a la luz de sus relaciones con el Estado en las últimas tres décadas y posteriormente con base en su capacidad de movilización propia. Enseguida, se explora el resultado del conflicto distributivo al examinar los salarios y la influencia sindical en ellos, en su monto y su distribución; luego elaboramos una tipología de los sindicatos. Finalmente, en las conclusiones hacemos una recapitulación de los hallazgos de la investigación, intentando extraer lecciones teóricas y empíricas. En los apéndices se encuentran, primero, una breve discusión sobre las fuentes de los coeficientes de Gini; segundo, una reseña sobre la construcción y el legado institucional del corporativismo; tercero, un análisis sobre el salario mínimo como institución distributiva.

CAPÍTULO 1

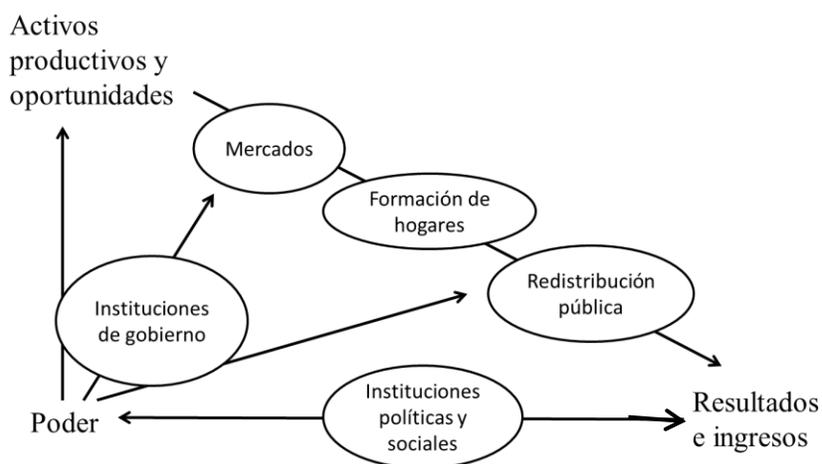
LAS EXPLICACIONES DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA Y EL ARGUMENTO TEÓRICO

¿Cuáles son las causas de la desigualdad económica? ¿Por qué unos países son más desiguales que otros? ¿Cómo intervienen los actores políticos y las instituciones en su origen y evolución? ¿Cuál es el efecto de la democracia sobre la distribución del ingreso? En el presente capítulo, se hará una revisión amplia de las respuestas que ofrece la literatura a estas grandes preguntas y, con base en ella, se expondrá el argumento teórico que guiará el resto de la investigación. Primero se expondrán las principales explicaciones económicas –las más recurrentes– en las que se enfatizará los nexos que las vinculan con los factores políticos. Enseguida, se explorarán las explicaciones históricas, donde se subrayará el carácter persistente –inscrito en las instituciones– de la desigualdad económica, así como las nociones sociológicas que apoyan esta perspectiva. Posteriormente, ahondaremos en las explicaciones políticas de la desigualdad económica, con énfasis en la democracia, sus características específicas favorables a la igualdad y por qué la democracia podría no ser suficiente para disminuir la desigualdad, además de reconocer el papel fundamental del Estado en la distribución económica y la creación de desigualdades. Para cada apartado se resumirán los principales hallazgos de las investigaciones empíricas al respecto, con especial interés en las que traten los casos de América Latina. Es importante mencionar que más que decantarse por una u otra explicación, la intención será integrarlas teóricamente reconociendo la centralidad política; por ejemplo, no se trata de que las explicaciones económicas estén erradas, sino que las economías están organizadas por las instituciones políticas. Con base en los elementos destacados de cada explicación, se construirá el marco teórico de la investigación: la desigualdad económica como resultado de las relaciones sociales, económicas, políticas –de poder– entre los actores y el Estado, quienes establecen determinado pacto de dominación que estructura la economía. Por último, expondremos la metodología que usaremos en el resto de la investigación.

Como se advertirá en la discusión siguiente, la desigualdad es un fenómeno sumamente complejo, pues es resultado de la interacción de una multiplicidad de factores. “La distribución se determina dentro del equilibrio general de economías modernas complejas en las que las imperfecciones del mercado, la información incompleta, las interacciones estratégicas y los procesos políticos ocurren simultáneamente. Más allá de la economía estática [*static economics*], las instituciones mediadoras de un gran número de estos procesos económicos tienen raíces históricas largas y reflejan patrones culturales que usualmente están profundamente imbricados. Pretender una discusión exhaustiva de las causas de la desigualdad es, entonces, un atajo al fracaso”.⁵ No obstante, a continuación se ofrecerá un panorama general, no completo, de las principales teorías, en donde el énfasis radicará en los factores políticos. Como primer paso en esta dirección, en la figura 1.1 se expone un mapa conceptual que sintetiza los principales elementos que intervienen en la creación de la desigualdad y las cadenas causales (circulares) entre ellos. Para que los activos productivos deriven en cierto resultado distributivo y ciertos ingresos, pasan por los mercados, las dinámicas de formación de hogares y los mecanismos de redistribución pública, los cuales a su vez son afectados por las instituciones de gobierno, que dependen del poder. Los resultados distributivos afectan el poder a través de incidir en las instituciones políticas y sociales, y el poder también afecta los activos y las oportunidades productivas.

FIGURA 1.1

Mapa conceptual mínimo de la desigualdad económica



FUENTE: De Ferranti, *et al. op. cit.*, p. 8

⁵ David De Ferranti et al., *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?*, Washington, The World Bank, 2003, p. 7.

EXPLICACIONES ECONÓMICAS

La distribución del ingreso es comúnmente vista como un fenómeno puramente económico, producto del mercado y sus leyes. La noción principal es que la desigualdad económica está en función de la distribución de factores entre la población –capital humano, tierra, propiedad, etcétera– y los precios pagados a cada factor.⁶ De este modo, cambios en el pago a los factores, derivados de diferentes *shocks* –como cambios tecnológicos, urbanización o comercio internacional–, están detrás de la variación de la desigualdad económica. Por ejemplo, el aumento en la desigualdad económica en América Latina a partir de la “primera globalización” (a partir de 1870) se explica por el incremento en la demanda de productos intensivos en tierra y capital, que aumentó el precio de estos factores con respecto al trabajo.⁷ Igualmente, según el teorema Stople-Samuelson, la desigualdad económica aumentaría en los países del norte y disminuiría en los del sur a raíz del creciente comercio internacional, debido a que en los primeros, exportadores de productos intensivos en capital, aumentaría la demanda de trabajo calificado y, por tanto, el diferencial entre éste y el no calificado, mientras que en los segundos, intensivos en trabajo no calificado, aumentaría la demanda de trabajo no calificado y, por tanto, disminuiría la brecha salarial con respecto al trabajo calificado.⁸

Atender las dinámicas del mercado y su resultado distributivo es imprescindible; no obstante, hace falta examinar cómo las dinámicas políticas inciden sobre la distribución de factores, por un lado, y sobre los precios relativos de éstos, por otro. Los procesos económicos no suceden en el vacío; al contrario, las economías están organizadas, reguladas y respaldadas por instituciones que definen diversas reglas. En tanto los mercados no son órdenes espontáneos, sino creados, entonces son producto de un diseño humano deliberado que obedece a un propósito determinado y en alguna medida dependen de la coerción para funcionar.⁹ Más concretamente, los modelos de desarrollo suponen la articulación de dos subsistemas: la estrategia de acumulación, anclada en una lógica económica, y el marco institucional, con lógica política, que

⁶ A.B. Atkinson y F. Bourguignon, “Introduction: Income Distribution and Economics”, en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (eds.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 1, 2000.

⁷ Luis Bértola y Jeffrey Williamson, “Globalization in Latin America before 1940”, en Víctor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth y Roberto Cortés Conde (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America*, vol. 2, 2006, pp. 11-56.

⁸ P. Gottschalk y T. M. Smeeding, “Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality”, *Journal of Economic Literature*, vol. 35, 1997, p. 647 y A. Wood, *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World*, Oxford, Clarendon Press, 1994, pp. 28-30, cit. por Michael Mann y Dylan Riley, “Explaining macro-regional trends in global income inequalities, 1950-2000”, *Socio-Economic Review*, vol. 5, 2007, p. 83.

⁹ Esta afirmación se basa en la discusión de las ideas de Hayek contenida en Fernando Escalante Gonzalbo, *Historia mínima del neoliberalismo*, México, El Colegio de México, 2015, p. 46 *et passim*.

define los derechos y deberes de los actores sociales de la producción.¹⁰ Qué factores se aprecian más en la economía depende del modelo de desarrollo impulsado por el Estado; en un modelo orientado al exterior serán los factores involucrados con las exportaciones, en uno de industrialización por sustitución por importaciones tendrán más peso los trabajadores nacionales del sector secundario.

Según Carles Boix, la distribución económica y sus modificaciones tienen origen fundamentalmente en los cambios tecnológicos, que siempre implican un sesgo a favor o en contra de algunos individuos. En su argumento, más de elección racional que histórico, la adopción de la agricultura (una tecnología) puso fin a la relativa igualdad de las sociedades preagrarias, aumentó la violencia y conllevó a la construcción del Estado, cuya naturaleza (monárquica o republicana) terminaría por definir la desigualdad. Ahora bien, en las sociedades modernas, que ya cuentan con estructuras estatales y sistemas regulatorios, la adopción o el bloqueo de determinado cambio tecnológico depende del “votante decisivo” —que varía según el régimen político, es decir, no necesariamente es un votante—, quien decide en función del impacto esperado de la tecnología sobre su ingreso neto, lo que también determina la distribución general del ingreso. De este modo, en regímenes autoritarios, las élites pueden establecer barreras de entrada y bloquear la introducción de nuevas tecnologías, y así defender su posición hegemónica.¹¹ El punto aquí, a tener presente en la discusión que sigue, es que los cambios tecnológicos, con inminentes consecuencias distributivas, provienen de una decisión política.

Regresando a las explicaciones propiamente económicas, uno de los principales, más difundidos y más discutidos argumentos sobre la evolución de la desigualdad es el de Simon Kuznets. Según su modelo, la evolución de la desigualdad económica en los países sigue el patrón de una U invertida con respecto al desarrollo económico; es decir, en las primeras fases del desarrollo económico, la desigualdad tenderá a aumentar hasta alcanzar un máximo, después del cual la desigualdad disminuirá. La explicación detrás de esta evolución de la desigualdad se enfoca en factores económicos: la creciente desigualdad era consecuencia de la urbanización y de la industrialización, mientras que la posterior disminución se debía a dinámicas demográficas, a la emergencia de nuevas industrias muy prósperas y a actividades de servicio del ingreso.¹² Muchos autores han replicado el esquema y expandido las explicaciones económicas detrás de esta

¹⁰ Francisco Zapata, *Tiempos neoliberales en México*, México, El Colegio de México, 2005, p. 17.

¹¹ Carles Boix, “Origins and Persistence of Economic Inequality”, *Annual Review of Political Science*, vol. 13, 2010, pp. 489-516.

¹² Simon Kuznets, “Economic growth and income inequality”, *The American Economic Review*, vol. 45, 1955, pp. 1-28.

evolución; por ejemplo, que el cambio tecnológico favorece más rápido el aumento en los salarios que los retornos del capital o que la acumulación por parte de los más ricos termina por hacer bajar la tasa de interés, de modo que los sectores más pobres pueden alcanzarlos.¹³ Piketty argumenta que la curva de Kuznets se trataba de “buenas noticias” en el contexto internacional de la guerra fría; el fuerte descenso de la desigualdad económica en los países ricos entre 1915 y 1945, que efectivamente documentó Kuznets, se debió a las guerras mundiales que destruyeron capital físico y a los shocks económicos y políticos que afectaron a los grupos sociales con mayores recursos y no tuvo que ver con los procesos de movilidad intersectorial descritos por Kuznets.¹⁴ La creciente desigualdad en los países desarrollados de las últimas décadas –un nuevo movimiento ascendente en la curva– falsearía contundentemente los postulados originales. No obstante, Milanovic recupera esta perspectiva y argumenta la existencia de *olas* de Kuznets, es decir, ciclos históricos en los que la desigualdad aumenta y disminuye impulsada por fuerzas benignas (expansión de la educación, presión política, mayor demanda por protección social) y malignas (guerras, conflictos civiles, epidemias). Desde los ochenta, dice el autor, nos encontramos en una fase ascendente de la curva de Kuznets, debido a una segunda revolución tecnológica, globalizadora, en la que se paga mucho más al trabajo calificado, aumenta la participación y el retorno del capital, los mercados laborales se reestructuraron hacia los servicios, con trabajos menos calificados y peor pagados, y se mantienen políticas impositivas favorables a los más adinerados.¹⁵

Acemoglu y Robinson realizan un análisis sugerente sobre la economía política de la curva de Kuznets. Afirman que la industrialización conlleva al aumento de la desigualdad, lo cual, no obstante, trae consigo un aumento de la movilización e inestabilidad políticas; ante las amenazas de una revolución, las élites deciden extender el derecho al voto. Es esta apertura democrática la que está detrás de la posterior caída en la desigualdad económica, pues conlleva a cambios en la legislación laboral y a una ampliación de la oferta educativa.¹⁶ En una frase, “la industrialización capitalista tiende a incrementar la desigualdad, pero esta desigualdad contiene la semilla de su propia destrucción, porque induce a un cambio en el régimen político hacia un sistema más

¹³ Daron Acemoglu y James A. Robinson, “The Political Economy of the Kuznets Curve”, *Review of Development Economics*, vol. 6, 2003, pp. 183-203.

¹⁴ Piketty, *op. cit.*, pp. 34-37.

¹⁵ Branko Milanovic, *Global Inequality. A New Approach for the Age of Globalization*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 2016, pp. 46-58-

¹⁶ Acemoglu y Robinson, art. cit.

redistributivo”.¹⁷ Esta interpretación, al igual que la de Kuznets, corresponde principalmente a la experiencia histórica de Europa occidental, particularmente Gran Bretaña, durante el siglo XIX y principios del XX, que no es fácilmente generalizable. No obstante, me interesa subrayar que la disminución de la desigualdad se atribuye a cambios en la legislación laboral a raíz de transformaciones democráticas del sistema político, derivadas de las presiones por parte de los sectores no favorecidos, presiones que a su vez dependen de las dinámicas económicas.

Para el caso latinoamericano, la explicación económica más antigua es la de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que descansa en el concepto de “heterogeneidad estructural”, término acuñado por Raúl Prebisch en 1949. La heterogeneidad estructural se refiere a la dispersión del desarrollo tecnológico en las economías periféricas, que conlleva un amplio abanico de la productividad del trabajo y, por tanto, a una desigual distribución del ingreso. En las economías latinoamericanas coexisten, sin mucha integración entre sí, sectores modernos que generan y concentran el progreso técnico, y que ocupan a una porción minoritaria de la fuerza laboral (mejor organizada), y sectores tradicionales “atrasados”, como el sector informal o el sector tradicional rural, mucho más masivos, marginados y dispersos. Esta heterogeneidad en las estructuras productivas se traduce en diferentes tipos de empleo, con distintas remuneraciones, productividades y márgenes de ganancia.¹⁸ Es decir, el capitalismo periférico produce mercados laborales segmentados –con empleos formales e informales, decentes y precarios–, porque no es capaz de absorber una población creciente hacia actividades de alta productividad,¹⁹ al tiempo que el excedente de fuerza laboral contribuye a mantener salarios bajos, de modo que las diferencias salariales no son tan grandes como las de producto generado.²⁰ La inserción de los países latinoamericanos en el mercado mundial acentúa las asimetrías estructurales, provenientes de la especialización, entre los sectores vinculados a las exportaciones y los dedicados al mercado interno, tradicionales, a diferencia de la homogeneidad

¹⁷ *Ibid.*, p. 184.

¹⁸ Ricardo Infante B., “Heterogeneidad estructural, empleo y distribución del ingreso”, *El Trimestre Económico*, vol. 48, núm. 190, 1981, pp. 319-340. En la conceptualización de este autor prevalece cierta visión progresista y lineal de la historia (à la Comte), donde algunas actividades económicas contemporáneas permanecen en el pasado, mientras otras, “separadas por siglos de evolución”, se dirigen al futuro, representado por las economías desarrolladas, “adultas”; se habla, por ejemplo, de “agricultura primitiva, a veces precolombina” (p. 320).

¹⁹ Marcos Valdivia López y Mercedes Pedrero Nieto, “Segmentación laboral, educación y desigualdad salarial en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 73, núm. 1, 2011, p. 144.

²⁰ Infante, art. cit., p. 328 *et passim*. La productividad por hombre ocupado en el sector moderno sería 28 veces más alta que la del sector tradicional rural, pero las remuneraciones serían solamente 5 veces más altas.

estructural en los países centrales.²¹ Como puede verse, esta explicación económica se apoya en la teoría de la dependencia, al tiempo que comparte la lógica ya mencionada de pago diferenciado a factores distribuidos desigualmente: fundamentalmente la productividad, la cual depende de la tecnología. Con todo, bajo esta perspectiva los contrastes en los mercados de trabajo no provienen tanto de las diferencias en el capital humano de la oferta de mano de obra, sino principalmente de las condiciones estructurales de la demanda, del proceso de acumulación y de las características tecnológicas.²² En suma, en un documento reciente la CEPAL afirmaba que

En gran medida, la heterogeneidad estructural contribuye a explicar la profunda desigualdad social de América Latina y el Caribe, ya que las brechas de productividad reflejan, y a la vez refuerzan, las brechas de capacidades, de incorporación de progreso técnico, de poder de negociación, de acceso a redes de protección social y de opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral.²³

Las teorías dependentistas arguyen que hay que tomar en cuenta la posición del país en el sistema mundial, pues existen relaciones de dominación entre los países centrales –ricos e intensivos en capital–, sobre los países semiperiféricos y periféricos –más pobres e intensivos en trabajo. La desigualdad en el ingreso es mayor en los países no centrales, porque su carácter intensivo en trabajo promueve relaciones asimétricas entre el trabajo y la gerencia, que cuenta con mayor poder al contar con mayores recursos; además, las empresas multinacionales pueden fomentar el dominio gerencial y explotar las desigualdades para obtener mayores ganancias.²⁴ Se afirma también la dependencia al mercado mundial reduce el control de los países sobre el proceso productivo, incrementa la estratificación social y hace a los países más vulnerables ante las estructuras de precios internacionales y más desprotegidos ante los esfuerzos de otros países encaminados a restringir productos y proteger sus economías de la competencia externa.²⁵

Lee, Nielsen y Alderson intentan conciliar las teorías que explican la desigualdad económica con factores internos –fuerza del movimiento obrero, expansión educativa, democracia política, intensidad de la agricultura– con aquellas que descansan sobre los factores

²¹ Fernando Cortés, “Desigualdad económica en México: enfoques conceptuales y tendencias empíricas”, *Estudios Sociológicos*, vol. 300, núm. extraordinario, 2012, p. 159.

²² Infante, art. cit., p. 324-325.

²³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago, CEPAL, 2010, p. 92.

²⁴ Ross E. Burkhart, “Comparative Democracy and Income Distribution: Shape and Direction of the Causal Arrow”, *The Journal of Politics*, vol. 59, núm. 1, 1997, pp. 148-164.

²⁵ Steven Stack, “The Political Economy of Income Inequality: A Comparative Analysis”, *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, vol. 13, núm. 2, 1980, p. 276.

externos, como son las dependentistas y los análisis de sistema-mundo.²⁶ Su análisis estadístico de 311 observaciones, provenientes de 60 países de 1970 a 1994, arroja que la concentración de los *commodity* de exportación tiene efectos negativos sobre la desigualdad económica, ya que refleja una economía homogénea, en contraste con economías muy diferenciadas, lo cual es acorde con la noción de heterogeneidad estructural, además de mostrar evidencia de que la dependencia económica del comercio internacional tiene efectos inconsistentes o acaso débilmente positivos sobre la desigualdad en el ingreso. Por su parte, el análisis estadístico de Burkhart encuentra que la posición semiperiférica en el sistema mundo aumenta la igualdad económica, pero que para los países periféricos no existe un efecto independiente.²⁷

Otro hallazgo importante de Lee, Nielsen y Alderson es sobre la relación que guarda la inversión extranjera con la desigualdad económica. Los autores encuentran que la inversión extranjera conlleva a aumentos en la desigualdad en países cuyo gobierno es de tamaño bajo o intermedio, pero que este efecto se atenúa o se revierte en sociedades con sector público amplio. En suma, los autores concluyen que los resultados distributivos dependen de cómo los Estados reaccionan a las crecientes presiones globalizadoras. La manera en que los Estados lidian con la globalización es un asunto político, pues ultimadamente es decisión del Estado abrirse a la economía mundial –sea mediante firmar tratados de libre comercio, reducir aranceles o inscribirse y sujetarse a organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio. La forma en que una economía se integra a la economía global es componente del tipo de capitalismo: si lo hace de manera defensiva, con restricciones o estrategias compensadoras, o si son pasivos ante ésta.²⁸

Thomas Piketty en *El capital en el siglo XXI* examina la desigualdad económica en el largo plazo –desde el siglo XIX– en varios países, sobre todos los más desarrollados por ser aquellos en que existen series históricas sobre los impuestos y el ingreso que concentran los *top income* (10, 5, 1, 0.1, 0.01%... más rico). Sus casos principales son Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos, por lo que hay que ser cuidadosos al momento de generalizar sus conclusiones, que el autor concibe, en general, como globales. La mirada histórica, de largo plazo, le permite identificar grandes regularidades empíricas y patrones de evolución de la desigualdad económica. Esto le permite rechazar la teoría optimista de Kuznets de reducción inminente de la desigualdad y también las

²⁶ Francois Nielsen, Lee Cheol-Sung y Arthur Alderson, “Income Inequality, Global Economy and the State”, *Social Forces*, vol. 86, núm. 1, 2007, pp. 77-111.

²⁷ Burkhart, art. cit.

²⁸ Ilán Bizberg, “Tipos de capitalismo en América Latina”, en Ilán Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, México, El Colegio de México, 2015, pp. 41-94.

tesis marxistas relativas al principio de acumulación infinita, esto es, la creciente e imparable polarización de la riqueza.

Piketty distingue la estructura de la desigualdad de los ingresos en dos componentes o fuentes principales: la derivada de los ingresos del trabajo (salarios, primas y demás pagos a quienes aportan su trabajo, incluidos los ejecutivos) y la proveniente de la propiedad del capital y de los ingresos que produce (dividendos, intereses, beneficios reinvertidos, etcétera). Como regularidad empírica, el autor encuentra que la distribución del capital (la propiedad y sus ingresos resultantes) es siempre sistemáticamente mucho más concentrada que la de los ingresos del trabajo. Los mecanismos económicos, sociales y políticos susceptibles de dar cuenta de la evolución de cada tipo de desigualdad son distintos: en la desigualdad en los ingresos del trabajo actúan la oferta y demanda de calificaciones, el estado del sistema educativo y las diferentes reglas e instituciones que afectan el mercado laboral y la formación de sueldos y salarios; en la desigualdad en los ingresos del capital actúan los comportamientos del ahorro y la inversión, las reglas de transmisiones y sucesiones y el funcionamiento de mercados inmobiliarios y financieros.²⁹

Con respecto a la desigualdad en los ingresos del trabajo, el autor afirma que a largo plazo, la educación y la tecnología, y la “carrera” entre ellas, son determinantes para la formación de los salarios, pero la desigualdad salarial no se explica por completo por la desigualdad en la productividad marginal del trabajo. Así, si bien la expansión educativa, esto es, la difusión de conocimientos es la principal fuerza de convergencia económica, reductora de la desigualdad, la ampliación en la jerarquía de los ingresos del trabajo de finales del siglo XX y comienzos del XXI, ilustrada particularmente en el fenómeno reciente de muy altos salarios para los superjefes en países anglosajones, tiene que ver con las instituciones de gobernanza dentro de las empresas, así como con las normas sociales de aceptabilidad del nivel de remuneración y los sistemas de creencias acerca de la contribución de unos y otros a la producción.³⁰

Con respecto a la desigualdad en los ingresos del capital, el principal hallazgo de Piketty es la fórmula detrás de la divergencia (y concentración) creciente de las fortunas económicas: la desigualdad patrimonial aumenta cuando hay mayor distancia entre los rendimientos del capital y la tasa de crecimiento de la economía ($r > g$). Según el autor, esta fórmula se trata más de una regularidad histórica que una necesidad lógica. Cuando las economías crecen poco, el capital

²⁹ Piketty, *op. cit.*, p. 267.

³⁰ *Ibid.*, capítulo 9.

existente, heredado, se aprecia, goza de mucha mayor importancia económica (y política) y es capaz de reproducirse más rápidamente. “La desigualdad $r > g$ significa, de cierta manera, que el pasado tiende a devorar el porvenir: las riquezas resultantes del pasado progresan mecánicamente más rápido, sin trabajar, que las producidas por el trabajo y a partir de las cuales es posible ahorrar”.³¹ Será indispensable, entonces, que al momento de evaluar la evolución de la desigualdad económica reparemos en el crecimiento de la economía en general, porque además mayor crecimiento podría atemperar las demandas distributivas al reducir la pobreza, aun cuando la desigualdad se mantenga intacta.³² Según el autor, la fuerte reducción de la desigualdad en los países ricos en el siglo XX no fue producto de mecanismos “naturales” de convergencia de los mercados, sino una excepción a la tendencia general de aumento de la desigualdad; se generó fundamentalmente por los choques violentos de los años 1914-1945, cuando las guerras mundiales contribuyeron a reducir la desigualdad al destruir capital físico y se establecieron impuestos al capital, los cuales afectaron principalmente a los grupos de muy altos ingresos, además de que a la Segunda Guerra Mundial siguieron treinta años de altas tasas de crecimiento económico. Con la reducción de la desigualdad, más que beneficiarse económicamente la mitad inferior de la distribución, se creó una clase media patrimonial –definida como el grupo entre el percentil 50 y el 90– que posee entre un cuarto y un tercio de la riqueza, mientras el 10% más rico posee dos tercios de la riqueza, en lugar de las nueve décimas que poseía en el siglo XIX.³³

Ahora bien, otro aspecto importante de la desigualdad económica es la distribución funcional del ingreso, esto es, el reparto del ingreso generado entre los factores de la producción, especialmente entre ganancias (utilidades) para el capital y salarios para los trabajadores. Como dijo David Ricardo, la economía política debía ser “una investigación de las leyes que determinan la división del producto industrial entre las clases sociales que concurren en su formación”.³⁴ La distribución factorial ocupó a los economistas por mucho tiempo, pero luego el énfasis se puso en la distribución personal del ingreso (apoyado por el individualismo metodológico), si bien la perspectiva funcional ha resurgido en los últimos años. Ambas dimensiones están relacionadas, pues la distribución personal depende de la dotación de trabajo y capital entre la población y de

³¹ *Ibid.*, pp. 415-416.

³² Fernando Cortés, “Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y crecimiento económico, 1992-2006”, en Fernando Cortés y Orlandina de Oliveira (coords.), *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, El Colegio de México, t. 5, 2010, pp. 61-100.

³³ Piketty, *op. cit.*, capítulo 10.

³⁴ David Ricardo, *The Works and Correspondence of David Ricardo*, Cambridge, Cambridge University Press, t. VIII, 1951, p. 278, cit. por A. B. Atkinson, “Bringing Income Distribution in From the Cold”, *The Economic Journal*, vol. 107, núm. 441, 1997, p. 298.

los pagos que recibe cada factor. Así, dado que el trabajo está distribuido más igualitariamente que el capital, los aumentos en la participación laboral en el ingreso nacional reducen la desigualdad personal (menores coeficientes de Gini).³⁵ La perspectiva funcional estudia las dinámicas de acumulación y la personal cómo se distribuye finalmente aquel ingreso; es decir, son perspectivas complementarias, pues la primera centra la mirada en el proceso económico en sí y la segunda en el resultado del mismo.³⁶

La mayoría de las teorías de la distribución funcional se enfocan en el comportamiento empresarial y del capital. En general, “Las distintas teorías que se empeñan en explicar la repartición del valor agregado insisten, según los autores [Kaldor, Schumpeter, Robinson, entre otros], en la amplitud relativa de la inversión, la importancia del ahorro, los diferentes tipos de progreso técnico (planeado o no), la amplitud de las capacidades de producción ociosas, la estructura de los costos, la importancia de los productos intermediarios y en la búsqueda de ganancia neta por parte de los empresarios y seguidamente en el conflicto distributivo”.³⁷ Piketty sostiene –y lo presenta como una “ley” del capitalismo– que el porcentaje de los ingresos del capital en el ingreso nacional es igual a la tasa de rendimiento del capital r multiplicada por la relación capital/ingreso (la cual a su vez depende a largo plazo de la relación entre la tasa de ahorro sobre la tasa de crecimiento).³⁸ Por mucho tiempo se creyó que el reparto entre capital y trabajo era estable –“la regularidad mejor establecida de toda la ciencia económica”, según dijera Keynes–, pero en décadas recientes se ha demostrado que la participación del capital ha crecido significativamente desde los años 1970-1980 en los países ricos.³⁹ Esta alza del reparto en favor del capital (y la disminución del porcentaje destinado a salarios) tiene que ver con “una mejora del *poder de negociación* del capital con respecto al trabajo a lo largo de las últimas décadas, en un contexto de creciente movilidad de los capitales y de mayor competencia entre los Estados para atraer inversiones”.⁴⁰

Otras teorías subrayan a los salarios y su relación con la productividad como factores determinantes de la distribución funcional. La participación de los salarios en el ingreso nacional

³⁵ Emilie Daudey y Cecilia García-Peñalosa, “The Personal and the Factor Distributions of Income in a Cross-Section of Countries”, mimeo, 2005.

³⁶ Lindenboim, Javier Lindenboim, Damián Kennedy y Juan M. Graña, “El debate sobre la distribución funcional del ingreso”, *Desarrollo Económico*, vol. 49, núm. 196, 2010, pp. 554-555.

³⁷ Pierre Salama, “¿Cambios en la distribución del ingreso en las economías de América Latina?”, *Foro Internacional*, vol. 52, núm. 3, 2012, p. 630, donde se ofrece una rica discusión de estas teorías y su aplicabilidad para casos latinoamericanos.

³⁸ Piketty, *op. cit.*, p. 220 *et passim*.

³⁹ *Ibid.*, p. 240 *et passim*.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 244. Las cursivas son mías.

aumentaría cuando hay menor distancia entre el valor producido por cada trabajador (su productividad) y la remuneración que recibe (el costo que representa para el empleador). Expresada en una ecuación, la participación del salario en el ingreso nacional sería igual al costo laboral (el salario real) multiplicado por la inversa de la productividad ($1 / \text{productividad}$) multiplicado por la tasa de asalarización.⁴¹ En términos marxistas, la participación del trabajo en el ingreso crece cuando el propietario extrae menor plusvalía del trabajador, es decir, la participación del trabajo en el ingreso total aumenta cuando los salarios crecen más rápidamente que la productividad laboral.⁴²

Visto de manera sucinta, la desigualdad proviene de tres fuentes principales: primero, la propiedad de los medios de producción (la dotación de capital); segundo, la distribución funcional del ingreso (esto es, el reparto del ingreso entre capital y trabajo); tercero, la capacidad diferenciada de generación de producto, esto es, la dispersión de productividad laboral.⁴³ La desigualdad está contenida en la estructura básica del capitalismo –la apropiación privada de los medios de producción, la concentración de la propiedad y el régimen de trabajo asalariado–, pero dentro de este marco pueden caber y acomodarse distintas configuraciones distributivas y la forma concreta que adquiere la distribución del ingreso está íntimamente entrelazada con la dinámica del poder.⁴⁴

EXPLICACIONES HISTÓRICAS

El pasado colonial es importante para dar cuenta de la excepcionalidad latinoamericana como región más desigual del planeta. En general, las diferencias en el pasado colonial explican buena parte de la varianza en la desigualdad de los países; en las colonias donde los residentes europeos constituían 25% de la población, el coeficiente de Gini actual es 10 puntos superior que en donde la población europea era mínima.⁴⁵ Si bien Williamson considera que la persistencia de alta desigualdad en América Latina es un mito, los niveles de desigualdad, aunque han sufrido

⁴¹ Lindenboim *et al.*, art. cit., pp. 545-547.

⁴² Martín Abeles, Verónica Amarante y Daniel Vega, “Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010”, *Revista CEPAL*, núm. 114, 2014, p. 40.

⁴³ Pedro Vuscovic, *Pobreza y desigualdad en América Latina*, México, UNAM, 1993.

⁴⁴ Jorge Graciarena, “Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, segundo semestre de 1976, p. 227.

⁴⁵ Luis Ángeles, “Income Inequality and Colonialism”, mimeo, 2005. El autor distingue tres tipos de órdenes coloniales: primero, las “nuevas Europas” (como Estados Unidos o Australia) donde la población era homogénea, de origen europeo; segundo, las colonias residenciales, donde la población europea era entre 10 y 30% de la población y se apropiaba de la tierra y de los recursos minerales; tercero, las colonias campesinas, donde la población europea constituía menos de 1% de la población y se dedicaba primordialmente a administrar y recaudar impuestos. Es en el segundo tipo de orden colonial, las residenciales, donde se observa mayor desigualdad.

cambios a largo plazo, llevan siglos siendo bastante elevados.⁴⁶ Más importante aún, es en el pasado colonial donde residen los orígenes de instituciones económicas productoras de desigualdad, como la hacienda en el caso mexicano, que mantienen un *path dependence* vigoroso y duradero.⁴⁷ El legado colonial puede influir en los desarrollos distributivos del presente, pero la modernización económica modifica el contexto en que este legado opera; por ejemplo, aunque la propiedad de la tierra ya no tiene la misma centralidad productiva que tenía antes y la educación se ha vuelto un factor productivo clave, existe una relación negativa entre desigualdad de tierra y desarrollo educativo.⁴⁸ Con todo, las fuentes de la desigualdad no son las mismas que antes.

Quizá los mejores expositores del argumento institucional con perspectiva comparada sobre los orígenes coloniales de la desigualdad económica sean Stanley Engerman y Kenneth Sokoloff, quienes afirman que la dotación de factores iniciales en los territorios conquistados supuso diversos grados de desigualdad, que dieron pie a distintos tipos de instituciones que se reprodujeron para mantener la desigualdad inicial.⁴⁹ En el Caribe y en Brasil, había clima y suelos idóneos para establecer grandes plantíos de azúcar con base en mano de obra esclava importada, que consistía 85% de la población, la cual se encontraba bajo el dominio de una élite minoritaria de descendientes europeos. En Hispanoamérica, si bien la referencia es principalmente a Perú y a México, había una gran proporción de habitantes nativos con respecto a la cual la élite europea tenía grandes ventajas en capital humano. Esta desigualdad inicial se reforzó con la práctica española de premiar a las élites con tierras, trabajo nativo y recursos minerales a través de instituciones como la encomienda. En Estados Unidos y Canadá, los europeos llegaron a territorios despoblados con clima templado, por lo que hubo mayor igualdad y la actividad económica se basó en pequeños propietarios. Así, para estos autores, la mayor igualdad o homogeneidad inicial entre la población dio pie a instituciones democráticas que, por una parte, hicieron mayores inversiones en bienes públicos y en infraestructura y, por otra, crearon instituciones que ofrecían un amplio acceso a derechos de propiedad y a oportunidades económicas. En contraste, la desigualdad extrema del Brasil, el Caribe e Hispanoamérica se siguió

⁴⁶ Jeffrey G. Williamson, “Five centuries of Latin American Income Inequality”, *Revista de Historia Económica*, vol. 28, núm. 2, 2010, pp. 227-252.

⁴⁷ Sandra Kuntz Ficker, “Introducción”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia económica general de México. De la colonia a nuestros días*, México, El Colegio de México – Secretaría de Economía, 2010, pp. 11-37.

⁴⁸ Ewout Frankema, *Has Latin America Always Been Unequal? A comparative study of asset and income inequality in the long twentieth century*, Leiden, Brill, 2009, p. 8 *et passim*.

⁴⁹ “Colonialism, inequality, and long-run paths of development”, National Bureau of Economic Research, documento de trabajo no. 11057, 2005; “Factor endowments, inequality and paths of development among new world economies”, National Bureau of Economic Research, documento de trabajo no. 9259, 2002.

con instituciones poco democráticas, niveles de inversión en bienes públicos e infraestructura mucho más limitados e instituciones que dieron acceso inequitativo –a favor de las élites– a derechos de propiedad y oportunidades económicas.

¿Cuáles son los mecanismos mediante los que esta desigualdad “inicial” se reprodujo en América Latina a través de los siglos? Según Engerman y Sokoloff, en primer lugar, se encuentra una política migratoria restrictiva, por lo que las élites se mantuvieron reducidas y no enfrentaron competencia. En segundo, hubo una tardía ampliación del derecho al sufragio con respecto a Estados Unidos y Canadá; de este modo, las élites mantuvieron el control sobre la política. En tercer lugar, prevalecieron los impuestos indirectos, mientras que los ricos enfrentaron muy poca carga fiscal. La falta de presupuesto público no afectó tanto a las élites, quienes podían proveerse servicios privadamente. Esto se manifestó, cuarto, en la depresión sobre la inversión escolar. En tanto las escuelas eran privadas o se organizaban por cuotas, a mayores niveles de desigualdad y manteniendo el ingreso per cápita constante, sólo una fracción de la población recibía educación. Además, la desigualdad acrecentaba los problemas de acción colectiva asociados con establecer y fundar un sistema universal de escuelas públicas; es decir, para la población heterogénea era más difícil alcanzar consensos con respecto a proyectos públicos, aunado a que no contaban con el apoyo de los ricos, quienes ya tenían sus escuelas privadas y no deseaban financiar mediante impuestos los servicios de los demás. El sistema de educación pública en América Latina llegaría hasta el siglo XX. Incluso en Argentina y Uruguay, los pioneros en educación en la región, se encontraban rezagados 75 años con respecto a Estados Unidos. En quinto lugar, la política de tierra reforzó el posicionamiento de las élites. Por ejemplo, el esfuerzo privatizador mexicano del siglo XIX las concentró; para 1910, sólo 2.4% de las familias rurales poseía tierras, en contraste con 75% en Estados Unidos y 80% en Canadá. Había una relación inversa entre la posesión de tierras y la población nativa. En Argentina, la propiedad de la tierra estaba menos concentrada que en México, pero muy lejos de los niveles de Estados Unidos o Canadá; para 1895, el porcentaje de hombres entre 18 y 50 años que poseían tierras oscilaba entre 6.6 y 35.2 según la provincia.⁵⁰ En sexto lugar, esta desposesión de tierras fungió como una restricción en el mercado de crédito, pues los pobres no tenían tierras para usar como colateral y, de este modo, no recibieron recursos que podrían haber invertido en actividades económicas y así superar su situación. En séptimo lugar, en estos países hubo mayores barreras para fundar instituciones financieras y tarifas más altas para registrar patentes.

⁵⁰ De Ferranti *et al.*, *op. cit.*, p. 185.

En suma, para Engerman y Sokoloff, la desigualdad en la riqueza inicial, derivada de la dotación de factores, determinó el rumbo de desarrollo institucional, que a su vez reforzó la desigualdad. Las guerras de independencia, dirigidas por las élites criollas, habrían hecho poco para alterar las instituciones coloniales creadoras de desigualdad. Destaca de nueva cuenta que la democracia política e instituciones más incluyentes se conciben como un instrumento favorable para la igualdad económica. En tiempos coloniales hubo monopolización de recursos claves como parte de un proceso de institucionalización de la desigualdad: se introdujeron reglas formales e informales que legitimaron un sistema de exclusión política, discriminación social y relaciones laborales coercitivas con el fin de concentrar control político y optimizar la extracción económica.⁵¹

Países como Argentina, Uruguay y Costa Rica estuvieron relativamente menos sujetos al patrón institucional expuesto por los autores. En Argentina, como parte de la estrategia para atraer inmigrantes a finales del siglo XIX, se promovieron mayor propiedad de la tierra, el establecimiento de un sistema educativo y la extensión del sufragio. La tasa de alfabetización en 1900, por ejemplo, era de 52% en Argentina y de 22.2% en México. No obstante, el auge del modelo agro-exportador de finales del siglo XIX implicó un aumento importante en la desigualdad, por los incrementos espectaculares del precio de la tierra y de los retornos a la producción generada en ella.⁵²

Con todo, la desigualdad en las sociedades colonizadas parece responder a una desigualdad categórica basada en la condición europea o nativa. Charles Tilly sostiene que las categorías mediante las que se organiza una sociedad siempre producen diferencia, pero no necesariamente desigualdad. La desigualdad sucede cuando las transacciones entre categorías dan regularmente ventajas a una de las partes y reproducen la barrera. Así, estas “desigualdades categóricas” distinguen a los grupos sociales en función de si son blancos o negros, hombre o mujer, europeo o indio, que, al combinarse con jerarquías y relaciones de poder asimétricas (patrón y empleado, por ejemplo), conllevan a una distribución inequitativa de recursos para los miembros de cada grupo. Existen cuatro mecanismos sociales mediante los que se construyen, consolidan y expanden estas desigualdades. Dos mecanismos sirven para construirla: la explotación, cuando los tenedores de poder extraen recursos al coordinar esfuerzos de los excluidos, y el acaparamiento de oportunidades, cuando miembros de una red monopolizan el

⁵¹ Frankema, *op. cit.*, p. 16.

⁵² De Ferranti, *et al.*, *op. cit.*, pp. 175-186.

acceso a un recurso, lo cual acolchona la operación de dicha red. Otros dos sirven para expandirla o consolidarla: la emulación, cuando se copian modelos organizacionales o de relaciones sociales dominantes de una cultura a otra, y la adaptación, que crea rutinas de interacciones sociales entre los grupos diferenciados.⁵³ Nos interesa resaltar que la desigualdad se construye sobre las relaciones sociales, que son también relaciones de poder. En el caso de los orígenes coloniales, claramente estamos frente al mecanismo de explotación y de acaparamiento de oportunidades, basadas en la categoría de español o indio, desigualdad que luego se adaptaría, es decir, se haría cotidiana, se volvería parte de la normalidad y se percibiría como “natural”. Por su parte, las teorías neoinstitucionales sobre los orígenes coloniales de la desigualdad han sido objeto de fuertes críticas.⁵⁴ Sin intención de abundar en esta discusión académica, se ha señalado que la concentración de la riqueza y del poder institucional en manos de las élites sucedió mucho después, a finales del siglo XIX y principios del XX⁵⁵ y que la excepcionalidad internacional de la desigualdad latinoamericana radica no en su evolución desde 1492, sino que en el siglo XX no se redujo como sí ocurrió en el resto del mundo.⁵⁶

Es importante subrayar, como nos recuerdan Michael Mann y Dylan Riley, que los países están inscritos en macro-regiones con regímenes particulares de desigualdad económica. Su argumento es que las características de los regímenes de desigualdad de los países se derivan, en parte, de los procesos de institucionalización política de las culturas macro-regionales en los que están inmersos. Esto lo revisan a través de cuatro fuentes de poder y desigualdad social: ideológica, económica, militar y política. La fuente ideológica es relevante porque afecta los tipos de desigualdad que se toleran e incide en las dinámicas de formación de grupos; la económica, por las diferentes formas de compromisos de clase, que son cruciales para la distribución del ingreso y la riqueza; la militar, porque un país puede influir en los patrones de desigualdad en otros; la política, porque la soberanía incluye políticas públicas para incidir sobre la desigualdad, además de que las instituciones políticas pueden llevar a más generosidad de bienestar.⁵⁷

⁵³ Charles Tilly, “Changing Forms of Inequality”, *Sociological Theory*, Vol. 21, No. 1, 2003, pp. 31-36. Para una aplicación y ampliación de este modelo en diversos casos latinoamericanos, véase Paul Gootenberg y Luis Reygadas (eds.), *Indelible Inequalities in Latin America. Insights from History, Politics and Culture*, Durham y Londres, Duke University Press, 2010.

⁵⁴ Véase, por ejemplo, John H. Coatsworth, “Inequality, Institutions and Economic Growth in Latin America”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, núm. 3, 2008, pp. 545-569.

⁵⁵ John H. Coatsworth, “Structures, Endowments, and Institutions in the Economic History of Latin America”, *Latin American Research Review*, vol. 40, núm. 3, 2005, p. 140.

⁵⁶ Williamson, art. cit.

⁵⁷ Michael Mann y Dylan Riley, “Explaining macro-regional trends in global income inequalities, 1950-2000”, *Socio-Economic Review*, vol. 5, 2007, pp. 81-115.

En el caso de América Latina, Mann y Riley señalan que, ideológicamente, la región ha desarrollado identidades nacionales delgadas que fomentan la rapacidad entre las élites y dan pie a poca solidaridad social. Hay pocas agrupaciones sociales, en parte por la división racial y étnica, que debilita la cohesión social. Militarmente, la región está subordinada a Estados Unidos, quien ha apoyado a los oligarcas latinoamericanos y sus regímenes de desigualdad. La no participación de América Latina en las guerras mundiales previno la disrupción a las clases dominantes y evitó el tipo de reforma agraria o “ciudadanía social” que siguió frecuentemente a las guerras del siglo XX en Europa y Asia. Económicamente, la gran concentración de tierras y el amplio sector informal han exacerbado la desigualdad. Mientras que el diferencial de los trabajadores de cuello blanco ha disminuido en todo el mundo, en la región los muy educados pueden extraer rentas de su educación y el Estado juega un papel activo en sobreproducirlos. El ajuste neoliberal indujo aumentos en la desigualdad; a las clases propietarias gustaba la política de reducir la inflación mediante recortes presupuestales y ganancias del comercio exterior. Políticamente, la región cuenta con Estados débiles que no son capaces de fomentar mucho desarrollo ni mucha redistribución. Durante los años del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), los Estados aseguraron privilegios a los empleados en la industria moderna y en el gobierno sobre trabajadores agrícolas o del sector marginal; actuaron como patrones, redistribuyendo recursos a sus clientes dentro de los sectores modernos, incluyendo a los sindicatos, pero dejaron fuera a los pobres. En síntesis,

América Latina se ha demostrado vulnerable a dos fuentes distintivas de desigualdad: un legado histórico de desigualdad enraizado en el orden social posterior a la conquista, y el movimiento de reforma neoliberal que empezó en los ochenta. La región fue particularmente susceptible a estas reformas por su posición geopolíticamente subordinada a los Estados Unidos, y por la relativa debilidad de tanto el nacionalismo cuanto de los Estados efectivos.⁵⁸

EXPLICACIONES POLÍTICAS

Como se mencionó en la introducción, el argumento de fondo y objetivo fundamental de esta investigación es mostrar que la desigualdad es un asunto ineludiblemente político. Me parece indispensable recuperar las perspectivas teóricas que vinculan profundamente los temas económicos con los políticos y dejar de considerar ambos elementos como esferas separadas, independientes entre sí. La configuración entre política y economía tiene que ser compatible y en algunas instancias complementaria: la esfera política necesita recursos extraídos de las actividades

⁵⁸ Mann y Riley, art. cit., p. 99 *et passim*.

económicas y los actores económicos sólo prosperan en un orden legal e institucional que gobierne sus transacciones y sus relaciones; la historia muestra que los regímenes económicos y las organizaciones políticas co-evolucionan.⁵⁹ En términos generales, las relaciones económicas son, en el fondo, relaciones políticas; así, la economía es política precisamente porque en ella se manifiestan las relaciones de poder entre diversos actores sociales.⁶⁰ Apoyada en la estratificación social, la concentración del ingreso está estrechamente relacionada con la concentración del poder social; es decir, ingreso y poder convergen en la cúspide de la pirámide de distribución y en el modo de dominación existente.⁶¹ Los estratos más ricos no sólo tienen mayor poder sobre las compras sino también sobre los demás.⁶² Como afirma Fernando Cortés, “incidir en la desigualdad de la distribución del ingreso implica actuar sobre las relaciones sociales —a diferencia de la pobreza que se puede abatir por puro crecimiento económico—, ya que sus cambios sincrónicos entrañan pérdidas para unos y ganancias para otros. Mayores niveles de concentración, es decir, mayor apropiación del producto por los más ricos es consistente con la distribución del poder político y económico, por lo que no crea conflictos con la clase dominante, pero las disminuciones de la desigualdad por redistribución a favor de los pobres sí los crean porque lesionan sus intereses a corto plazo”.⁶³ La apropiación de ingresos constituye uno de los ejes principales de la acción y lucha políticas;⁶⁴ de hecho, la política misma ha sido definida como “quién recibe qué, cómo y cuándo”.⁶⁵

No obstante, no se trata únicamente de que existan conflictos políticos, demandas y resistencias, para redistribuir la riqueza en favor de ciertos grupos sobre otros, sino que la propia distribución “inicial” (esto es, la desigualdad previa a impuestos o transferencias) es también producto de dinámicas políticas favorecidas o acotadas por el marco institucional. “No se puede hablar de la distribución de ingresos “de mercado”, como si de algún modo esto fuese ajeno a la política. Al final, es el sistema político el que determina la naturaleza de los derechos de propiedad y qué tan libre es el mercado. Los resultados que genera el propio mercado están determinados

⁵⁹ Robert Boyer, “How Polity and Economy Interact? A “régulationist” approach”, mimeo, 2011, pp. 6, 31.

⁶⁰ Michael J. Thompson, *The Politics of Inequality. A Political History of the Idea of Economic Inequality in America*, Nueva York, Columbia University Press, 2007, p. 1.

⁶¹ Graciarena, art. cit., p. 209.

⁶² Piketty, *op. cit.*, p. 281.

⁶³ Fernando Cortés, “Desigualdad económica en México: enfoques conceptuales y tendencias empíricas”, *Estudios Sociológicos*, vol. 300, núm. extraordinario, 2012, p. 185.

⁶⁴ Graciarena, art. cit., p. 209.

⁶⁵ Harold D. Lasswell, *Politics: Who Gets What When and How*, Nueva York, Meridian Books, 1958.

principalmente por políticas y reglas establecidas por el Estado”.⁶⁶ En otras palabras, no existen los ingresos “antes del gobierno”, porque si bien los ingresos son ganados en los mercados, éstos son creados por el Estado; todas las políticas públicas afectan la distribución del ingreso e incluso cuando el Estado no interviene directamente en las transacciones privadas, está presente en ellas, pues los términos de estas transacciones dependen de las políticas públicas.⁶⁷ Es decir, los procesos económicos están mediados por arreglos “macroinstitucionales” que definen las reglas y normas de comportamiento de la sociedad y regulan formal o informalmente los mercados. Estos arreglos son producto de las interacciones entre grupos sociales, especialmente entre dominantes y subordinados, y están entrelazados con la organización de la producción económica y con la estructura de poder.⁶⁸ En suma, la política da forma –organiza, estructura– a la economía profundamente; si bien hay procesos económicos y sociales que impactan sobre la distribución de la riqueza, como las dinámicas demográficas, la globalización o el cambio tecnológico, la política y las políticas públicas pueden reforzar o mitigar significativamente esas presiones, dependiendo de los objetivos políticos y las prioridades de los oficiales electos.⁶⁹ También hay que considerar las “desigualdades de agencia” entre grupos, esto es, las diferencias en su capacidad de moldear e influir sobre las condiciones en las que viven.⁷⁰ Si la desigualdad económica es producto de desigualdades de poder, preguntarse sobre el efecto distributivo del cambio en el régimen político, que implica un reacomodo del poder, adquiere relevancia y pertinencia.

La democracia

La mayoría de las investigaciones espera observar una relación negativa entre democracia y desigualdad económica, pues en democracia, al tener mayor peso electoral los votantes de bajos y medianos ingresos, por ser más numerosos, entonces los políticos ofrecerán políticas públicas que los beneficien en contraste con la minoría electoral de los acaudalados. Como escribiera

⁶⁶ James A. Robinson, “La economía política de la redistribución”, en Luis F. López-Calva y Nora Lustig (comps.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 63. Si bien Milanovic (*op. cit.*, p. 75) afirma que los cambios en la desigualdad son producto de fuerzas políticas y económicas y descarta el economicismo “ingenuo”, también critica que las instituciones son endógenas y dependen del nivel de ingreso; señala que un quiebre del marco institucional es muy poco frecuente en sociedades capitalistas y democráticas. En suma, las instituciones y las políticas públicas operan en el contexto que la economía permite.

⁶⁷ Adam Przeworski, “Democracy, Redistribution and Equality”, *Brazilian Political Science Review*, vol. 6, núm. 1, 2012, p. 20.

⁶⁸ De Ferranti, *et al.*, *op. cit.*, p. 7.

⁶⁹ Larry M. Bartels, *Unequal Democracy. The Political Economy of the New Gilded Age*, Princeton, Princeton University Press y Russel Sage Foundation, 2008, pp. 2-3.

⁷⁰ De Ferranti, *et al.*, *op. cit.*, p. 7.

Aristóteles, “en las democracias, los pobres tienen más poder soberano que los hombres con propiedades, porque son más numerosos y las decisiones de la mayoría prevalecen”.⁷¹ Es decir, mayor cantidad de gente tiene poder sobre la dirección de la sociedad; se ejerce el poder a través de los partidos políticos y las organizaciones, el sufragio, los grupos de interés y el gobierno representativo. Esto repercute en que el gobierno institucionalice leyes de salario mínimo, impuestos progresivos al ingreso, medidas de igualdad de oportunidades y un sistema de bienestar social que redistribuya el ingreso de los ricos hacia los pobres.⁷² En investigaciones más recientes, esta noción se cristaliza, bajo el esquema del votante mediano y la teoría de elección racional, en la fórmula de Meltzer-Richard, que señala que entre mayor sea la desigualdad, mayores serán las demandas por redistribuir a través de impuestos; en términos técnicos, entre mayor sea la distancia del ingreso del votante mediano con respecto al ingreso medio, entonces mayores serán las demandas de redistribución.⁷³ Y, siguiendo a Downs⁷⁴, esto implicaría que los partidos políticos incorporarían la redistribución del ingreso como demanda política para así atraer a los potenciales votantes. Expresado en un silogismo: “el sufragio universal, combinado con la regla mayoritaria, da poder político a la mayoría y porque la mayoría siempre es pobre, entonces confiscará a los ricos”.⁷⁵ Sin embargo, la fórmula Meltzer-Richard tiene varios problemas. En primer lugar, se trata de un razonamiento asociológico, porque las preferencias políticas no son automáticas, sino que se crean y socializan colectivamente. Segundo, la teoría niega la estratificación social y asume automáticamente que todos los votantes influyen por igual. Tercero, muchas investigaciones han mostrado que son los países más igualitarios, y no los más desiguales, los que más redistribuyen.⁷⁶

Con todo, en términos amplios, se supone que en tanto la democracia expande el poder político, también expande el poder económico. En contraste, en países con bajos niveles de democracia, se espera que la élite que controla el poder político consolide su “botín” económico,

⁷¹ Aristóteles, *The Politics*, 1962, p. 237, cit. por Kenneth A. Bollen y Robert W. Jackman, “Political Democracy and the Size of Distribution of Income”, *American Sociological Review*, vol. 50, 1985, p. 439.

⁷² R. Burke Johnson, “Income Inequality in the Third World: A Comparison of Three Theories”, *International Review of Modern Sociology*, vol. 16, 1986, p. 71.

⁷³ Allan H. Meltzer y Scott F. Richard, “A Rational Theory of the Size of Government”, *The Journal of Political Economy*, vol. 89, núm. 5, 1981, pp. 914-927. Sin embargo, cabe señalar que se ha mostrado que, contrario a la fórmula, en los países más desiguales existe menos redistribución, lo que nos habla de la capacidad de las élites acaudaladas en restringir la intención redistributiva (Evelyn Huber y John D. Stephens, *Democracy and the Left. Social Policy and Inequality in Latin America*, Chicago y Londres, The University of Chicago Press, 2012).

⁷⁴ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row, 1957.

⁷⁵ Przeworski, art. cit., p. 23.

⁷⁶ Huber y Stephens, *op. cit.*, pp. 35-37.

dejando poco para las masas.⁷⁷ Los regímenes autoritarios pueden desarrollar políticas que beneficien a una minoría a expensas de la mayoría, porque no hay mecanismos políticos que los hagan responsables ante la mayoría. De este modo, por ejemplo, si el régimen autoritario tiene como aliados a los terratenientes, entonces saboteará las reformas agrarias que busquen redistribuir la tierra; si incluye a los capitalistas, entonces es más probable que reprima y desmovilice huelgas por mayores salarios y mejores condiciones.⁷⁸ En síntesis, los regímenes autoritarios imponen una distribución desigual de la riqueza y establecen barreras de entrada fuertes para favorecer a la coalición gobernante y sus aliados.⁷⁹ Este tipo de alianzas políticas entre el Estado y las élites económicas, así como la fórmula Meltzer-Richard, se encuentra en el corazón teórico de una parte de la literatura de elección racional sobre la democratización de regímenes autoritarios, donde la llegada de la democracia se concibe como un peligro inminente para los privilegios de las élites, por lo que se alían con el Estado –el autócrata– para bloquearla; y, en sentido inverso, se afirma que mayor igualdad favorece la democratización, porque reduce las demandas distributivas del votante mediano, por lo que el autócrata y las élites tienen menor temor a verse expropiados y acceden al cambio.⁸⁰ Estas teorías tienen problemas para explicar regímenes autoritarios electorales, donde ya existe el sufragio universal, o autoritarismos más inclusivos, que incorporan a las masas.

En la mayoría de los casos, el poder estaba concentrado en los segmentos más ricos de la sociedad antes de la llegada de la democracia. La no democracia tendería a estar dominada por los grupos más ricos, ya sea porque éstos ejercen suficiente poder para crear tal régimen, o porque quienes ejercen el poder por otros motivos terminan por usarlo para enriquecerse. La conjetura natural sería que la transición a la democracia habría generado presiones para que las políticas y regulaciones fueran relativamente favorables para quienes recién habían obtenido el derecho al voto y, por ende, conllevaran alguna redistribución hacia la población más pobre.⁸¹

De acuerdo con Lipset, las estructuras políticas democráticas permiten la celebración de elecciones que fungen como la expresión democrática de la lucha de clases. Según el autor, al

⁷⁷ Burkhart, art. cit., p. 148.

⁷⁸ Bollen y Jackman, art. cit., p. 439.

⁷⁹ Boix, art. cit., p. 504.

⁸⁰ Daron Acemoglu y James A. Robinson, *The economic origins of dictatorship and democracy*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006 y Carles Boix, *Democracy and redistribution*, Nueva York, Cambridge University Press, 2003 son los principales expositores de este argumento. Sobre cómo las élites pueden preferir la democratización tras un aumento en la desigualdad económica, véase Ben Ansell y David Samuels, “Inequality and Democratization: A Contractarian Approach”, *Comparative Political Studies*, vol. 20, núm. 10, 2010, pp. 1-32, y tras haber negociado la permanencia de sus privilegios bajo democracia, véase Michael Albertus y Victor Menaldo, “Gaming Democracy: Elite Dominance during Transition and the Prospects for Redistribution”, *British Journal of Political Science*, vol. 44, núm. 3, 2014, pp. 575-603.

⁸¹ James A. Robinson, art. cit., p. 65.

extender el sufragio a los ciudadanos sin propiedades, la competencia política ha aumentado y la política se ha movido hacia la izquierda, en tanto las divisiones entre los partidos reflejan los intereses de clase y los ciudadanos votan por aquel que los representa.⁸² En síntesis, “la democracia puede verse como una manera específica de librar batallas por la distribución de los recursos de la sociedad; por medio de mecanismos electorales los sectores medios y pobres de la sociedad adquieren voz en las decisiones políticas, de modo que el sistema político debe responder en medida suficiente a las preocupaciones de dichos grupos. Sus demandas tenderán a favorecer una distribución más igualitaria del ingreso”.⁸³ Y según Lenski, la creciente igualdad política ha derivado en mayor igualdad económica, ya que la principal demanda electoral hacia las élites efectivamente ha sido por una distribución más igualitaria de los bienes materiales.⁸⁴ Además, como afirma O’Donnell, la democracia se basa en valores como la autonomía y la dignidad de todo ser humano –y es ahí donde radica su enorme fuerza moral–; por tanto, por más imperfecta que pueda ser, la democracia ofrece mayores oportunidades que cualquier otro régimen para eventualmente llevar a la práctica esos valores y, para ello, abatir la pobreza y la desigualdad.⁸⁵ En suma, como concluye Graciarena:

...la democratización de la distribución del ingreso depende de la democratización de la sociedad. Esto parece tautológico y en alguna medida lo es. También se afirma que hay una alta asociación entre poder e ingreso. En otros términos y en un nivel más concreto, se sostiene que para alcanzar un tipo de concentración mesocrática del ingreso [en el tramo inmediatamente debajo de la cúspide: los sectores medios altos] y consolidarlo, son necesarios la ampliación del juego político, con más actores y participantes, y una organización política especializada liderada por una clase política y orientada por un mercado ideológico más abierto y pluralista, en que el régimen político y la dominación se legitimen principalmente mediante el consenso popular. Cuando se dan estas condiciones políticas, es inevitable que la distribución del ingreso se haga más progresiva. Y no podría ser de otro modo porque la captación de ingresos es una de las metas primordiales de la lucha política. La alternativa contraria es la desmovilización social y la tecnocratización de la política, con un aumento considerable en las proporciones de coerción y represión necesarias para asegurar la continuidad del régimen hegemónico imperante. Desde luego, esto repercute en la concentración del ingreso y acentúa la desigualdad de su distribución.⁸⁶

Estas hipótesis reciben respaldo empírico en trabajos como los de Rodrik, quien ha encontrado que, tras controlar por varios factores económicos como la productividad y el nivel de

⁸² Seymour Martín Lipset, *El hombre político: las bases sociales de la política*, Buenos Aires, Tecnos, 1987.

⁸³ Antonio Ortiz-Mena, “¿Importa el tipo de democracia? El caso de la democracia de consenso y la distribución del ingreso”, *Política y Gobierno*, vol. 7, núm. 1, 2000, p. 67.

⁸⁴ Gerhard E. Lenski, *Power and Privilege. A Theory of Social Stratification*, Nueva York, McGraw-Hill, 1966.

⁸⁵ Guillermo O’Donnell, “Poverty and inequality in Latin America. Some political reflections”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, documento de trabajo núm. 225, 1996, pp. 14-15.

⁸⁶ Graciarena, art. cit., p. 237.

ingreso, en las democracias se paga salarios más altos en las manufacturas y aumenta el porcentaje correspondiente a salarios en el producto total (esto es, una distribución funcional del ingreso favorable al trabajo). La relación es estadísticamente significativa, se sostiene en comparaciones entre países y en análisis de la trayectoria en el tiempo dentro de ellos y se verifica usando distintas bases de datos. Así, por ejemplo, el salario promedio en México aumentaría entre 10 y 40% si tuviera el nivel de democracia de Estados Unidos.⁸⁷ Rodrik expone cuatro razones por las que la democracia es favorable al trabajo: el estado de derecho, que puede establecer controles burocráticos o judiciales a los empleadores; la estabilidad política, que puede disminuir el costo de oportunidad a los empleados; la libertad de asociación y negociación colectiva, que aumenta el poder de negociación del trabajo; el proceso de participación, competencia y contestación política, que puede producir legislación e instituciones favorables a los intereses de los trabajadores. Tras una verificación estadística preliminar de estas hipótesis, el autor encuentra que la competencia y la participación políticas son los factores con mayor poder explicativo, si bien el mecanismo causal requiere de mayor elaboración teórica y una verificación empírica más directa y precisa.⁸⁸ Finalmente, el autor menciona, sin corroborar, que las economías de los regímenes democráticos pueden estar más orientadas hacia los consumidores y fomentar mayor competencia económica y que los regímenes no democráticos pueden erigir mayores restricciones a la movilidad laboral y así fortalecer el poder monopsonico de los empleadores.⁸⁹

Para verificar si la democracia produce una menor desigualdad económica, el enfoque metodológico predominante ha sido el estudio comparado de gran número de países (comparaciones de *n* grande) mediante ejercicios estadísticos, en su mayoría regresiones múltiples. Los resultados muchas veces son contradictorios, lo cual se debe, según la propia discusión contenida en los artículos, al tamaño y representatividad de la muestra —que en su mayoría contempla preponderantemente a los países desarrollados—, la calidad, la comparabilidad y el rango temporal de la información sobre la desigualdad —que de nueva cuenta favorece los estudios

⁸⁷ Dani Rodrik, “Democracies Pay Higher Wages”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, núm. 3, 1999, pp. 707-738.

⁸⁸ Como parte de su estrategia para verificar sus explicaciones, Rodrik analiza por separado el peso estadístico de los componentes de sus medidas de democracia. Con respecto a la de Freedom House, la democracia actúa más sobre los salarios cuando se considera su dimensión de derechos políticos que de libertades civiles. Con respecto a la de Polity III, su componente más explicativo es la competitividad de la participación política (“el grado en que las no-élites son capaces de acceder a estructuras institucionales para expresarse políticamente”). Por su parte, encuentra que la tasa de sindicalización no es estadísticamente significativa al 95%.

⁸⁹ Rodrik, art. cit., pp. 725-733.

sobre los países desarrollados, sobre todo los europeos⁹⁰—, la manera en que se operacionalizan las variables, las variables de control contempladas —siendo las más comunes el desarrollo económico, la posición del país en el sistema mundo, el porcentaje de la población dedicado a la agricultura y el porcentaje de población joven—, la forma en que se especifican los modelos —sobre todo con respecto a la doble causalidad entre desigualdad y democracia, es decir, la influencia de la democracia sobre la desigualdad y también de la desigualdad sobre los niveles de democracia—, etcétera. Con estas salvedades mencionadas, procedemos a reseñar los hallazgos de estas investigaciones.

Burkhart encuentra una relación con forma de U invertida entre democracia y desigualdad en su estudio de 61 países. La democracia, en niveles bajos, tiene una tendencia inicial a aumentar la desigualdad económica; no obstante, conforme el nivel democrático aumenta, esta tendencia disminuye, hasta llegar a cierto punto (6.87, es decir, la mitad de la escala de democracia de *Freedom House*) en que la democracia aumenta la igualdad económica. El problema es que estos cambiantes “niveles de democracia” se refieren casi simplemente a variaciones estadísticas registradas en la medición de *Freedom House*, mientras que el autor no explica de qué transformaciones políticas concretas en los países examinados provienen ni cuál es su vínculo causal con la disminución de la desigualdad.⁹¹ Simpson argumenta y encuentra evidencia entre 62 países que la desigualdad tiene forma de U invertida porque variables como la democracia y la educación la afectan, se relacionan con ella, en esa forma. Es decir, los primeros aumentos en los derechos políticos y en la educación tienden a aumentar la desigualdad, ya que mejoran la posición política y económica de los pocos beneficiados, mientras que cuando se generalizan, la desigualdad disminuye.⁹²

Rubinson y Quinlan buscan explicar los resultados contrastantes de dos investigaciones sobre la influencia de la democracia sobre la desigualdad; mientras que Cutright encontró un

⁹⁰ Por una parte, gran cantidad de estudios se limitan a examinar los países desarrollados (predominantemente europeos) desde 1970, debido a que *The Luxembourg Income Study* ofrece información comparable de alta calidad únicamente para esos países en ese período de tiempo, si bien en los últimos años se ha incorporado a la base de datos información reciente de países de diferentes latitudes. Por otra parte, *The World Top Income Database*, elaborada por Piketty y colaboradores suyos, ha ampliado el rango temporal de la información (que comienza, con algunas excepciones, desde principios del siglo XX), aunque de nueva cuenta se limita principalmente a los países desarrollados, por ser aquellos que desarrollaron sistemas de información sobre los impuestos (e ingreso) recaudados a los más acaudalados (Piketty, *op. cit.*). Para una discusión sobre la pertinencia de utilizar los ingresos de los más ricos como *proxy* de la desigualdad económica, véase Kenneth Scheve y David Stasavage, “Institutions, Partisanship and Inequality in the Long Run”, *World Politics*, 61, 2009, pp. 215-253.

⁹¹ Burkhart, art. cit

⁹² Miles Simpson, “Political Rights and Income Inequality: A Cross-National Test”, *American Sociological Review*, vol. 55, núm. 5, 1990, pp. 682-693.

efecto negativo de la democratización sobre la desigualdad, Jackman no encontró efecto alguno. Su re-análisis se basa en replicar los modelos de estos autores, mientras que cambian los índices de democracia que utilizan y las formas en que miden la desigualdad económica. Finalmente, con una especificación alternativa del modelo estadístico, encuentran que la desigualdad afecta negativamente a la democracia, pero que hay menos apoyo empírico a la hipótesis que la democracia tiene efectos negativos sobre la desigualdad. Según los autores, la desigualdad es básicamente una consecuencia de la estructura de clase y es este proceso de formación de clase y sus dinámicas el determinante básico de la democracia.⁹³ Queda por examinar si, en este proceso endógeno, la democracia incide sobre las estructuras de clase y, por tanto, sobre la desigualdad.

Bollen y Jackman encuentra que, una vez controlado por el nivel de desarrollo económico, medido a través del PIB per cápita, los países democráticos y los autoritarios no difieren en su grado de desigualdad, pues tanto la desigualdad cuanto la democracia dependen del desarrollo económico y no tienen una relación directa.⁹⁴ Igualmente, Burke Johnson evalúa la capacidad explicativa de tres teorías distintas –la de desarrollo económico, la de democracia política y la del sistema mundo– para 61 países del tercer mundo. Si bien ninguna de las tres hipótesis arroja resultados robustos, la hipótesis del desarrollo económico (a mayor desarrollo, menor desigualdad) aparece como la más importante, en tanto las otras dos pierden su relevancia estadística una vez controlado éste.⁹⁵ La relevancia particular de este estudio radica en la muestra de países que considera –todos del tercer mundo–, lo cual previene de sesgos derivados de la muy particular experiencia europea. En contraste, Stack analiza prácticamente las mismas variables en 37 países (escogidos por la disponibilidad de información) y encuentra que mayor democracia política, mayor participación militar y menor dependencia del comercio internacional (en ese orden de importancia) disminuyen la desigualdad económica y juntas explican 37% de su variación; el autor incluso afirma que la influencia del desarrollo económico desaparece una vez controlada por éstas.⁹⁶

Muller sostiene que más que estudiar la relación entre democracia y desigualdad en un punto el tiempo, debe favorecerse el análisis entre desigualdad y los años de experiencia democrática, porque el efecto de la democracia sobre la desigualdad es gradual, a partir de

⁹³ Richard Rubinson y Dan Quinlan, “Democracy and Social Inequality: A Reanalysis”, *American Sociological Review*, 42, 1977, pp. 611-623.

⁹⁴ Bollen y Jackman, art. cit.

⁹⁵ R. Burke Johnson, “Income Inequality in the Third World: A Comparison of Three Theories”, *International Review of Modern Sociology*, vol. 16, 1986, pp. 69-81.

⁹⁶ Stack, art. cit., pp. 273-286.

variables interventoras como la creación y el fortalecimiento de partidos políticos socialistas y de grupos de interés como los sindicatos. Su análisis estadístico de 55 países encuentra que los años de gobierno democrático tienen un efecto negativo sobre la desigualdad económica independientemente del nivel de desarrollo económico, y que se requieren, en promedio, al menos 20 años de experiencia democrática para que el efecto igualitario ocurra.⁹⁷

Las instituciones políticas igualitarias de la democracia moderna proveen a todos los ciudadanos la *oportunidad* de participar en el proceso de gobierno, manifestada en el sufragio universal adulto y elecciones libres y competitivas, y la *oportunidad* de desafiar las decisiones gubernamentales, manifestada por los derechos de expresión y asociación. Dada la existencia de una estructura política igualitaria, es posible esperar que, con el tiempo, en tanto los más numerosos miembros más pobres de la población se organicen en sindicatos y otros grupos de interés, y en tanto los partidos socialdemócratas de izquierda desarrollen una base electoral sólida, ganen asientos en las legislaturas y participen o controlen la maquinaria gubernamental, la democracia se asocie, en un sentido *facilitador*, con la reducción gradual de la desigualdad económica.⁹⁸

Características favorables a la igualdad económica

Muy importante para esta investigación es la discusión sobre qué aspectos institucionales o políticos específicos son los que favorecen la caída en la desigualdad económica. En la literatura hay un consenso general que a mayor centralización de la negociación salarial existe menor desigualdad económica, a través de la compresión de los salarios.⁹⁹ Las negociaciones centralizadas –por sector o por rama, en lugar de organizarse por empresa o individualmente– parecen reforzar la posición y los canales institucionales de los sindicatos, mejorar su capacidad de negociación frente al capital y al Estado, reducir la competencia entre empresas y trabajadores, y permitir obtener salarios más homogéneos. La negociación centralizada hace las diferencias salariales más transparentes, de modo que politiza los resultados distributivos salariales, por lo que conlleva a

⁹⁷ Edward N. Muller, “Democracy, Economic Development, and Income Inequality”, *American Sociological Review*, vol. 53, núm. 1, 1988, pp. 50-68. No obstante, Erich Weede (“Democracy and Income Inequality Reconsidered”, *American Sociological Review*, vol. 54, núm. 5, 1989, pp. 865-868) encuentra que la relación entre años de democracia y desigualdad no se sostiene una vez controlado por tasa de alfabetización, aunque Muller en un análisis posterior (“Democracy and Inequality”, *American Sociological Review*, vol. 54, núm. 5, 1989, pp. 868-871) defiende sus resultados originales.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 65. Cursivas en el original.

⁹⁹ Pablo Beramendi y Thomas R. Cusack, “Diverse Disparities: The Politics and Economics of Wage, Market and Disposable Income Inequalities”, *Political Research Quarterly*, vol. 62, núm. 2, 2009, pp. 257-275; Jonas Pontusson, David Rueda y Christopher R. Way, “Comparative Political Economy of Wage Distribution: The Role of Partisanship and Labour Market Institutions”, *British Journal of Political Science*, vol. 32, núm. 2, 2002, pp. 281-308; Michael Wallerstein, “Wage-Setting Institutions and Pay Inequality in Advanced Industrial Societies”, documento de trabajo no. 7, Center for Labor Studies, 1998.

demandas más igualitarias.¹⁰⁰ Sin embargo, Scheve y Stasavage han cuestionado la importancia de la centralización de la negociación salarial, pues al analizar información de largo plazo (desde comienzos del siglo XX) de la evolución de la desigualdad económica –medida atípicamente como el diferencial entre el percentil 99 y el 90, lo cual podría implicar algunas dificultades y sesgos–, encuentran que la introducción de estas instituciones no trajo aparejada una disminución sustancial de la desigualdad económica.¹⁰¹

La negociación centralizada requiere de actores sociales bien organizados, con amplia representatividad (y también centralización a su interior), capaces de coordinarse y llegar a compromisos estables, y que existan canales institucionales para ello. Este tipo de organización política de la economía corresponde a la variedad de capitalismo de “economía de mercado coordinado”, que muchas investigaciones relacionan con menor desigualdad económica en comparación con las “economías de libre mercado”.¹⁰² Rueda y Pontusson estudian la desigualdad salarial entre países de la OCDE y obtienen que las economías de “mercado social” (coordinadas) reducen el impacto de las fuerzas de mercado (como desempleo o comercio internacional) sobre la desigualdad. Los autores analizan si el efecto distributivo de ciertas variables institucionales depende de la variedad de capitalismo; encuentran que la densidad sindical es la principal fuerza reductora de la desigualdad sin importar la variedad de capitalismo; el impacto igualitario de la negociación centralizada y del empleo público es mayor en las economías de mercado social, mientras que los gobiernos de derecha aumentan la desigualdad sólo en las economías de libre mercado.¹⁰³ Las variedades de capitalismo corresponden a diferentes alianzas políticas que despliegan distintas complementariedades entre la esfera política y la económica.¹⁰⁴ Las formas institucionales tienen origen en el proceso político y no son determinadas por la tecnología; la

¹⁰⁰ David Rueda y Jonas Pontusson, “Wage Inequality and Varieties of Capitalism”, *World Politics*, vol. 52, núm. 3, 2000, p. 361.

¹⁰¹ Sheve y Stasavage, art. cit.

¹⁰² Peter A. Hall y David Soskice, “An Introduction to Varieties of Capitalism”, en Peter A. Hall y David Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp 21-22; Beramendi y Cusack, art. cit., donde se examina el efecto de estos modelos sobre diferentes dimensiones de la distribución económica; Ben Ross Schneider y David Soskice, “Inequality in developed countries and Latin America: coordinated, liberal and hierarchical systems”, *Economy and Society*, vol. 38, núm. 1, 2009, pp. 17-52., donde se ofrece una visión integral sobre cómo el sistema político y la variedad de capitalismo se conjuntan para producir mayor o menor desigualdad.

¹⁰³ Rueda y Pontusson, art. cit., pp. 350-383.

¹⁰⁴ Boyer, “How Polity and Economy Interact?”, art. cit., p. 32.

diversidad de relaciones laborales se explica por los conflictos sociales que llevan a compromisos entre capital y trabajo que varían mucho de un país a otro.¹⁰⁵

La coordinación económica refleja un sindicalismo poderoso con importantes canales institucionales de intermediación con el Estado y los empleadores para hacerles llegar sus demandas y participar en sus respuestas. En efecto, análisis estadísticos de países de la OCDE entre 1973 y 1995 encuentran que la sindicalización, la centralización de la negociación colectiva y el empleo en el sector público, que tiene salarios más comprimidos, reducen la desigualdad en la distribución de salarios al impulsar la posición relativa de trabajadores no calificados; esto es, su efecto sucede sobre la parte inferior de la distribución.¹⁰⁶ De acuerdo con Calvo y Murillo, el empleo público suele favorecer más a los trabajadores (que también son votantes) de baja calificación, porque el salario público es más alto que el que recibirían en el sector privado. De esta forma, el empleo público es un instrumento redistributivo que puede generar relaciones clientelares de patronazgo político, pues se intercambian recursos públicos materiales a cambio de apoyo electoral; no obstante, no todos los partidos políticos se benefician ni utilizan el empleo público de la misma manera, porque tienen bases electorales distintas, con diferentes niveles de calificación y expectativas en el mercado laboral.¹⁰⁷

Según Schneider y Soskice, la variedad de capitalismo de América Latina es la economía de mercado jerárquico, la cual produce altos niveles de desigualdad y poca redistribución. Entre las características esenciales de esta variedad de capitalismo se encuentran los mercados de trabajo segmentados, los bajos niveles educativos, los grupos económicos jerárquicos y controlados familiarmente, la poca competencia económica entre ellos. Los efectos directos de esta variedad de capitalismo sobre la desigualdad son: la baja cobertura de la negociación colectiva, los mercados laborales flexibles, el gran sector informal, la educación secundaria poco integrada, la poca difusión del capital cultural y la falta de entrenamiento vocacional efectivo. La economía de mercado jerárquico se refuerza por los sistemas políticos presidencialistas con elección mayoritaria del presidente, que genera un sesgo hacia el centro-derecha, por lo que mantiene educación pública de poca calidad y no busca un Estado de bienestar; la elección por representación proporcional del congreso, que lo hace más permeable a la influencia de grupos empresariales y de los pocos sindicatos existentes, lo que refuerza la división entre trabajadores *insiders* y *outsiders*; el

¹⁰⁵ Robert Boyer, "How and Why Capitalisms Differ", Max Planck Institute for the Study of Societies, documento de discusión núm. 05/4, 2005, p. 12.

¹⁰⁶ Pontusson, Rueda y Way, art. cit., pp. 281-308.

¹⁰⁷ Ernesto Calvo y María Victoria Murillo, "¿Quién reparte? Clientes partidarios en el mercado electoral argentino", *Desarrollo Económico*, vol. 47, núm. 188, 2008, pp. 515-542.

impedimento, mediante el clientelismo, que los grupos de bajos ingresos ejerzan un voto programático; los estrechos vínculos entre los grupos empresariales y el gobierno, entre otros.¹⁰⁸ Sin embargo, esta es una generalización un tanto excesiva, puesto que hay mayor varianza política y económica entre los países y pueden identificarse diferentes tipos de capitalismo al interior de América Latina.¹⁰⁹

En general, la literatura encuentra que las instituciones laborales fuertes generan salarios medios más altos, propician mayor participación de los salarios en el ingreso total y reducen la dispersión salarial entre industrias, edades y calificaciones, aunque algunas pueden incrementar la tasa de desempleo; más específicamente, las instituciones laborales reductoras de la desigualdad del ingreso suelen presentarse en dos *clusters*: primero, instituciones de fijación de salarios – sindicatos, coordinación de la negociación salarial y salarios mínimos– y, segundo, instituciones de seguridad del empleo –protección legal del empleo, beneficios al desempleo y tasa impositiva.¹¹⁰ Koeniger *et al.* argumentan que las instituciones del mercado de trabajo reducen la desigualdad salarial, porque mejoran la opción de “salida” y, por tanto, el poder de negociación de los trabajadores, especialmente de los poco calificados. Los resultados de sus análisis estadísticos de 11 países desarrollados entre 1973 y 1998, con perspectiva longitudinal (esto es, atenta a los cambios en el tiempo), son que la legislación de protección del empleo más estricta, los beneficios al desempleo más generosos y duraderos, mayor densidad sindical y mayores salarios mínimos se relacionan con menor desigualdad salarial entre trabajadores varones y que estas variables explican al menos lo mismo que los cambios en el comercio y en la tecnología. Así, por ejemplo, si los países de Europa continental adoptaran las regulaciones laborales más flexibles que existen en Estados Unidos, la desigualdad aumentaría entre 50 y 80%.¹¹¹ Usando una muestra mucho más numerosa y diversa de países para el periodo 1970-2000 y enfocados en la distribución del ingreso y no sólo del salario, Calderón y Chong encuentran que la sindicalización de la fuerza laboral, la ratificación de la Convención 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre negociación colectiva y los días de retiro por maternidad –y en menor medida, el salario mínimo, el empleo en

¹⁰⁸ Schneider y Soskice, art. cit, pp. 31-47.

¹⁰⁹ Bizberg, art. cit.

¹¹⁰ Daniele Checchi y Cecilia García-Peñalosa, “Labour market institutions and income inequality”, *Economic Policy*, vol. 23, núm. 56, 2008, pp. 601-649. Las autoras consideran las siguientes instituciones del mercado de trabajo: la protección del empleo, la tasa impositiva, la presencia y la magnitud del salario mínimo, beneficios al desempleo (duración y generosidad), densidad sindical y su cobertura, el grado de centralización o coordinación de la negociación salarial. Su análisis estadístico arroja que la tasa impositiva (*tax wedge*) aumenta la desigualdad, aunque los impuestos son necesarios para financiar los seguros de desempleos que la reducen.

¹¹¹ Winfried Koeniger, Marco Leonardi y Luca Nunziata, “Labor Market Institutions and Wage Inequality”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 60, núm. 3, 2007, pp. 340-356.

el gobierno y las contribuciones a la seguridad social— reducen la desigualdad en la distribución del ingreso.¹¹² Todas las investigaciones que hemos revisado indican que la densidad sindical, conceptualizada como *institución* del mercado de trabajo, es favorable a la igualdad económica. Si bien los sindicatos tienen una dimensión institucional indudable, antes que nada son *actores*, económicos y políticos.

Según Schneider y Karcher, en América Latina, los mercados de trabajo tienen cinco características centrales: bajos niveles de calificación, con una población adulta con 5.7 años de escolaridad en promedio y sin entrenamiento vocacional después de la escuela; alta regulación laboral, con indemnizaciones en caso de despido en lugar de seguros de desempleo; corta permanencia en el empleo (tres años en promedio), esto es, muy alta rotación; sector informal amplio, en el que se ocupa 40% de la fuerza laboral; y sindicatos más bien débiles, con poca densidad/afiliación, más enfocados en las negociaciones políticas con el Estado o partidos que en las económicas, salariales con los empleadores, y que además carecen representación a nivel de planta. Estas características se complementan entre sí mediante vínculos económicos y políticos que refuerzan la continuidad del conjunto. Por ejemplo, la corta permanencia en el empleo y el sector informal dificultan la organización sindical y la expansión de su membresía; los sindicatos con relaciones poco cooperativas con la gerencia, aunados a la alta rotación laboral, alimentan los bajos niveles de calificación, pues impiden la creación de sistemas de entrenamiento vocacional y desincentivan a los trabajadores a adquirir mayores calificaciones; la debilidad sindical se relaciona con mayor informalidad, pues no promueve mayor aplicación de la ley, al tiempo que presiona políticamente para mantener la alta regulación del empleo.¹¹³

Otro factor político importante que considera la literatura para explicar diferencias en la desigualdad económica es la ideología del partido gobernante. Se prevé que los gobiernos de izquierda —sobre todo en conjunción con las variables antes mencionadas: centralización de la negociación colectiva y sindicatos fuertes— impulsen políticas tales que induzcan a disminuir la desigualdad económica.¹¹⁴ Rueda encuentra, entre países de la OCDE, que los gobiernos de izquierda reducen la desigualdad en la parte inferior de la distribución mediante políticas como empleo en el sector público y mayores salarios mínimos; no obstante, el efecto reductor de la izquierda sobre la desigualdad sucede cuando el grado de corporativismo es bajo, pues cuando es

¹¹² César Calderón y Alberto Chong, “Labor Market Institutions and Income Inequality: An Empirical Exploration”, *Public Choice*, vol. 138, núm. 1/2, 2009, pp. 65-81.

¹¹³ Ben Ross Schneider y Sebastian Karcher, “Complementarities and Continuities in the Political Economy of Labor Markets in Latin America”, *Socio-Economic Review*, vol. 8, núm. 4, 2010, pp. 623-651.

¹¹⁴ Beramendi y Cusack, art. cit.; Scheve y Stasavage, art. cit.; Pontusson, Rueda y Way, art. cit.

alto los actores sociales ya cuentan con mecanismos para “hacerse cargo” de la desigualdad, por lo que el gobierno no persigue estas políticas o pierden efectividad.¹¹⁵ Otras investigaciones esperan que el efecto del gobierno de izquierda sea sobre la parte superior de la distribución, pues suelen implementar impuestos progresivos, sobre todo al capital y a la herencia.¹¹⁶

Esta corriente de literatura recupera la capacidad de acción (*agency*) de los actores políticos sobre los cambios en la desigualdad económica, pues concibe a los partidos políticos como entidades con una agenda definida, que impulsan políticas específicas que benefician a determinados sectores sociales para alcanzar sus objetivos distributivos. Bartels ha estudiado muy bien esto para el caso estadounidense, para el que verifica que desde mediados del siglo XX, durante las administraciones demócratas crece más el ingreso de los percentiles inferiores –el 20 específicamente–, mientras que con los presidentes republicanos es mayor el crecimiento de los estratos superiores, particularmente el percentil 95. Esta regularidad no se trata de una coincidencia fortuita, ya que el patrón se observa sistemáticamente a pesar de controlar por diversas variables.¹¹⁷ En el caso latinoamericano, la democracia tiene efecto positivo sobre la reducción de la desigualdad económica porque permite que los grupos con agendas igualitarias se organicen, participen en el poder político y hagan políticas públicas redistributivas. Es decir, se sostiene que la democracia facilita el crecimiento de la izquierda política y se estima que hacen falta 20 años de crecimiento y madurez para que ésta impacte negativamente sobre la desigualdad.¹¹⁸

La distribución puede depender también de la acción de quienes se benefician de ella. En las democracias, se ha afirmado que la redistribución se dirige a grupos que son relativamente numerosos; pueden resolver los problemas de acción colectiva; logran formar partidos políticos; son votantes independientes, sin compromisos ideológicos ni afiliación partidista; están bien informados; acuden a votar masivamente; son relativamente pobres; pertenecen a la misma red

¹¹⁵ David Rueda, “Left Government, Policy, and Corporatism: Explaining the Influence of Partisanship on Inequality”, *World Politics*, vol. 60, núm. 3, 2008, pp. 349-389. Sus resultados sobre el efecto del gobierno de izquierda sobre las políticas y de éstas sobre la desigualdad, ambos mediados por el corporativismo, son los siguientes. El gobierno de izquierda: genera más empleo público cuando el corporativismo es bajo, pero aquél influye negativamente sobre la desigualdad al margen del grado de éste; no se relaciona con mayor generosidad del régimen de bienestar con corporativismo bajo y la tendencia se revierte cuando es alto, además de que la generosidad no lleva a menor desigualdad; promueve mayores salarios mínimos y éstos reducen más la desigualdad cuando el corporativismo es bajo, pero cuando el corporativismo es alto, los salarios mínimos son menores y no afectan la desigualdad (pp. 378-380).

¹¹⁶ Sheve y Stasavage, art. cit.

¹¹⁷ Bartels, *op. cit.*

¹¹⁸ Huber y Stephens, *op. cit.*, 2012; Evelyne Huber, François Nielsen, Jenny Pribble y John D. Stephens, “Politics and Inequality in Latin America and the Caribbean”, *American Sociological Review*, vol. 71, núm. 6, 2006, pp. 243-963.

social que los políticos.¹¹⁹ Esto subraya, sobre todo, la importancia de que los actores sociales sean capaces de resolver los problemas de acción colectiva, de organizarse políticamente.

Según O'Donnell, en América Latina los pobres son políticamente débiles, pues son susceptibles a prácticas como la cooptación, la represión selectiva y el aislamiento político. La incorporación de los pobres a la arena política ha sucedido a través de relaciones verticales como el corporativismo y el clientelismo, caracterizadas por el dominio de las élites y la fragmentación social; esta incorporación jerárquica divide a las clases bajas y les impide establecer lazos más horizontales, organizarse autónomamente, articular demandas y presionar por mayor redistribución.¹²⁰ Los pobres pueden votar por partidos comprometidos con mejorar su bienestar, pero estos partidos encuentran restricciones económicas y pueden enfrentar la resistencia no sólo de los más privilegiados, sino también de segmentos importantes de la clase media que, tras sufrir los estragos de las crisis y ajustes, creen que son ellos los que merecen un trato preferencial.¹²¹ Para abatir la pobreza y la desigualdad es necesario construir una coalición política y social amplia, fundada en los valores morales de la democracia, conformada por pobres, clases medias, sindicatos y ricos.¹²² Construir tal coalición es muy complicado, porque requiere minimizar el conflicto social. No obstante, resaltemos la existencia de demandas y alianzas políticas y sociales que están detrás de determinada distribución económica; coaliciones que pueden defenderla o buscar alterarla.

Una corriente de investigación que ha recibido menos atención es cómo los distintos arreglos institucionales democráticos repercuten sobre la distribución del ingreso. Examinar los vínculos entre las formas institucionales de la democracia y la desigualdad económica nos permite conocer con mayor precisión qué características o condiciones institucionales son las más determinantes para producir cierto resultado distributivo. Ortiz Mena argumenta que las democracias de consenso, en comparación con las mayoritarias (siguiendo la clásica tipología de Lijphart, aunque limitada a la dimensión ejecutivo-partidos políticos¹²³), favorecen menores niveles de desigualdad económica, porque son sistemas políticos diseñados para lograr una mejor

¹¹⁹ Robinson, art. cit., p. 69.

¹²⁰ De Ferranti, *et al.*, *op. cit.*, p. 229 *et passim*.

¹²¹ O'Donnell, *op. cit.*, p. 6.

¹²² *Ibid.*, p. 14 *et passim*.

¹²³ En el artículo de Ortiz-Mena, el nivel de democracia de consenso a lo largo de la dimensión ejecutivo-partidos políticos se mide a través de: primero, el predominio del ejecutivo, los gabinetes de mayoría estricta, el número efectivo de partidos, el número de dimensiones políticamente relevantes en la pugna entre partidos políticos, el grado de proporcionalidad electoral; segundo, estos cinco elementos más el modo de representación de intereses, es decir, el grado de corporativismo.

representación de los intereses sociales y procuran una amplia base de apoyo en la toma de decisiones. Sin embargo, sus diversos análisis estadísticos –basados en una muestra poco numerosa, circunscrita a los países desarrollados– arrojan, en general, coeficientes no significativos, salvo si a la medida de democracia de consenso se incorpora la variable de grado de corporativismo.¹²⁴

En clasificaciones de forma de gobierno más comunes, como parlamentarismo y presidencialismo o federalismo y centralismo, si bien existen varios estudios acerca de la redistribución y el gasto social, más bien poco se ha escrito sobre cómo la estructura de división y elección de poderes institucionales incide sobre la distribución del ingreso de mercado.¹²⁵ Para América Latina, se ha afirmado que “Los sistemas [políticos] más abiertos, más descentralizados, fomentan una mayor redistribución y compromisos salariales más igualitarios o con tendencia a la ecualización, mientras que los sistemas políticos más elitistas, más centralizados, más partidocráticos, fomentan un modelo económico más desigual”.¹²⁶

Finalmente, otra variable política que según la literatura conduce a menor desigualdad – que no vamos a explorar en la investigación, pero vale la pena mencionar– es la mayor proporción de personas sirviendo en las fuerzas armadas. Este argumento descansa, por una parte, en la misma lógica del empleo público: un ejército más grande supone contratar, entrenar y mantener a más personas con baja calificación.¹²⁷ Por otra, la corporación militar es poderosa, de modo que se le hacen concesiones para asegurar su lealtad y su motivación en el combate.¹²⁸ No obstante, las fuerzas armadas son muy jerárquicas y controlan los medios de coerción y violencia, de modo que suelen ser defensoras del orden social desigualitario y reprimir las movilizaciones que busquen alterarlo. Por lo demás, la guerra se ha identificado como factor “maligno” reductor de la desigualdad.¹²⁹

¹²⁴ Ortiz-Mena, art. cit.

¹²⁵ En general, debido a los diferentes incentivos que surgen de las distintas formas constitucionales, se encuentra que los sistemas presidenciales tienden a proporcionar una menor cantidad de bienes públicos que los sistemas parlamentarios, además de que están más asociados con el clientelismo por el estilo personal de política que conlleva (Torsten Persson y Guido Tabellini, *Political Economics: Explaining Economic Policy*, Massachusetts, MIT Press, 2000). En el caso del federalismo, mucha atención han recibido las estrategias de compensación y redistribución entre las entidades federativas, que involucran coaliciones políticas redistributivas (Erik Wibbels, “Decentralized Governance, Constitution Formation, and Redistribution”, *Constitutional Political Economy*, 16, 2005, pp. 161-188; Alberto Díaz-Cayeros, “El federalismo y los límites políticos de la redistribución”, *Gestión y Política Pública*, 13, pp. 663-387), pero menos se investiga cómo el sistema federal repercute sobre la desigualdad económica en general.

¹²⁶ Ilán Bizberg y Bruno Théret, “Introducción”, en Ilán Bizberg (coord.), *op. cit.*, p. 30.

¹²⁷ John Mukum Mbaku, “Political Democracy, Military Size and Income Inequality”, *The Indian Journal of Political Science*, vol. 53, núm. 2, 1992, pp. 132-133.

¹²⁸ Stack, art. cit., p. 277.

¹²⁹ Milanovic, *op. cit.*, p. 53 *et passim*.

Por qué la democracia podría no ser suficiente

Ahora bien, una tendencia creciente en la literatura académica es explicar por qué la democracia no trae consigo una distribución más igualitaria de los recursos como se esperaría de la teoría del votante mediano. Según Przeworski, empíricamente la distribución del ingreso no es más igualitaria en democracias que bajo otros regímenes políticos.¹³⁰ Las respuestas pueden agruparse a grandes rasgos en dos grupos: primero, las referentes a la “captura” de la democracia por parte de las élites; segundo, las que giran torno las preferencias no necesariamente igualitarias de los votantes y sus mecanismos de agregación. Esta segunda vertiente no la examinaremos en esta investigación.¹³¹

Acemoglu y Robinson argumentan que existen dos tipos de poder político que pueden contraponerse: el *de jure*, formal e institucional, y el *de facto*, derivado del poder económico, militar y de la capacidad para resolver problemas de acción colectiva. De este modo, un cambio en la distribución del poder *de jure* —la ampliación del sufragio, por ejemplo— puede ser contrarrestado por el poder *de facto* desplegado por las élites, quienes tienen incentivos para invertir en éste para detener los cambios que el nuevo régimen puede traer. De hecho, entre los múltiples factores que explican las desigualdades indelebles de América Latina se encuentra la capacidad irrestricta de las élites de acumular riqueza, concentrar privilegios y resistir cambios en los regímenes políticos,¹³² aunado a que la estructura social y la cultura están centradas en ellas, porque además de concentrar el capital económico, también controlan el capital social y el capital cultural.¹³³ De esta forma, las instituciones económicas y sus consecuencias distributivas pueden permanecer a pesar de los cambios en las instituciones políticas formales, porque la distribución de poder político *de*

¹³⁰ Przeworski, art. cit., p. 22.

¹³¹ Las demandas distributivas de los pobres no son automáticas como considera la fórmula Meltzer-Richard, sino que se construyen socialmente, para lo cual la desigualdad debe politizarse. Algunas hipótesis de por qué los pobres no utilizan su mayoría electoral para conseguir mayor igualdad son: falsa conciencia debido a no comprender la distinción entre propiedad productiva y no productiva; dominio ideológico debido a que los propietarios son dueños de los medios de comunicación; divisiones entre los pobres por religión o raza; los pobres tienen la expectativa de volverse ricos; mala información sobre los efectos de políticas particulares entre las personas que defienden normas igualitarias; creencia que la desigualdad es justa porque es consecuencia de los esfuerzos antes que de la suerte (Przeworski, art. cit., p. 24). También puede ser que la legitimidad se derive del nacionalismo y no de la igualdad o que se prefiera la igualdad de oportunidades antes que la de resultados (Bollen y Jackman, art. cit.). Además, habría que considerar cómo se agregan y se introducen las preferencias a la agenda pública.

¹³² Luis Reygadas, “The Construction of Latin American Inequality”, en Paul Gootenberg y Luis Reygadas (eds.), *Indelible Inequalities in Latin America. Insights from History, Politics and Culture*, Durham y Londres, Duke University Press, 2010.

¹³³ De Ferranti *et al*, *op. cit.*, pp. 233, 239. Los conceptos de capital social y cultural son de Bourdieu. El concepto de capital cultural se refiere a la habilidad de comandar sobre los objetos culturales, como el conocimiento, el buen gusto, el arte y la información. El capital social se refiere a las redes que protegen los privilegios del grupo a través de reglas formales e informales de exclusión.

facto, que da pie a las instituciones económicas –un equilibrio político–, no cambió.¹³⁴ Por ejemplo, Piketty señala que la Francia republicana del siglo XIX era apenas menos desigual que la Gran Bretaña monárquica; “la naturaleza formal del régimen político tuvo claramente un mínimo impacto en la distribución de la riqueza en ambos países”¹³⁵; por tanto, “evidentemente, no basta la igualdad de derechos y oportunidades para llevar a una igualdad en las fortunas”.¹³⁶

En el mismo sentido argumentan Albertus y Menaldo que la democracia trae mayor redistribución sólo si la transición democrática se da en un contexto de debilidad de las élites y presiones revolucionarias; si, en cambio, las élites dirigieron el proceso democratizador, entonces pudieron establecer candados para mantener sus beneficios, es decir, construir una democracia a modo, por lo que ésta no conlleva a menor desigualdad.¹³⁷ Esta propuesta teórica permite “dar sentido al hecho de que la democracia sólo a veces empodera a los pobres a la luz de reconocer que la democracia puede ser capturada por las élites y no necesariamente es mejor que las autocracias para nivelar el campo de juego”.¹³⁸ A esto se suma el que la democracia pasó de ser un proyecto radical y revolucionario –en la Europa del siglo XIX, por ejemplo– a ser uno conservador, vinculado al triunfo mundial del capitalismo a finales del siglo XX. En América Latina, la democracia se consolidó solamente donde los intereses de las élites estaban bien protegidos, fuera a través de la influencia directa de las élites en el aparato estatal o mediante partidos políticos electoralmente fuertes.¹³⁹ La debilidad del movimiento obrero en los ochenta y noventa favoreció la estabilidad de la democracia, ya que se eliminó cualquier “amenaza” seria de la clase trabajadora, lo cual impulsó el compromiso de la derecha con las reglas democráticas.¹⁴⁰

La democratización no necesariamente resuelve la jerarquía de clase. Si las alternativas políticas escogidas no articulan ni persiguen alternativas a los sistemas que exacerban la desigualdad de clase, hay poca razón para esperar que los niveles de desigualdad disminuyan. La democratización se trata de la distribución del poder político, pero si el poder político refleja el poder económico en buena medida, pequeños cambios genuinos pueden ocurrir. La democratización de las instituciones políticas formales

¹³⁴ Daron Acemoglu y James A. Robinson, “The Persistence and Change of Institutions in the Americas”, *Southern Economic Journal*, 75, 2, 2008, pp. 282-299; Daron Acemoglu y James A. Robinson, “Persistence of Power, Elites, and Institutions”, *American Economic Review*, vol. 98, núm. 1, 2008, pp. 267-293.

¹³⁵ Piketty, *op. cit.*, p. 378.

¹³⁶ Piketty, p. 400.

¹³⁷ Albertus y Menaldo, art. cit. pp. 575-603.

¹³⁸ *Ibid*, p. 576.

¹³⁹ Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago Press, 1992, p.156.

¹⁴⁰ Steven Levitsky y Scott Mainwaring, “Organized Labor and Democracy in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 39, núm. 1, 2006 p. 38.

puede hacer poco para erradicar las desigualdades de clase o desafiar el dominio de clase.¹⁴¹

Otros factores que hacen inefectivos los derechos políticos formales para alcanzar mayor igualdad económica son: primero, que los ricos ocupan posiciones de poder político, desde donde se defienden de la redistribución, es decir, la élite en el poder es también la élite económica; segundo, las instituciones democráticas pueden ser súper-mayoritarias (como el bicameralismo) – de modo que la política de coaliciones legislativas disminuya la probabilidad de que las plataformas redistributivas formen parte de la política gubernamental¹⁴²–, contra-mayoritarias (como el poder de veto del ejecutivo) o no mayoritarias (como las cortes constitucionales o los bancos centrales autónomos); tercero, los proyectos políticos redistributivos pueden enfrentar resistencia violenta, como intervenciones militares (muestra de poder *de facto*); cuatro, existe una dependencia estructural del Estado frente al capital que hace inviable la redistribución, cuestión a la que nos referiremos más adelante.¹⁴³ Se ha argumentado que en América Latina la democracia ha sido insuficiente para llevar a mayor igualdad económica, porque persiste la desigualdad política y las instituciones tienen un sesgo a favor del *statu-quo* que favorece a las élites, alimentado por la existencia de múltiples jugadores con poder de veto; el Estado y las instituciones pueden ser capturados o manipulados por las élites por medios formales o informales; el estado de derecho es débil, sin acceso efectivo a la justicia para todos y la ciudadanía plena es muy reducida.¹⁴⁴ Por lo demás, se ha afirmado que la construcción de una sociedad igualitaria en términos sociales y económicos no depende, en estricto sentido, de la competencia y la participación ciudadana, sino de la capacidad de los gobiernos para proponer, diseñar y poner en práctica políticas públicas de interés social.¹⁴⁵

El Estado

Lee acierta en criticar que los estudios sobre la influencia de la democracia sobre la desigualdad económica no han puesto atención en el impacto que tiene el Estado en los resultados distributivos a través de su interacción con fuerzas sociales organizadas. “La mayor parte de la investigación previa ha tenido como hipótesis una relación directa entre democracia y desigualdad.

¹⁴¹ Jon Shefner, “Rethinking Civil Society in the Age of NAFTA: The Case of Mexico”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 610, 2007, p. 194 (pp. 182-200).

¹⁴² Bollen y Jackman, art. cit.

¹⁴³ Przeworski, art. cit., pp. 24-25.

¹⁴⁴ De Ferranti *et al*, *op. cit.*, pp. 235-241.

¹⁴⁵ Rogelio Hernández Rodríguez y Wil G. Pansters, “La democracia en México y el retorno del PRI”, *Foro Internacional*, vol. 52, núm. 4, 2012, p. 776.

Sin embargo, esta suposición ignora el hecho de que la democracia no puede ser asociada con resultados distributivos sin la mediación del rol del Estado en la extracción y asignación de recursos”.¹⁴⁶ Recordemos que, como decía Easton, una prerrogativa básica del sistema político, en especial del Estado, es asignar autorizadamente recursos en una sociedad.¹⁴⁷ Y como afirma Mann, el Estado tiene poder despótico –referente al poder distributivo de las élites estatales sobre la sociedad civil, derivado de las acciones que puede emprender unilateralmente, sin negociar con ésta– y poder infraestructural –referido a su capacidad de penetración e implementación de decisiones sobre el territorio y la sociedad, el cual es un poder colectivo de doble vía, que permite a la sociedad civil controlar al Estado.¹⁴⁸

Brachet-Márquez propone un marco teórico para estudiar la desigualdad con base en la contienda entre actores por la distribución de recursos y en la dominación del Estado que encarna y hace cumplir el pacto de dominación actualmente válido, referente a un conjunto amplio de reglas sobre quién tiene derecho a qué en el ejercicio del poder y en el reparto del excedente; este concepto vincula modos particulares de dominación política con sistemas de extracción y distribución económica.¹⁴⁹ “La desigualdad representa simultáneamente un principio central de organización de la vida social y una fuente persistente de conflictos sobre derechos y normas; esto es, dando a los organismos rectores la flexibilidad necesaria para actuar casuísticamente, cediendo aquí o apoyando allá, de donde a veces surgen nuevas reglas formales, o a veces las viejas caen en desuso”.¹⁵⁰ El Estado se encarga de crear e imponer reglas (instituciones) que establecen desigualdad, pero a su vez enfrenta la resistencia de actores de la sociedad que mediante la contienda logran renegociar las reglas del pacto.¹⁵¹ Así, bajo este esquema, la desigualdad y sus cambios son parte de un proceso que surge de las interacciones conflictivas cotidianas y que se

¹⁴⁶ Cheol-Sung Lee, “Income Inequality, Democracy, and Public Sector Size”, *American Sociological Review*, vol. 70, núm. 1, 2005, p. 159.

¹⁴⁷ David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1979

¹⁴⁸ Michael Mann, *The sources of social power. The rise of classes and nation-states, 1760-1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, p. 59. El poder despótico corresponde al Estado como actor y el infraestructural como lugar activo.

¹⁴⁹ Viviane Brachet-Márquez, “Seguridad social y desigualdad, 1910-2010”, en Cortés y de Oliveira (coords.), *op. cit.*, pp. 181-209.

¹⁵⁰ Viviane Brachet-Márquez, “Contienda y dominación: una propuesta para teorizar la desigualdad”, *Estudios Sociológicos*, vol. 300, núm. extraordinario, 2012, p. 111.

¹⁵¹ Como afirma Jack Knight (*Institutions and Social Conflict*, Nueva York, Cambridge University Press, 1992, p. 40): “Las instituciones no son creadas para constreñir a grupos o sociedades en aras de evitar *outcomes* subóptimos sino que, más bien, son el resultado de conflictos sustantivos torno las distribuciones inherentes a los *outcomes* sociales. Acorde con esta concepción, el principal objetivo de aquellos que desarrollan reglas institucionales es ganar ventajas estratégicas vis-à-vis otros actores y, por tanto, el contenido sustantivo de esas reglas debe reflejar generalmente los intereses distributivos”.

impone, asegura, desde arriba por el Estado.¹⁵² Esto encuentra un eco profundo en Tilly, quien afirma que

Todos los gobiernos, democráticos o no, intervienen inevitablemente en la producción de la desigualdad, de tres maneras: protegen las ventajas de sus principales apoyos; establecen sus propios sistemas de extracción y asignación de recursos; redistribuyen recursos entre diferentes segmentos de los gobernados. En términos amplios, los gobiernos democráticos protegen las ventajas de proporciones mayores de la población, crean sistemas de extracción y asignación que responden más al control popular, producen más bienes colectivos, y redistribuyen recursos en favor de poblaciones vulnerables más extensamente. Estas actividades, no obstante, involucran a los gobiernos democráticos en la perpetuación de algunos tipos de diferencias categóricas. Lo más obvio, hacen grandes esfuerzos por mantener las barreras y las diferencias en los beneficios entre sus propios ciudadanos y los ciudadanos de otros países. Pero en tanto los gobiernos democráticos aseguran los derechos de propiedad y las formas de organización social existentes, también sostienen la desigualdad ya construida en torno la propiedad y las formas de organización social existentes.¹⁵³

La desigualdad y el poder se retroalimentan, en tanto con el poder se distribuyen desigualmente recursos económicos que, a su vez, refuerzan la distribución de poder. La desigualdad “surge del control diferencial de ciertos recursos, gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el ajuste de los comportamientos y de las abstenciones del dominado a la voluntad –expresa, táctica o presunta– del dominante”.¹⁵⁴ Así, el control diferenciado de recursos –la desigualdad resultante– involucra un traspaso de poder hacia los actores sociales beneficiados, que les facilita imponerse sobre sus dominados; por ejemplo, para el empresario que cuenta con apoyo político y grandes recursos económicos resulta más sencillo asegurar la pasividad de sus trabajadores a través de un sindicato de protección y así mantener sus utilidades. Asimismo, los mayores recursos económicos permiten a los ricos influir más sobre la política estatal, de modo que la desigualdad económica genera desigualdad política, que sirve para reforzar la primera.¹⁵⁵

Lee recupera la importancia central del Estado en la distribución de los recursos económicos, examinada a través del gasto público, esto es, su capacidad de extracción y asignación. Su argumento es que la relación del presupuesto público con la desigualdad sigue el patrón de una U invertida: el aumento del gasto público inicial deriva en un aumento en la desigualdad económica, pero una vez pasado cierto umbral –derivado de la institucionalización

¹⁵² Brachet-Márquez, “Contienda y dominación...”, art. cit.

¹⁵³ Charles Tilly, “Inequality, Democratization, and De-Democratization”, *Sociological Theory*, vol. 21, núm. 1, 2003, pp. 37-38.

¹⁵⁴ Guillermo O’Donell, “Apuntes para una teoría del Estado”, en Oscar Oszlak (ed.), *Teoría de la burocracia estatal. Enfoques críticos*, Buenos Aires, Paidós, pp. 200-201, cit. por Brachet-Márquez, “Contienda y dominación...”, art. cit., p. 118.

¹⁵⁵ Przeworski, art. cit, pp. 25-29.

democrática— el gasto público se relaciona con menores grados de desigualdad. El factor detrás de esta reversión es la democracia institucionalizada, que permite mayor competencia entre partidos con agendas distintas (más representación) e implica mejores sistemas de rendición de cuentas del gobierno.¹⁵⁶ Estas aseveraciones gozan de respaldo empírico en el caso latinoamericano, donde se encuentra que la seguridad social y el gasto social reducen la desigualdad sólo si suceden en contextos de larga experiencia democrática.¹⁵⁷ Una de las maneras de gasto social más popularizada y extendida en América Latina desde los años noventa fueron los programas de transferencias monetarias condicionadas. Las investigaciones revelan que han tenido efectos positivos para reducir la pobreza y la desigualdad y aumentar el capital humano (escolaridad y salud) al menos en el corto-mediano plazo. El efecto igualador se debe especialmente a que los programas son bien focalizados y las transferencias se destinan a la población más pobre.¹⁵⁸

Los hallazgos coinciden con las investigaciones que vinculan el tamaño y la naturaleza del Estado con los resultados distributivos inducidos a partir de cambios en factores económicos, como la inversión extranjera directa.¹⁵⁹ Más importante, contribuyen a precisar que la democracia requiere estar bien institucionalizada y consolidada para producir disminuciones en la desigualdad económica; como vimos, se calcula que hacen falta alrededor de 20 años para que los grupos con agenda igualitaria se organicen, tengan incidencia en las políticas públicas y logren cambiar la distribución del ingreso, lo cual se confirma para el caso de América Latina.¹⁶⁰ Esto da cuenta sobre el efecto *mediato* de la democracia sobre la desigualdad, que descansa en las dinámicas políticas entre grupos organizados y el Estado, cuyos equilibrios necesitan tiempo para arraigarse e imponerse sobre las secuelas autoritarias —defensoras de privilegios— de los primeros años de experimento pluralista. Por lo demás, varios puntos de nuestra discusión teórica se sintetizan en la siguiente aseveración:

En general, las modalidades de la concentración están estrechamente vinculadas a los grados de modernización de la economía, la organización de la sociedad civil, los niveles y modos de participación política y la influencia que ciertos grupos ejercen sobre la acción del Estado, así como la estructura que éste asume en ese marco. La concentración del ingreso depende, en la última instancia, de la capacidad política de

¹⁵⁶ Cheol-Sung Lee, art. cit.

¹⁵⁷ Huber *et al.*, art. cit., p. 958.

¹⁵⁸ Francesca Bastagli, “Poverty, inequality and public cash transfers: lessons from Latin America”, París, documento de trabajo para el European Report on Development, 2010; Sergei Soares *et al.*, “Conditional Cash Transfers in Brazil, Chile and Mexico: Impacts upon Inequality”, *Estudios Económicos*, núm. extraordinario, 2009, pp. 207-224. Para un análisis más amplio (y político) de los efectos de las políticas sociales sobre la desigualdad en cuatro países de la región, véase Huber y Stephens, *op. cit.*.

¹⁵⁹ Nielson, Lee, Alderson, art. cit.

¹⁶⁰ Huber *et al.*, art. cit. que confirman la tesis propuesta por Muller, art. cit.

las minorías dirigentes para forzar a la mayoría de la población a aceptar crecientes desigualdades sociales. En otras palabras, de los grados de autoritarismo y negociación que coexisten en su régimen político.¹⁶¹

EL ARGUMENTO

Es momento de sintetizar las distintas explicaciones teóricas revisadas, sobre todo las políticas, para construir el argumento teórico que propone esta investigación. La acción del Estado afecta indudablemente la desigualdad económica “final” mediante políticas públicas redistributivas, a partir de la recaudación fiscal y el gasto social. También puede incidir en la distribución del ingreso “inicial” mediante la política educativa que promueva las capacidades productivas de la población. En esta investigación nos centraremos en el impacto de factores políticos sobre la desigualdad a través de su incidencia e intervención en las relaciones laborales y en las instituciones del mercado de trabajo, que es donde se generan los ingresos de los actores sociales. Como afirma Rodrik, “el contexto político en que los mercados de trabajo operan da forma al comportamiento de estos mercados e influye en los resultados salariales”.¹⁶²

La desigualdad económica es resultado de un conflicto distributivo, relativamente (des)centralizado, mediado por el Estado. Más que de una sola lucha de clases, se trata de una multiplicidad de relaciones económicas y políticas –de poder– que resultan en cierta distribución de los beneficios y las cargas económicas entre grupos y personas. Estas relaciones, no obstante, no se dan en el vacío, sino que están estructuradas por instituciones económicas y políticas y son arbitradas por el Estado. Siguiendo a Crozier y Friedberg, podrían pensarse como una serie de juegos estratégicos que están sujetos a un sistema regulador que los moldea y delimita.¹⁶³ Parte importante del conflicto es para trastocar precisamente ese sistema regulador, esto es, el pacto de dominación, y alterar a su favor sus consecuencias distributivas. Para establecer el pacto de dominación, el Estado se relaciona con grupos políticos, los actores sociales de la producción, con los que negocia la asignación autorizada de recursos *à la* Easton y las instituciones en las que se organiza la economía, en particular las del mercado de trabajo. Las instituciones no son neutras, sino que tienen consecuencias distributivas y son los intereses distributivos de los actores, con asimetrías de poder, los que están detrás del diseño institucional.¹⁶⁴ Así, las instituciones son producto del proceso político, cuyo resultado proviene de la interacción entre el poder *de jure* y,

¹⁶¹ Graciarena, art. cit., pp. 228-229.

¹⁶² Rodrik, art. cit., p. 708.

¹⁶³ Michel Crozier y Erhard Friedberg, *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990.

¹⁶⁴ Jack Knight, *op. cit.*, pp. 21-47.

sobre todo, *de facto* de los actores; las instituciones son, pues, la concreción de acuerdos más o menos duraderos del conflicto social.¹⁶⁵ El Estado cuenta con autonomía relativa, es decir, tiene objetivos distributivos propios (poder despótico), pero su rango de decisión varía en función de la tensión con los actores sociales (poder infraestructural), además de que las fronteras entre el Estado y los demás grupos pueden ser más o menos fluidas. Es fundamental, entonces, examinar las relaciones políticas entre el Estado y los actores político-económicos, relaciones que también están estructuradas, y revisar cómo la democratización las afecta e incide, por ende, sobre el resultado distributivo en que resultan. Nótese que los cambios en la desigualdad pueden acontecer en, al menos, dos niveles (muy relacionados, pero analíticamente distintos): uno más micro, las relaciones entre los actores económicos (los juegos estratégicos entre, por ejemplo, patrón y trabajador) y otro macro, el pacto de dominación (el sistema regulador, que podríamos equiparar con la estrategia de desarrollo o el tipo de capitalismo). Con todo, es importante tener presente que la desigualdad es un fenómeno profundamente estructural antes que coyuntural. La desigualdad está contenida en instituciones y relaciones sociales de larga duración histórica que favorecen su persistencia en el tiempo. No obstante, la desigualdad es un constructo social; no es un hecho definitivo, fatal. Al contrario, la acción de los actores influye en su trayectoria, en su perpetuación y también en sus cambios.

Concebimos la desigualdad económica como el resultado de las relaciones políticas entre los actores sociales y de éstos con el Estado, por lo que es necesario revisar los recursos de poder con los que cuentan para influir en el otro y obtener mayores ingresos. Hagamos unas anotaciones sobre el concepto de poder. Estrictamente, el poder es una relación y no un atributo de los actores, pues para actuar sobre el otro es necesario entrar en una relación con él; “en la medida que en toda relación entre dos partes supone intercambio y adaptación entre ambas, el poder está inseparablemente ligado a la negociación”.¹⁶⁶ El poder es una relación recíproca, pero desequilibrada, porque los términos de intercambio favorecen más a una de las partes involucradas que le permiten obtener mayores ventajas; no obstante, la otra parte no está totalmente desvalida, porque con su comportamiento controla de alguna manera la capacidad de la primera de conseguir sus objetivos.¹⁶⁷ Así, lo que se intercambia en una relación de poder son las posibilidades de acción, de modo que “el poder reside, pues, en el margen de libertad de que disponga cada uno de los participantes comprometidos en una relación de poder, esto es, en su

¹⁶⁵ Bizberg y Théret, art. cit., p. 26.

¹⁶⁶ Crozier y Friedberg, *op. cit.*, p. 56.

¹⁶⁷ *Ibid.*, pp. 57-58.

mayor o menor posibilidad de rehusar lo que el otro le pida. Y la fuerza, la riqueza, el prestigio y la autoridad, es decir, los recursos que poseen unos y otros no intervienen sino en la medida en que éstos les proporcionan una libertad de acción más grande”.¹⁶⁸ En esta investigación, cuando hablemos de poder nos referiremos principalmente a los recursos que incrementan la capacidad de negociación desplegada en las relaciones. En este sentido, las mayores habilidades o credenciales educativas son recursos que permiten al trabajador negociar mejores salarios, lo cual se potencializa si son pocos los demás trabajadores que pueden ofrecer lo mismo o si es mucha la necesidad de esas habilidades por parte del empleador. No obstante, no nos limitaremos a hacer una lectura política de los mecanismos económicos de la desigualdad, sino que buscaremos los recursos de poder en el contexto más amplio del sistema político. En la democracia, “las reglas [formales] del juego tratan a todos por igual, pero esto sólo significa que el resultado del juego depende de los recursos que sus participantes pongan en él”.¹⁶⁹ La pregunta es si la democracia potencializa esos recursos y provee a los actores de mayores márgenes de libertad para negociar la distribución del ingreso.

Democracias

En la literatura, el impacto de la democracia sobre la desigualdad suele presentarse teóricamente en un sentido facilitador, mediador, más que determinante. El mecanismo casual entre democracia y reducción de la desigualdad económica que esta investigación propone es que el régimen político democrático provee un contexto político favorable a la contienda de los actores –los trabajadores– para obtener mayores ganancias e incidir en el pacto de dominación. La democracia, con su libertad de expresión y asociación, permite que los actores sociales se organicen –se vuelvan más poderosos–, impulsen demandas distributivas y facilita que éstas sean tomadas en cuenta. Se supone que la ciudadanía empodera y protege a los individuos en sus relaciones con el Estado y con los demás ciudadanos.¹⁷⁰ Como sostuvo Schumpeter, la democracia disminuye el costo de la participación política del movimiento obrero, permitiéndole obtener una posición privilegiada en el proceso de política pública.¹⁷¹ No obstante, hemos visto que existen ciertas características democráticas más favorables para una distribución económica más igualitaria a la

¹⁶⁸ *Ibid.*, pp. 58-59

¹⁶⁹ Przeworski, art. cit., p. 26.

¹⁷⁰ O'Donnell, art. cit., p. 15.

¹⁷¹ Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Nueva York, Harper Brothers, 1942, cit. por Jeffrey F. Timmons, “Does democracy reduce inequality?”, *British Journal of Political Science*, vol. 40, núm. 4, 2010, pp. 741-757.

par de otras que la hacen insuficiente para reducir la desigualdad. Es necesario, entonces, examinar las especificidades de la democracia.

Poco hemos hablado hasta ahora de la definición teórica de la democracia; corrijo: de las democracias. Como principio, vamos a reconocer los requisitos institucionales, electorales y poliárquicos de la democracia: la celebración periódica de elecciones libres y competidas en las que todos los ciudadanos tienen derecho a votar y ser votados, a la libre expresión y asociación.¹⁷² La democracia es un régimen de consulta resguardada –las elecciones– donde los ciudadanos están protegidos de la acción arbitraria de los agentes gubernamentales.¹⁷³ La concepción de la democracia de Dahl se enfoca casi exclusivamente en el aspecto electoral de la participación y la contestación, mientras que éstas ocurren también en el ejercicio de derechos y en las disputas cotidianas; asimismo, hay que considerar la acomodación, esto es, la responsividad estatal a las demandas políticas, sociales y económicas surgidas en el proceso de participación y contestación.¹⁷⁴ En suma, además de concebir la democracia como los procedimientos legales, fundados en el voto mayoritario, que regulan el acceso al gobierno, la consideraremos como un conjunto de principios vinculados a su carácter deliberativo y al ejercicio del poder: la libertad e igualdad (jurídica) ciudadana, el régimen de derechos, el pluralismo político y la rendición de cuentas vertical y horizontal.¹⁷⁵

Los requisitos de la democracia se considerarán como condiciones mínimas, no suficientes, en tanto la democracia puede tomar diversas formas, del mismo modo en que hay variedades de regímenes autoritarios. Como reconoce Przeworski, si bien todos los sistemas políticos democráticos comparten la contestación abierta a la participación (*contestation open to participation*), no todas las democracias son iguales y uno puede enlistar innumerables variaciones y distinguir varios tipos de instituciones democráticas.¹⁷⁶ “La democracia no consiste en un conjunto único y exclusivo de instituciones. Hay muchos tipos de democracia, y sus diversas prácticas producen un conjunto de efectos también diferentes. La forma específica de democracia

¹⁷² Robert Dahl, *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989. Dada la enorme desigualdad económica, es complicado que la democracia considere las preferencias de los ciudadanos sin discriminación, es decir, considerados políticamente iguales.

¹⁷³ María Fernanda Somuano Ventura y Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz, “Democracia en los estados mexicanos: un análisis subnacional”, en Salvador Martí i Puig, Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz y María Fernanda Somuano Ventura (eds.), *La democracia en México. Un análisis a 10 años de la alternancia*, Barcelona, Bellaterra, 2011, p. 21.

¹⁷⁴ Diane E. Davis y Viviane Brachet-Márquez, “Rethinking Democracy: Mexico in Historical Perspective”, *Comparative Studies in Society and History*, vol. 39, núm. 1, 1997, pp. 87-88. (pp. 86-119)

¹⁷⁵ Isidoro Cheresky, “Democracia electoral y presencia ciudadana continua en América Latina y Argentina”, en Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano. op. cit.*, pp. 149

¹⁷⁶ Adam Przeworski, *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, p. 10.

depende tanto de las condiciones socioeconómicas de un país como de sus estructuras estatales arraigadas y de sus prácticas políticas”.¹⁷⁷ Los Estados están entremezclados de maneras complejas y diferentes con sus respectivas sociedades; esta integración hace que las particularidades de cada Estado y cada sociedad influyan en las características de la democracia.¹⁷⁸ Bizberg propone una tipología de las democracias con base en tres variables: la institucionalización del sistema de partidos, el grado de representatividad y el nivel de organización de la sociedad civil; las cuales se combinan para dar pie a siete tipos ideales de democracia: la democracia participativa, la democracia movimientista, la democracia liberal, el corporativismo estatal, la partidocracia, el clientelismo y la democracia delegativa.¹⁷⁹

En esta investigación se propone que según sea la configuración democrática específica, la democracia va a incidir en distinto grado sobre la desigualdad económica. La variable fundamental es la organización de la sociedad civil –principalmente de los sindicatos–, seguida del grado de representatividad. Así, será más propicia para disminuir la desigualdad la democracia participativa que la democracia liberal y más la democracia liberal que la partidocracia. Para dar cuenta de las particularidades de la democracia será necesario remontarse a la coyuntura crítica en que se crearon y revisar –atendiendo a Albertus y Menaldo– qué actores participaron y definieron su alcance distributivo. En suma, concebimos la democracia como un elemento central en la distribución de poder, presumiblemente más equitativa que en otros regímenes, pero esta distribución no siempre es la misma: no empodera en igual medida o forma a todos los actores políticos.

Los actores sociales: el sindicalismo

En este contexto político “pluralista”, el principal actor social y político que estudiaremos en esta investigación es el movimiento obrero –los trabajadores organizados y los sindicatos–, si bien nos referiremos indirectamente a los empresarios. Estudiaremos a estos actores sociales de la

¹⁷⁷ Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Karl, “Qué es...y qué no es la democracia”, en Larry Diamond y Marc F. Plattner (comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM, 1996, p. 38. Entre los componentes que dan pie a diferentes combinaciones democráticas, los autores enlistan: consenso, participación, acceso, sensibilidad, gobierno de la mayoría, soberanía parlamentaria, gobierno de partido, pluralismo, federalismo, presidencialismo, controles y contrapesos (p. 45).

¹⁷⁸ Guillermo O’Donnell, “On the State, Democratization and some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries)”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, documento de trabajo núm. 192, 1993, p. 5

¹⁷⁹ Ilán Bizberg, “Las democracias latinoamericanas; una tipología”, en Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano... op. cit.*, pp. 21-62. Esta tipología avanza en la diferenciación analítica, pero sin establecer categorías disminuidas de democracia, sino aumentado sus dimensiones; véase David Collier y Steven Levitsky, “Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research”, *World Politics*, vol. 49, núm. 3, 1997, pp. 430-451.

producción, pues a diferencia de otros actores políticos, como los partidos, participan directamente en la economía, en el conflicto distributivo y, por tanto, inciden en la distribución del ingreso de mercado. El movimiento obrero es un actor político fundamental, y tiene un lugar especial en el sistema político, porque tiene capacidad para movilizarse extensa y efectivamente, gracias a la red organizacional entre sindicatos que le permite hacer demostraciones y protestas coordinadas; cuenta con una base social de masas que normalmente tiene intereses comunes e identidades colectivas enraizadas en su historia vivida; a diferencia de otros actores de la sociedad civil que pueden compartir los rasgos anteriores, el movimiento obrero puede afectar la economía directamente a través de paros laborales, y sus demandas salariales pueden ser un elemento importante en el contexto macroeconómico a largo plazo y pueden buscar redefinir las condiciones laborales y el carácter de las relaciones entre trabajo y gerencia.¹⁸⁰

El movimiento obrero no es un actor homogéneo ni unitario, sino que puede estar fragmentado en función de diversos tipos de trabajadores (sindicalizados, de confianza, por cuenta propia, informales...); asimismo, el sindicalismo puede estar enfrentado a partir de divisiones introducidas por el corporativismo (sindicatos oficiales e independientes, por ejemplo) que puede dividir a las clases bajas y además generar discrepancia entre los incentivos de los líderes y los intereses materiales de las bases. Los líderes sindicales no se limitan a perseguir intereses colectivos como mejorar las condiciones materiales de vida de sus agremiados, sino que también tienen objetivos (en ocasiones individuales) organizacionales, políticos, ideológicos y de carrera política, vinculados indirectamente al bienestar de los trabajadores o incluso defendidos a expensas de éste.¹⁸¹ Con todo, es preciso admitir que la investigación se ve en la inevitable necesidad de simplificación y considerar como actores, lo menos reduccionistamente posible, a los trabajadores asalariados urbanos, sobre todo dentro de la economía formal. Quedan fuera, por lo pronto, los campesinos y los propietarios rurales.

Revisaremos los recursos con los que cuentan para alcanzar o evitar cambios en la distribución del ingreso. En términos de Acemoglu y Robinson, identificaremos el poder *de facto* de los actores sociales, es decir, su capacidad de organizarse y resolver problemas de acción colectiva y así impulsar o bloquear modificaciones en las instituciones económicas. Los sindicatos son precisamente una herramienta de organización y coordinación de los trabajadores que disminuye la asimetría de poder con respecto al capital y mejora su poder de negociación sobre las

¹⁸⁰ J. Samuel Valenzuela, "Labor Movements in Transitions to Democracy: A Framework for Analysis", *Comparative Politics*, vol. 21, núm. 4, 1989, p. 447.

¹⁸¹ Levitsky y Mainwaring, art. cit., pp. 22-24.

condiciones laborales. El poder de los trabajadores se comprobará empíricamente a través de la tasa de sindicalización, el porcentaje de trabajadores cubiertos por contrato colectivo, la actividad huelguística, entre otros datos. Para dar cuenta del resultado del conflicto distributivo, estudiaremos la retribución que obtienen por sus actividades económicas, esto es, el salario. En este punto nos alejaremos de las visiones economicistas que consideran el salario simplemente como la productividad marginal del trabajador. Como dice Piketty, “en la práctica, la productividad de un asalariado no es una magnitud inmutable y objetiva escrita en su frente, ya que las relaciones de fuerza entre grupos sociales a menudo desempeñan un papel central al fijar los salarios de unos y otros”.¹⁸²

Como vimos en la revisión de la literatura, mayores tasas de sindicalización suelen relacionarse con menores niveles de desigualdad económica; igualmente, en sentido inverso, se señala que la declinación de la sindicalización estaría detrás de los aumentos en la desigualdad. “Como numerosos estudios han mostrado, particularmente de Europa occidental, movimientos obreros fuertes y partidos políticos con base trabajadora a menudo han tenido un papel central en la creación de sociedades más igualitarias e incluyentes. Como los movimientos obreros se debilitaron durante los ochenta y noventa, varias democracias de la región [América Latina] se caracterizaron por desigualdad socioeconómica creciente”.¹⁸³ En general, los sindicatos disminuyen la desigualdad al comprimir la distribución de salarios al interior de cada sector¹⁸⁴, ya que se esfuerzan por remover factores de competencia en la fijación de salarios al promover el mismo pago por el mismo trabajo, además de nivelar el salario entre trabajadores calificados y no calificados, lo cual sirve para aumentar la cohesión sindical.¹⁸⁵ La organización de los trabajadores en sindicatos suele permitirles obtener mayores salarios, lo cual reduce la desigualdad en la distribución funcional del ingreso, pero puede implicar mayor desigualdad con respecto a los trabajadores no sindicalizados y los trabajadores informales. Si el mayor premio salarial sindical reduce o aumenta la desigualdad tiene que ver con la distribución de la sindicalización en la jerarquía de ingresos.¹⁸⁶ Con todo, surgen nociones como la “aristocracia obrera” que presentan a los trabajadores sindicalizados como un grupo privilegiado, *insider*, responsable de la desigualdad

¹⁸² Piketty, *op. cit.*, p. 334.

¹⁸³ Levitsky y Mainwaring, art. cit., pp. 38-39.

¹⁸⁴ Guillermo Cruces y Leonardo Gasparini, “Los determinantes de los cambios en la desigualdad de ingresos en Argentina. Evidencia y temas pendientes”, Banco Mundial, Serie de documentos de trabajo sobre políticas sociales n° 5, p. 39

¹⁸⁵ David Fairris, “¿Qué hacen los sindicatos en México?”, *Estudios Económicos*, vol. 22, núm. 2, 2007, pp. 195-196.

¹⁸⁶ Rueda y Pontusson, art. cit., p. 360.

entre trabajadores.¹⁸⁷ En esta vertiente, se ha argumentado que las primeras leyes laborales en América Latina reflejaron y perpetuaron la desigualdad –la institucionalizaron, con efectos duraderos– al establecer protecciones y monopolios para un reducido grupo de trabajadores organizados y calificados, mientras se excluía e impedía la entrada de la mayoría a estos beneficios.¹⁸⁸ Los sindicatos serían, pues, grupos acaparadores de oportunidades, defensores de su posición protegida y sus privilegios; por tanto, se afirma que medidas como la flexibilización laboral abrirían mayores oportunidades para todos y contribuirían a reducir la desigualdad.¹⁸⁹ Veremos cuál de las interpretaciones tiene mayor respaldo empírico entre nuestros casos; nuestra hipótesis es a favor de la primera posición: los sindicatos como actores que reducen la desigualdad.

El corporativismo

En la contienda política y económica de los trabajadores, uno de los recursos políticos principales de los sindicatos puede ser contar con canales privilegiados de interlocución y cooperación con el Estado, los cuales a su vez delimitan su campo de acción y sus demandas. Esto lleva nuestra discusión hacia el corporativismo. Como vimos en la revisión de la literatura, el corporativismo suele asociarse con menores niveles de desigualdad económica. Según la clásica definición de Schmitter, el corporativismo es “un sistema de representación de intereses en el cual las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado y a las que se ha concedido un monopolio deliberado de representación dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles en la selección de sus dirigentes y en la articulación de las demandas y los apoyos”.¹⁹⁰ El corporativismo es una manera de articular las relaciones entre Estado y sociedad que no descansa únicamente en

¹⁸⁷ Véanse, por ejemplo, Isabel Guerrero *et al.*, “The Inequality Trap and Its Links to Growth in Mexico”, en Santiago Levy y Michael Walton (eds.), *No Growth Without Equity? Inequality, Interests, and Competition in Mexico*, Washington, Banco Mundial y Palgrave Macmillan, 2009 y Carlos Elizondo Mayer-Serra, “La economía política de un crecimiento mediocre”, en Soledad Loeza y Jean-François Prud’homme, *Los grandes problemas de México: Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, t. 14, 2010, pp. 159-196.

¹⁸⁸ Matthew E. Carnes, “Institutionalizing inequality: the political origins of labor codes in Latin America”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, documento de trabajo núm. 363, 2009. A pesar de su título, el documento no ofrece ninguna medida de desigualdad en los tres casos que examina: Argentina, Chile y Perú.

¹⁸⁹ Véase De Ferranti *et al.*, *op. cit.*, pp. 25-29 y capítulo 8. La propuesta de mayor flexibilidad contrasta con la evidencia empírica de los países desarrollados, donde mayor protección al empleo se relaciona con menor desigualdad.

¹⁹⁰ Philippe C. Schmitter, “Still the Century of Corporatism?”, *The Review of Politics*, vol. 36, núm. 1, 1974, pp. 93-94

la coacción, sino también en otorgar prerrogativas, en el intercambio. Se basa en la incorporación jerárquica de los trabajadores que permite su participación coordinada en la formulación de las políticas públicas a cambio del control en la selección de dirigentes, las demandas y la movilización.¹⁹¹ El corporativismo, al establecer monopolios de representación y eliminar la competencia, hace a los líderes sindicales dependientes de los recursos estatales, pero autónomos frente las bases, lo cual les permite perseguir intereses individuales a costa de los intereses de sus representados.¹⁹²

Las relaciones corporativas pueden desagregarse en dos medios distintos para alcanzar el control estatal sobre los sindicatos: los estímulos (*inducements*) –ventajas y beneficios que promueven la cooperación con el Estado, lo cual puede considerarse como cooptación– y las restricciones (*constraints*) –mecanismos de control y de sanción en caso de no cooperación a los que se sujetan los sindicatos para recibir los estímulos. La combinación de estímulos y restricciones, que da a cada pacto corporativo un carácter particular, tiene como origen el contexto histórico de relaciones de poder y los objetivos de política del Estado.¹⁹³

El corporativismo tiene también implicaciones económicas importantes que lo hacen componente fundamental de la organización política de la economía y sus consecuencias distributivas. “El corporativismo encapsula características económicas como la centralización y la coordinación de sindicatos, empresas e instancias de negociación salarial colectiva; la cooperación entre gobierno y grupos de interés; la existencia de organizaciones tripartitas, y el grado de cooperación entre actores económicos”.¹⁹⁴ En la investigación, pondremos especial atención a la centralización de la negociación salarial, que la gran mayoría de investigaciones relaciona con menor desigualdad. Según Crouch,

El corporativismo debe considerarse como una estrategia seguida por el capitalismo cuando no puede subordinar adecuadamente el trabajo impidiendo su organización y permitiendo que funcionen los procesos del mercado. Si el capitalismo liberal funciona a través del individualismo y la separación rigurosa de las esferas económica, política e ideológica (o normativa), el corporativismo implica lo contrario. Se organiza a los subordinados y a otros agentes económicos y se garantiza el orden centralizado (fusión de lo económico y lo político), al tiempo que se requiere un elevado grado de integración normativa para asegurar el consenso sobre la jerarquía. (...) Toda política que suspenda parcialmente las fuerzas del mercado ha de encontrar medios

¹⁹¹ Graciela Bensusán, “Las reformas laborales y el corporativismo mexicano: alternativas en Europa y América Latina”, en Ilán Bizberg (ed.), *op. cit.*, p. 297.

¹⁹² Levitsky y Mainwaring, art. cit., p. 23.

¹⁹³ Ruth Berins Collier y David Collier, “Inducements versus Constraints: Disaggregating ‘Corporatism’”, *The American Political Science Review*, vol. 73, núm. 4, 1979, pp. 967-986.

¹⁹⁴ Rueda, art. cit., p. 366.

alternativos para restringir los precios: en definitiva, *el precio del trabajo* [el salario]. Por lo que se refiere a los bienes importados, esto se logra mediante los aranceles y otras medidas proteccionistas. Dentro del mercado interior, en una economía con movimiento obrero organizado, semejante control sólo puede asegurarse incorporando las organizaciones obreras a la estructura de la regulación económica. Cuando el trabajo es débil y no distorsionador, la política económica general ligada al corporativismo puede prescindir de la política de relaciones laborales (...), pero probablemente es sólo una situación transitoria; si la política corporativista consigue estabilizar la economía en condiciones de competencia suspendida, el trabajo se volverá poderoso.¹⁹⁵

Schmitter diferencia entre el corporativismo estatal y el social. El estatal es creado desde arriba, conformado por las normas político-laborales impuestas por el Estado, el cual decreta centralización, dependencia administrativa, mediación obligatoria o ejerce represión, además de controlar la selección de dirigentes y la articulación de intereses. En cambio, en el corporativismo social, organizado desde abajo, las normas político-laborales provienen de pactos negociados entre los actores sociales (gobierno incluido), donde la jerarquía y la diferenciación funcional se derivan de las necesidades sociopolíticas impuestas desde las organizaciones.¹⁹⁶ El corporativismo estatal y el social tienen en común solamente la forma, mientras que su génesis y su contenido son muy distintos. El corporativismo social surge de un sistema político autónomo del Estado, mientras que el estatal, al contrario, es consecuencia de la poca autonomía del sistema político frente al Estado, el cual institucionaliza por la vía autoritaria derechos sociales y estimula la creación de organizaciones sindicales, campesinas e incluso patronales, pues para instituirse como agente de desarrollo, requiere apoyo político e interlocutores coherentes. En suma, corporativismo estatal y social corresponden a sistemas políticos diferentes, basados en distintas fuentes de legitimidad.¹⁹⁷

En caso de corporativismo estatal, las demandas distributivas de los asalariados están subordinadas al proyecto político del Estado, que puede alentarlas, satisfacerlas, atemperarlas o restringirlas. “Así, en un contexto, el Estado puede extender importantes beneficios a las organizaciones obreras para fortalecer la posición de estas organizaciones y sus trabajadores *vis-à-vis* los empleadores. En otro contexto, el Estado y los empleadores pueden extender estímulos a

¹⁹⁵ Colin Crouch, “Estado, capital y democracia liberal”, en Colin Crouch (ed.), *Estado y economía en el capitalismo contemporáneo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988, pp. 20-22. Cursivas en el original.

¹⁹⁶ Arturo Fernández, *Crisis y decadencia del sindicalismo argentino. Sus causas sociales y políticas*, Buenos Aires, Ediciones de América Latina, 1998, p. 7 *et passim*.

¹⁹⁷ Ilán Bizberg, “La crisis del corporativismo mexicano”, *Foro Internacional*, vol. 30, núm. 4, 1990, pp. 696-700.

las organizaciones obreras para asegurar su ayuda para establecer políticas de ingresos regresivas a sus trabajadores”.¹⁹⁸

En el caso de corporativismo social, las demandas distributivas serán más fácilmente satisfechas, pues además de estar bien organizadas, en ocasiones encuentran el apoyo del Estado para realizarlas. Este sería, me parece, uno de los escenarios más favorables para una reducción política de la desigualdad económica, en tanto el Estado tiene una fuerte relación con los actores sociales organizados. Es claro que el corporativismo estatal es más afín con los regímenes autoritarios y el social con los democráticos. Nos preguntaremos por los efectos que tiene la democratización en el acuerdo corporativo¹⁹⁹, en el contexto en el que opera y en la lógica que sigue; veremos cómo se articulan institucionalmente los procesos políticos (democracia) y económicos (ajuste estructural) con las relaciones corporativas entre el Estado y los actores sociales de la producción. Por lo demás, para que las demandas distributivas sean satisfechas y se reduzca la desigualdad, se requiere que formen parte del pacto de dominación que defiende el Estado y que éste sea capaz de imponerlo.

La acción y las alianzas del Estado

Contrario a las visiones pluralistas y marxistas del Estado como mera arena de la lucha de clases o de disputa electoral, consideraremos al Estado –un conjunto de instituciones coercitivas, extractivas, administrativas y representativas– como un actor relativamente autónomo –debido a su capacidad de formular y perseguir objetivos propios– y también como una institución –una configuración organizacional– que influye en los contenidos y métodos políticos de todos los grupos sociales.²⁰⁰ En esta segunda acepción, el Estado puede concebirse como un lugar activo, es decir, una estructura con lógica propia que institucionaliza el conflicto político y afecta la manera en que los actores politizados colaboran entre sí, de tal manera que los conflictos históricos

¹⁹⁸ Collier y Collier, art. cit., p. 980.

¹⁹⁹ Según James G. Samstad (Corporatism and Democratic Transition: State and Labor during the Salinas and Zedillo Administrations”, *Latin American Politics and Society*, vol. 4, núm. 4, 2002, p. 6.), la democracia puede afectar el corporativismo porque el declive del presidencialismo hace que aumente la influencia de otros actores, de modo que los mecanismos del corporativismo actúan de manera autónoma más que coordinada; las demandas de la sociedad civil a favor de democratización pueden derivar en mayor resistencia de las bases ante el liderazgo sindical autoritario; la competencia partidista abre canales alternativos para la representación obrera; la democracia lleva a cambios en el poder de los actores sociales (aumento para unos y reducción para otros).

²⁰⁰ Theda Skocpol, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, en Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, pp. 3-37.

institucionalizados ejercen considerable poder sobre los conflictos presentes.²⁰¹ Esta dimensión queda claramente reflejada en nuestra discusión previa sobre el corporativismo. Sobre el Estado como actor, es importante no exagerar el carácter autónomo de sus objetivos, pues cuando el Estado adquiere capacidad para intervenir en la economía, los actores económicos tienen incentivos para influenciarlo; “el resultado es que conforme se incrementa la capacidad del Estado de implementar sus preferencias, su capacidad para formularlas de manera independiente declina”.²⁰² La autonomía del Estado no es un atributo fijo, sino resultado contingente –uno entre varios posibles– de la correlación de fuerzas de las clases sociales y del conflicto político.²⁰³ El concepto de autonomía es específico a cierto referente; es decir, el Estado puede ser independiente de un grupo, pero ser el agente perfecto de otro.²⁰⁴ Con todo, la autonomía o la dependencia no son tanto un atributo de los actores, sino un rasgo de las relaciones que entablan.

De ninguna forma creo que sea útil proponer que el Estado es instrumento de la clase dominante, pero sí pienso que el Estado no puede abstraerse de lo que podrían llamarse las relaciones sociales de poder que existen en una sociedad. El Estado refleja forzosamente estas relaciones de poder, las concentra y tiene que responder a ellas, si es que quiere utilizar la fuerza en forma legítima. (...) En esa medida, de acuerdo con la correlación de fuerzas, dirige la economía y la sociedad hacia un rumbo determinado. No podemos pensar que el Estado tenga un proyecto estrictamente propio: éste es siempre un reflejo del estado de las relaciones de poder.²⁰⁵

En las economías capitalistas democráticas, el Estado hace cumplir un compromiso entre los capitalistas que mantienen su propiedad y los trabajadores que reciben mayores salarios;²⁰⁶ la democracia debe encontrar una redistribución de equilibrio que no sea insuficiente para los pobres ni excesiva para los ricos.²⁰⁷ No obstante, el campo de juego no es neutral, pues los dueños del capital cuentan con una posición política estructuralmente privilegiada, porque controlan funciones públicas vitales del sistema de mercado –como los puestos de trabajo, los precios, la producción, el crecimiento, el nivel de vida, la seguridad económica–, de modo que los poderes públicos no son indiferentes al funcionamiento de la empresa y deben asegurar que ésta cumpla

²⁰¹ Mann, *op. cit.*, p. 52.

²⁰² Adam Przeworski, *The State and the Economy under Capitalism*, Nueva York, Harwood Academic Publishers, 1990, p.32.

²⁰³ Przeworski, *The State and the Economy... op. cit.*, p. 41 *et passim*; Skocpol, art. cit., p. 14.

²⁰⁴ Przeworski, *The State and the Economy... op. cit.*, p. 35.

²⁰⁵ Ilán Bizberg, sobre: Nora Hamilton, *The Limits of State Autonomy: Post Revolutionary Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1981, *Foro Internacional*, vol. 26, núm. 2, 1985, p. 291.

²⁰⁶ Adam Przeworski y Michael Wallerstein, “Structural Dependence of the State on Capital”, *The American Political Science Review*, vol. 82, núm. 1, 1988, pp. 11-29.

²⁰⁷ Jess Benhabib y Adam Przeworski, “The political economy of redistribution under democracy”, *Economic Theory*, vol. 29, núm. 2, 2006, pp. 271-290.

sus funciones.²⁰⁸ En una frase, “la estructura de propiedad característica del capitalismo hace que las condiciones materiales de todos dependan de las decisiones privadas de los dueños de la riqueza”.²⁰⁹ Así, según Przeworski y Wallerstein, existe una dependencia estructural del Estado frente al capital en sentido dinámico, ya que la anticipación de redistribución puede reducir la inversión y promover la huida de capitales, lo que afecta a la economía y la sociedad en su conjunto, por lo que la redistribución se descarta.²¹⁰

La razón por la que el Estado depende estructuralmente del capital es que ningún gobierno puede simultáneamente reducir las utilidades e incrementar la inversión. Las empresas invierten en función de los retornos esperados; las políticas públicas que transfieren el ingreso de los dueños del capital reducen la tasa de retorno y, por tanto, la inversión. Los gobiernos enfrentan un *trade-off* entre distribución y crecimiento, entre igualdad y eficiencia. Pueden intercambiar una distribución más (o menos) igualitaria del ingreso por menos (o más) inversión, pero no pueden alterar los términos de este *trade-off*: ésta es la tesis central de la teoría de la dependencia estructural. Los gobiernos pueden y efectivamente escogen entre crecimiento y distribución del ingreso, pero como el bienestar material de cualquier grupo representado (*constituency*) depende del crecimiento económico así como de su participación en el ingreso y porque la distribución sólo puede ser alcanzada a costa del crecimiento, todos los gobiernos terminan siguiendo políticas públicas con efectos distributivos limitados.²¹¹

No obstante, la democracia permite que los trabajadores refuercen su posición política, mejoren su capacidad de negociación y obtengan aumentos sus remuneraciones. En democracia “la lucha de clases se refleja en la política del Estado, entendiendo con esto que el Estado, con el fin de mantener la paz social necesaria para el capitalismo, ha de hacer concesiones a los intereses de la clase trabajadora; por tanto, algunas medidas públicas habrán de favorecer a los trabajadores, posiblemente incluso contra los intereses directos del capital. La autonomía relativa del Estado con respecto a capitales concretos, con el fin de salvaguardar las condiciones a largo plazo para el capital en conjunto, obliga a hacer verdaderas concesiones”.²¹² Además, el Estado puede aumentar la inversión mediante la reducción del consumo de los asalariados o de los dueños de capital; dado

²⁰⁸ Charles Lindblom, *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*, Nueva York, Basic Books, 1977, pp. 122-123, cit por Crouch, p. 44.

²⁰⁹ Przeworski y Wallerstein, art. cit., p. 12.

²¹⁰ Loc. cit.

²¹¹ *Ibid.*, p. 13. Como notan los autores, esta teoría (de inspiración marxista) es también el argumento neoliberal contra la redistribución. Recientemente se ha puesto en duda la incompatibilidad de redistribución e inversión y se ha subrayado, al contrario, que la desigualdad lastima el crecimiento económico. Véase Cortés, “Desigualdad económica...”, art. cit. para una reseña de estas posturas. Además, puede pensarse en el fordismo de la posguerra, que fue tan próspero económicamente y reductor de la desigualdad.

²¹² Colin Crouch, art. cit., p. 34., quien sigue la teoría de Poulantzas.

que todos los grupos buscan evitar el costo de la inversión y transferirlo a los otros, el resultado del proceso democrático puede tener gran importancia para el bienestar de los distintos grupos.²¹³

En esta investigación proponemos una visión más relacional, en la que Estado y sociedad se constituyen mutuamente. Las acciones estatales surgen de la interacción con los actores sociales y no son definidas unilateralmente por éstos ni autónomamente por aquél. Los Estados cuentan con bases sociales, es decir, grupos políticos en los que se apoyan y para los que gobiernan, con los que desarrollan relaciones de (inter)dependencia estructural. Estas alianzas políticas se expresan a través de opciones económicas; de esta forma, sin negar los límites al margen de maniobra que el Estado enfrenta en un mundo globalizado²¹⁴, los bloques políticos y sociales que sostienen a los gobiernos son los responsables de las medidas que toman.²¹⁵ Cuando el Estado apoya políticamente a sus actores aliados, también los beneficia económicamente al fortalecerlos frente a sus rivales sociales, entre los cuales es el intermediador, árbitro primordial. La actividad del Estado nunca es desinteresada, en tanto “todas las acciones del Estado necesariamente benefician algunos intereses sociales y perjudican otros”.²¹⁶ Bajo esta perspectiva, existen coaliciones político-sociales que sostienen un sistema económico (un tipo de capitalismo) determinado, con consecuencias distributivas particulares. Así, “todo cambio de régimen económico o político corresponde a un cambio de coalición (o bloque hegemónico) en el poder, o al menos a un cambio en las relaciones entre las fuerzas en la coalición en turno, incluso si este cambio parece resaltar las ideas del régimen y la conversión de las élites en turno hacia ideas nuevas”.²¹⁷ El proyecto distributivo del Estado puede depender de la ideología del partido gobernante, que aunque no es mero reflejo de los intereses de clase, probablemente coincida en mayor medida con los intereses económicos de sus aliados políticos; en general y expresado de manera un tanto simplista, los gobiernos de derecha tenderán a favorecer al capital y los de izquierda al trabajo, de modo que persiguen, entonces, un incremento o disminución de la desigualdad económica. No obstante, en la investigación no nos detendremos en las ideologías de gobierno, sino que trataremos directamente las acciones estatales y los acuerdos políticos entre los actores detrás de ellas.

²¹³ Przeworski y Wallerstein, art. cit., p. 21.

²¹⁴ Como dice Skocpol (art. cit., p. 8), “los Estados se encuentran necesariamente en la intersección entre el orden sociopolítico interno y las relaciones transnacionales con las que deben maniobrar para sobrevivir y obtener ventajas frente otros Estados”.

²¹⁵ Franco Castiglioni, “Argentina. Política y economía en el menemismo”, *Nueva Sociedad*, núm. 143, 1996, pp. 6-14.

²¹⁶ Skocpol, art. cit., p. 15.

²¹⁷ Bizberg y Thérét, art. cit., p. 28.

Recapitulando. La desigualdad económica tiene origen en el conflicto distributivo y en el pacto de dominación que lo delimita, cuyo resultado y características dependen del poder del movimiento obrero, el cual proviene tanto de sus alianzas con el Estado cuanto de su capacidad de movilización propia, de contienda. La democracia puede afectar, según su tipo y sus particularidades históricas, el contexto y los espacios institucionales en que ocurre el conflicto, suceden las relaciones de poder entre los actores, se emplean los recursos de poder a su disposición, se construye el pacto de dominación, por lo que incide en la distribución económica. El pacto de dominación está constituido por coaliciones políticas de interdependencia estructural entre Estado y actores que negocian y definen la organización política, institucional de la economía, con determinadas implicaciones distributivas. En suma, la investigación examina dos vínculos entre las dinámicas políticas y la distribución económica. Primero, los sindicatos, pues son actores con perfil económico y a la vez político; nos interesan las interconexiones, mediadas por el corporativismo, entre ambos ámbitos, que en realidad constituyen una esfera de acción conjunta, más entremezclada que separada. Segundo, las instituciones del mercado de trabajo, donde se generan los ingresos, en cuyo diseño político los sindicatos también participan; estaremos atentos a los cambios en la legislación laboral, a la centralización de la negociación salarial (del conflicto distributivo) y, objeto de estudio en el apéndice III, al salario mínimo. Nuestra hipótesis es, en síntesis, que mayor poder del sindicalismo –derivado de relaciones más equilibradas o ventajosas con el Estado, mayor capacidad de movilización (poder *de facto*) y un tipo de democracia en la que la sociedad civil tenga mayor peso y esté menos dirigida por las élites– genera instituciones laborales más favorables a los trabajadores y les permite contar con más poder de negociación, lo que lleva a mayores salarios y, por tanto, a menor desigualdad económica.

NOTA METODOLÓGICA

En el estudio de la desigualdad económica predominan los métodos estadísticos, tanto los complicados ejercicios de descomposición que utilizan los economistas para distinguir la contribución de uno u otro factor, cuanto las técnicas econométricas de los politólogos para examinar la influencia de variables políticas e institucionales entre un gran número de casos. Estas aproximaciones establecen correlaciones entre variables con actores implícitos (si no ausentes) y ofrecen pautas descontextualizadas y generalizables. En la presente investigación, más que en el

nivel de desigualdad existente en cierto momento, estaremos interesados en su trayectoria en el tiempo, con atención a la magnitud de sus incrementos y descensos, porque concebimos la desigualdad como resultado de un proceso político histórico. Por consiguiente, el análisis se acercará más a la historia comparada, una tradición que estudia pocos casos, pero está atenta a los muchos factores sugeridos como relevantes, trata las particularidades históricas con cuidado, da peso a la génesis histórica de estructuras y desarrollos sociales y políticos, y da cuenta de desarrollos históricos de largo plazo en diferentes partes del mundo.²¹⁸ En esta tradición cualitativa, se busca establecer sentido a partir de diferentes casos mediante una recopilación y yuxtaposición de evidencia de manera sensible a la cronología y mediante la propuesta de generalizaciones históricas limitadas que son objetivamente posibles y dan cuenta de las oportunidades y limitantes que provee el contexto.²¹⁹

En la investigación cualitativa comparada, de carácter holístico e interpretativo, los casos son vistos como configuraciones (un todo), esto es, una combinación particular de características y variables. Se estudia cómo diferentes condiciones y causas se agrupan en un escenario histórico particular, lo cual se contrasta con cómo se agrupan en otro escenario.²²⁰ Este análisis se asemeja al método de residuos de Mill, que subraya que “cualquier situación específica en la que los factores están interconectados en una constelación sólo puede ser aprehendida al entender sus premisas y antecedentes usualmente tácitos y en ocasiones ocultos”.²²¹ Las explicaciones descansan, entonces, en condiciones causales convergentes que se combinan de cierta manera. Esto puede suponer un problema, porque cuando un resultado proviene de diferentes combinaciones de condiciones, no es fácil identificar cuál es la combinación causal decisiva, especialmente cuando los patrones se confunden entre sí.²²² Así, a diferencia de los estudios cuantitativos que conciben sus casos como causalmente homogéneos, la historia comparada, que ve a sus casos en sus propios términos y en comparación, puede encontrar múltiples caminos causales para el mismo (o similar) resultado o diferentes resultados provenientes del mismo factor o combinación de factores, dependiendo del contexto en el que éstos operan; una ventaja del enfoque orientado por casos es tomar en cuenta el contexto para establecer el carácter de un

²¹⁸ Rueschemeyer, Huber y Stephens, *op. cit.*, p. 26 et passim, donde se ofrece una discusión sobre las ventajas y desventajas de métodos estadísticos y los históricos.

²¹⁹ Charles C. Ragin, *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Bekeley y Los Angeles, University of California Press, 1989, p. 3

²²⁰ Loc. cit.

²²¹ Ira Katznelson, “Structure and Configuration”, en Linchbach y Zuckerman, *Comparative Politics: Rationality, culture and structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 98 (pp. 81-112).

²²² Ragin, *op. cit.*, pp. 13-20.

evento y para evaluar su impacto causal dentro de una situación histórica.²²³ Así, al estudiar la magnitud de los cambios en la desigualdad dentro de cada país hay que tener en mente que ésta puede depender de la magnitud de las variaciones con respecto al estándar de cada país, es decir, un cambio “similar” en las variables independientes puede implicar mayores cambios en la variable dependiente de un caso, por tener un carácter más disruptivo en la distribución de “equilibrio” de ese país. Por lo demás, nuestro método no niega la endogeneidad ni intenta superarla; al contrario, la concebimos como parte consustancial a los procesos que estudiaremos por nuestra perspectiva relacional en la que política y economía se retroalimentan y configuran mutuamente. Son muchos los factores que generan desigualdad, volviéndola un principio central de la organización social, política y económica que genera mecanismos para reforzarla o modificarla. Es decir, si bien la desigualdad tiende a auto-reproducirse (provocando desigualdad política o de oportunidades, por ejemplo), en conjunción con otros factores puede desencadenar presiones para alterarla (motivando movilización social, por ejemplo). En síntesis, nos concentraremos en las causas políticas de la desigualdad económica, pero estamos plenamente conscientes de que también tiene consecuencias que afectan esas mismas causas.

En esta investigación, adoptaremos una narrativa analítica configurativa donde estableceremos las interconexiones y los juegos entre nuestras variables en el tiempo; en otras palabras, nos enfocaremos en la interconexión conceptualmente organizada de elementos en conjunción con la narrativa de eventos, de procesos sociales.²²⁴ Las narrativas analíticas hacen una rendición más abstracta del proceso empírico —no son simples descripciones que no explican—, pero no pueden estar puestas en exactamente los mismos términos de la teoría que se está poniendo a prueba, porque se volverían teleológicas. Aclaremos que las configuraciones no son una mera coincidencia de factores en un momento dado, sino que son los actores, delimitados por estructuras que también se combinan, quienes agrupan las variables y dan al conjunto un sentido particular. Admitimos que partimos de la premisa de que los actores siempre querrán aumentar sus ingresos y su poder. No obstante, no derivamos sus acciones de este principio, sino que nos detendremos en las oportunidades y las restricciones que proveen el contexto, las relaciones de poder y la propia historia (y las identidades) para la formulación y consecución de demandas

²²³ Rueschemeyer *et al.*, *op. cit.*, p. 34.

²²⁴ Katznelson, *art. cit.*, pp. 98-99.

distributivas.²²⁵ Veremos, por ejemplo, que en las relaciones entre Estado y sindicalismo muchas veces prevaleció la lealtad, aunque la situación económica fuera sumamente adversa.

En el periodo bajo estudio (1982-2012), nuestros casos pasaron por transformaciones políticas (la democratización del sistema político) y económicas (la reforma neoliberal y su posterior reversión en Argentina) de gran envergadura que por sí mismos tienen efectos en la desigualdad económica. El reto será examinar cómo se interrelacionan estos fenómenos para producir cierto resultado distributivo; veremos que su secuencia histórica tiene consecuencias importantes en las dinámicas políticas. Al analizar los cambios en la configuración de factores, examinaremos cómo las variables “nuevas” se articulan con los legados institucionales y políticos históricos (el corporativismo, por ejemplo); es necesario observar las incongruencias y las intersecciones de distintos procesos y lógicas institucionales, pues los cambios históricos institucionales dependen de los mecanismos de reproducción (esto es, las estrategias de retroalimentación y los efectos distributivos) del *path-dependence* previo.²²⁶ Igualmente, tendremos en cuenta los contextos económicos prevaletentes: la crisis e inflación de los ochenta en ambos países, la crisis de 1994-1995 en México y 2001-2002 en Argentina, el gran crecimiento económico durante la primera década del XXI en Argentina y el crecimiento moderado en México. Son muchos los factores que intervienen simultáneamente en la producción de desigualdad económica –muchas veces en direcciones contrarias, es decir, algunos consolidándola y otros contraviniéndola– y por razones de espacio no podremos ocuparnos de todos, sino solamente de los de nuestro argumento teórico. Nuestro método no permite distinguir nítidamente, cuantitativamente, cuál es la contribución de cada factor a la desigualdad, pero esperamos identificar regularidades empíricas detrás de su evolución. Nuestra comparación será entre países a nivel estructural –análisis sincrónico– y también dentro de ellos, con perspectiva histórica –análisis diacrónico.

Como señala Piketty, al estudiar la dinámica de la distribución es importante distinguir bien varias temporalidades; su libro se interesa por evoluciones a largo plazo (movimientos que se aprecian en periodos de 30 o 40 años), mientras existen cambios “cortos” que pueden durar bastante tiempo (10 o 15 años) y que se manifiestan legítimamente como una característica

²²⁵ Para analizar la construcción de las demandas distributivas haría falta examinar las nociones de justicia distributiva de la población, su expectativa de movilidad social y la culturalización del orden social, político y económico.

²²⁶ Kathleen Thelen, “Historical Institutionalism in Comparative Politics”, *Annual Review of Political Science*, vol. 2, 1999, pp. 369-404.

significativa de su época para los actores implicados.²²⁷ Esta investigación tendrá un horizonte temporal más restringido –aproximadamente 30 años, aunque con referencias a evoluciones previas–, y se interesará por las tendencias cortas (que duren alrededor de una década), pero sin atender mucho las variaciones anuales de la desigualdad. Así, el énfasis estará en los episodios de aumento y descenso de la desigualdad dentro de un horizonte de mediano plazo, sin restringir el análisis a verificar cuál fue el nivel de desigualdad tres décadas después, desconociendo las evoluciones en ese lapso. Nuestro interés está en la desigualdad personal del ingreso –que incluye ingresos del trabajo y del capital–, cuyas fuentes, componentes son la distribución salarial y la distribución funcional. Finalmente, tengamos presente que las distribuciones económicas son continuas y van cambiando más o menos lenta y progresivamente conforme se asciende en la jerarquía de ingresos; jamás existe una ruptura entre clases sociales, entre “el pueblo” y “las élites”.²²⁸

²²⁷ Piketty, *op. cit.*, p. 313.

²²⁸ *Ibid.*, pp. 275-276.

CAPÍTULO 2

DESIGUALDAD ECONÓMICA EN MÉXICO Y ARGENTINA: TRAYECTORIAS EMPÍRICAS Y TIPOS DE DEMOCRACIA

¿Cómo fue la evolución de la desigualdad económica en México y en Argentina durante las últimas tres décadas? ¿Qué factores explican sus cambios? ¿Qué tipos de democracia se construyeron en cada país? En este capítulo mostraremos las trayectorias empíricas de la desigualdad en el siglo XX, pero con mayor detenimiento a partir de principios de la década de los ochenta –que marcan el inicio del ajuste neoliberal mexicano y el regreso de la democracia en Argentina tras la guerra con Gran Bretaña por las Malvinas– hasta 2012, año en que México vive su segunda alternancia y un año después de que Cristina Fernández de Kirchner fuera relecta como presidenta de Argentina con 54% de los votos. El objetivo de este capítulo es introducirnos a nuestros casos, contextualizando históricamente la trayectoria de la distribución del ingreso en ambos países, pues enlazaremos su evolución con las importantes transformaciones económicas y políticas que sucedieron en este periodo. Este capítulo servirá también para exponer los hallazgos de la literatura especializada sobre la desigualdad económica de nuestros dos casos.

Para mostrar las trayectorias empíricas de la desigualdad económica usaremos principalmente el muy común y sencillo coeficiente de Gini (que va de 0 a 1 y entre más alto significa más desigualdad), obtenido de distintas bases de datos, y mostraremos algunas relaciones de ingreso entre diferentes percentiles. Para constatar la distribución funcional del ingreso, mostraremos el porcentaje del producto total correspondiente al trabajo. Posteriormente discutiremos el tipo de democracia que se construyó en cada país, con base en cuáles son los principales actores políticos, la fuerza que tienen (o no) los presidentes y el grado de ruptura o continuidad con el pasado autoritario.

MÉXICO

En México, los años “dorados” del régimen autoritario posrevolucionario, de gran crecimiento económico –fenómeno que ocurrió, no obstante, en todo el mundo–, se acompañaron de reducciones pausadas, pero sistemáticas, de la desigualdad económica. Entre 1963 y 1984, la

desigualdad se redujo en consonancia con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), enfocado en el mercado interno y secundado con la ideología distributiva posrevolucionaria.²²⁹ Esta reducción de la desigualdad no siempre siguió el mismo ritmo. En el periodo 1950-1970, conocido como “desarrollo estabilizador”, la desigualdad se mantuvo relativamente estable, mientras que en 1970-1982, conocido como “desarrollo compartido”, se redujo rápidamente.²³⁰

Durante la ISI se mantuvo la desigualdad estructural en el ingreso al tiempo que se otorgaron selectivamente amplios derechos y prestaciones a importantes sectores de la población. El objetivo era conseguir un desarrollo capitalista, fundamentado en el mercado interno, acompañado de justicia social: el Estado como promotor principal del desarrollo económico y como equilibrador esencial de las injusticias que éste conlleva.²³¹ Existía “la convicción de que el Estado no sólo debía mantener el orden interno o defender al país frente al exterior, sino que también debía ser el núcleo generador de equilibrio entre débiles y poderosos, esto es, conciliador de intereses antagónicos, antes que representante de alguno de ellos en particular”.²³² El régimen autoritario posrevolucionario mexicano promovió una “inclusión controlada”, en tanto los grupos beneficiados, extensos pero aun así minoritarios, fueron cooptados por el Estado y su partido dominante.²³³ Al incorporar en su seno a organizaciones populares, campesinas y sindicales, el Estado podía controlar preventivamente el conflicto distributivo y daba prioridad a la distribución de la renta antes que al crecimiento económico.²³⁴ Según Graciarena, entre 1950 y 1970 hubo una concentración mesocrática del ingreso, la cual benefició la posición relativa de los estratos medios-altos a costa de los dos extremos de la distribución. En este proceso se desarrolló una “aristocracia obrera”, conformada por trabajadores sindicalizados de empresas modernas de alta

²²⁹ Fernando Cortés, “Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México”, *Economía UNAM*, vol. 10, núm. 29, 2013, pp. 12-34.

²³⁰ Gerardo Esquivel, “The Dynamics of Income Inequality in Mexico since NAFTA”, *Economía*, vol. 12, núm. 1, 2011, p. 157. Los nombres de los periodos provienen de Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010. Según los coeficientes de Gini calculados por Miguel Székely (“Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004”, México, SEDESOL, documento de investigación núm. 24, 2005, p. 16), provenientes de encuestas que no son completamente comparables, la desigualdad aumentó ligeramente entre 1950 y 1963; se redujo sustantivamente (alrededor de 15 puntos) entre 1963 y 1984, y aumentó desde entonces, aunque con disminuciones en 1996 y 2002.

²³¹ Bizberg, “La crisis de corporativismo mexicano...”, art. cit., p. 708.

²³² Soledad Loaeza, “México 1968: los orígenes de la transición”, *Foro Internacional*, vol. 30, núm. 1, 1989, p. 77.

²³³ Philip Oxhorn, “The promise of citizenship. Civil Society and Mexico’s transition to democracy”, en su libro *Sustaining Civil Society. Economic Change, Democracy, and the Social Construction of Citizenship in Latin America*, Pensilvania, Penn State University Press, 2011, p. 189 *et passim*.

²³⁴ Ilán Bizberg y Bruno Théret, “Las coaliciones sociopolíticas y las trayectorias de los capitalismo latinoamericanos”, en Ilán Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo en América Latina, op. cit.*, p. 121.

productividad y altos salarios,²³⁵ mientras que grandes sectores de la población quedaron fuera del grupo de los ganadores.

Las crisis de los ochenta y el neoliberalismo

Sin embargo, desde 1984 sucede un pronunciado aumento de la desigualdad económica, que se corresponde con la crisis de la deuda y el agotamiento del modelo ISI y con el subsiguiente ajuste económico neoliberal. Durante esta “segunda” etapa, que va desde 1984 hasta el 2000, se registra una fuerte crecida de la desigualdad, derivado de la implantación del modelo de desarrollo volcado al exterior y la hegemonía ideológica del papel primordial del mercado sobre el Estado.²³⁶ Los ochenta se conocen como la “década perdida” en América Latina; en México, entre 1983 y 1988, el PIB per cápita cayó en promedio 1.8% anual y el ingreso salarial disminuyó 8.6% anual.²³⁷ La década no fue igualmente perdida para todos; entre 1984 y 1989, se redujo la participación en el ingreso nacional de los primeros nueve deciles, mientras que la del decil más alto aumentó en casi 20%, del cual el 5% más alto aumentó su participación en 30% y el 1% más alto en 50%.²³⁸

Durante la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) se inició la implementación de un modelo económico abierto a la economía global en el que el sector exportador jugaría un papel preponderante, mientras que el Estado abandonaría en gran medida su intervención en la economía. Los pilares básicos del ajuste neoliberal –liberalización comercial, privatización y desregulación– se profundizaron y afianzaron durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), quien llegó al cargo con legitimidad electoral sumamente cuestionada y que fue capaz de negociar y firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, mismo día del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas. El número de empresas públicas pasó de 1155 en 1982 a 269 en 1991.²³⁹ Si bien la mayoría de privatizaciones sucedieron durante el gobierno de De la Madrid, fue en el sexenio de Salinas cuando se privatizaron empresas en sectores clave de la economía, como aeronáutica, metalurgia,

²³⁵ Graciarena, art. cit., pp. 221-224.

²³⁶ Cortés, “Medio siglo de desigualdad...”, art. cit.

²³⁷ Nora Lustig, “El impacto de 25 años de reformas sobre la pobreza y la desigualdad”, en Nora Lustig (coord.), *Los grandes problemas de México. Crecimiento económico y equidad*, México, El Colegio de México, t. 9, 2010, p. 295.

²³⁸ José Gabriel Palma, “Heterogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the ‘Inverted-U’: the share of the rich is what it’s all about”, *Cambridge Working Papers in Economics*, núm. 1111, p. 52.

²³⁹ Soledad Loaeza, *Las consecuencias políticas de la expropiación bancaria*, México, El Colegio de México, 2008, pp. 164-165.

telecomunicaciones y sectores financieros, pasando las entidades paraestatales de 412 a 219;²⁴⁰ igualmente, la banca fue reprivatizada en 1991. Las privatizaciones siguieron criterios políticos, pues los principales beneficiarios fueron los empresarios más cercanos al grupo de Salinas que habían apoyado abiertamente diversas campañas electorales del PRI.²⁴¹ En 1994, la lista de las personas más ricas del mundo elaborada por *Forbes* indicó que la restructuración de la economía mexicana había producido 24 billonarios, de los cuales al menos 17 habían participado en el programa de privatización.²⁴² Así, el cambio del modelo de desarrollo supuso la consolidación de una relativamente nueva élite económica, aliada con la élite política, conformada por los grandes empresarios insertos en la economía global, que fueron los actores políticos que impulsaron y que serían centrales en el nuevo modelo.²⁴³ Además, con las reformas neoliberales, el Estado abandonó su papel de promotor del desarrollo y desarticuló los pactos sociales que formaban la alianza nacional-popular y que lo obligaban a intervenir en la distribución de la renta.²⁴⁴

Las reformas económicas tuvieron características de un “sobreajuste”, por lo que exacerbaban la pobreza y la desigualdad, en tanto los ingresos salariales y no salariales cayeron más de lo requerido por las restricciones externas.²⁴⁵ Entre 1984 y 1994, los principales factores que contribuyeron al aumento de la desigualdad fueron la distribución de ingresos no laborales, como intereses, rentas, ganancias de capital y transferencias públicas y privadas (contribución de 44%); los rendimientos al capital humano, es decir, la brecha de remuneraciones entre trabajadores calificados y no calificados (contribución de 25%), y la cantidad y distribución del capital humano (contribución de 15%).²⁴⁶ En síntesis, según Lustig, la liberalización comercial produjo un aumento de la brecha entre trabajadores calificados y no calificados hasta 1994, aunque posteriormente la brecha tendió a disminuir; la privatización de servicios de agua y telefonía mejoraron el acceso a estos servicios por parte de los más pobres, pero también derivaron en un aumento en su precio, de modo que resultaron en una pérdida de bienestar para la población,

²⁴⁰ Irina Alberro, “Impacto de la economía política en la administración pública: liberalismo económico y democracia”, en José Luis Méndez (coord.), *Los grandes problemas de México. Políticas públicas*, México, El Colegio de México, t. 13, p. 95.

²⁴¹ Alejandra Salas-Porras, “¿Hacia un nuevo mecenazgo político? Democracia y participación electoral de los grandes empresarios en México”, *Estudios Sociológicos*, vol. 18, núm. 52, 2000, p. 69.

²⁴² David Harvey, *op. cit.*, p. 103.

²⁴³ Cortés, “Desigualdad económica en México...” art. cit.; Carlos Alba Vega, “Los empresarios y la democracia en México”, *Foro Internacional*, vol. 46, núm. 1, 2006, p. 148; Héctor E. Schamis, “Distributional Coalitions and the Politics of Economic Reform in Latin America”, *World Politics*, vol. 51, núm. 2, 1999, pp. 252-257.

²⁴⁴ Bizberg y Théret, “Las coaliciones sociopolíticas...”, art. cit., p. 121.

²⁴⁵ Lustig, art. cit., p. 317-319.

²⁴⁶ A. Legovini, C. Bouillon y N. Lustig, “Can education explain changes in income inequality in Mexico?” en F. Bourguignon *et al.* (comps.), *The Microeconomics of Income Distribution Dynamics in East Asia and Latin America*, Washington D.C., Banco Mundial – Oxford University Press, 2004, p. 295, cit. por Lustig, art. cit., p. 302.

además de que los trabajadores despedidos perdieron fuentes de ingreso y acceso a la seguridad social; la eliminación de subsidios alimentarios generalizados, aunque regresivos en términos absolutos, afectaron especialmente a la población pobre porque no fueron sustituidos por otros dirigidos; finalmente, programas como Progresía/Oportunidades disminuyeron la pobreza y la desigualdad, y Procampo ayudó a disminuir la pobreza, pero no la desigualdad.²⁴⁷

En contraste a la tesis del comercio internacional –que sostiene que la liberalización comercial conllevaría a la disminución de la desigualdad salarial, pues se reduciría el retorno al trabajo calificado, en tanto la mano de obra no calificada es abundante y es el principal factor de producción–, en los años siguientes a la liberalización comercial (al menos hasta 1994) se incrementó la prima del trabajo calificado. Esto podría deberse a que la abundancia de mano de obra no calificada frente Estados Unidos era, en cambio, abundancia de mano de obra calificada frente competidores en la manufactura como China o India; otra explicación posible es que la liberalización comercial trajo consigo una disminución del precio de bienes de capital importados, lo que impulsaría técnicas intensivas en capital que requieren trabajo calificado.²⁴⁸ Según Esquivel, el aumento de la desigualdad salarial entre 1989 y 1994 se debió al incremento salarial para los trabajadores más calificados, a causa del cambio tecnológico sesgado a la calificación; en cambio, la disminución de la desigualdad salarial entre 1996 y 2006 se debió a modificaciones en la parte inferior de la distribución, por el incremento salarial a trabajadores poco calificados, derivado de cambios en la composición de la fuerza de trabajo, particularmente la reducción del número de trabajadores no calificados.²⁴⁹

Mora Salas y de Oliveira argumentan que con el cambio de modelo de desarrollo, el mercado de trabajo se ha vuelto un lugar donde se generan y asientan las desigualdades sociales, en vez de ser un espacio que promueva la ciudadanía laboral y la inclusión social. El deterioro de las condiciones laborales se manifiesta en la disminución de asalariados cubiertos por la seguridad social, la persistencia de bajos niveles salariales y la falta de estabilidad laboral para más de la mitad de la mano de obra asalariada. Esta precariedad ha sido resultado y se ha visto reforzada por la política económica de reducción del costo de la fuerza laboral para competir en los mercados internacionales, mediante controles salariales y disminución de la protección social de los trabajadores, aunados a la pérdida de influencia y poder de negociación del sindicalismo,

²⁴⁷ Lustig, art. cit., pp. 318-319.

²⁴⁸ Moreno-Brid y Ros Bosch, *op. cit.*, capítulo 7. Véase también la discusión al respecto en Esquivel, “Dynamics of income inequality in Mexico since NAFTA”, art. cit., pp. 172-178.

²⁴⁹ Esquivel, “Dynamics of income inequality after TLCAN”, art. cit., pp. 174-178.

que ha facilitado la flexibilización unilateral de los contratos y la desregulación laboral. La apertura comercial (que ha conducido al desmantelamiento de la industria nacional) y el adelgazamiento del Estado han llevado a la disminución del empleo en los sectores que ofrecían las mejores condiciones laborales, como las empresas de mayor tamaño, productividad y competitividad, y la administración pública. Al contrario, con el impulso a los micronegocios se han generado empleos de muy baja calidad. Así, factores macroestructurales, como el tamaño del establecimiento productivo, tienen mayor influencia en la precariedad laboral que los niveles educativos de los trabajadores, los cuales siguen siendo relevantes. En suma, el nuevo modelo de acumulación ha acentuado la heterogeneidad estructural, donde actividades de baja productividad conviven con un reducido grupo de actividades de muy alta productividad y competitividad; esto propicia la creciente diferenciación social en el mundo laboral y favorece mayor polarización entre la fuerza laboral.²⁵⁰ No obstante, también se ha señalado una tendencia entre grupos ocupacionales hacia la convergencia de ingreso —particularmente, una reducción de la diferencia entre los trabajadores por cuenta propia y los asalariados— que podría deberse al debilitamiento de las estructuras institucionales en el sector de los asalariados.²⁵¹

Si bien el TLCAN probablemente amplió la diferencia entre la zona norte orientada al mercado internacional y la región sur, preponderantemente rural, es interesante notar que la desigualdad en México no proviene tanto de la existencia de pocos lugares ricos y muchos muy pobres, sino que se explica mejor por altos niveles de desigualdad al interior de cada lugar. Al desagregar los componentes *intra* e *inter* estatales de la desigualdad, Székely *et al.* obtienen que 83% de ésta se debe a desigualdad *dentro* de cada entidad federativa, mientras que 17% corresponde a desigualdad *entre* entidades; al hacer el mismo ejercicio a nivel municipal, resulta que dos terceras partes de la desigualdad suceden *dentro* de los municipios, mientras que el tercio restante se refiere a diferencias *entre* municipios.²⁵²

Los años noventa estuvieron mundialmente marcados por la caída de la Unión Soviética, la hegemonía del mercado global y la integración regional, los conflictos étnicos y el neoliberalismo triunfante. En México, la última década del siglo XX se destacó por las reformas electorales y la creación de instituciones democráticas —el Instituto Federal Electoral y la

²⁵⁰ Minor Mora Salas y Orlandina de Oliveira, “Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias”, en Cortés y de Oliveira (coords.), *op. cit.*, pp. 101-139.

²⁵¹ Valdivia López y Pedrero Nieto, art. cit., pp. 160-161.

²⁵² Miguel Székely Pardo, Luis F. López-Calva, Álvaro Meléndez Martínez, Ericka G. Rascón Ramírez y Lourdes Rodríguez-Chamussy, “Poniendo a la pobreza de ingresos y a la desigualdad en el mapa de México”, *Economía Mexicana Nueva Época*, vol. 16, núm. 2, 2007, p. 259 *et passim*.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual por cierto no está facultada para atender derechos laborales–; el levantamiento del EZLN en Chiapas, que azuzó el proceso democratizador, el mismo día en que entró en vigor el TLCAN; la fuerte crisis de 1994-1995 y la rápida respuesta por parte de Estados Unidos, más preocupado ahora por la suerte de su socio del sur; las transformaciones importantes en la administración pública y sus programas focalizados de transferencias condicionadas para combatir la pobreza; la violencia política que incluso afectó al candidato presidencial de partido gobernante en 1994 y las masacres indígenas o campesinas como Aguas Blancas en 1995 y Acteal en 1997, mismo año en que el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la izquierda ganó la primera elección por la jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Finalmente, el 2 de julio de 2000 Vicente Fox Quesada del Partido Acción Nacional (PAN) ganó las elecciones presidenciales con 42% de los votos.

Debido a la crisis económica de 1994-1995, el PIB se contrajo 6.2%, se devaluó la moneda y la inflación pasó de 8% a fines de 1994 a 52% a fines de 1995.²⁵³ Con la crisis, la desigualdad disminuyó (aunque la pobreza aumentó) porque cayeron los ingresos de todos los deciles, especialmente los de los más altos, dando pie a un proceso de “equidad por empobrecimiento”.²⁵⁴

Los gobiernos de la alternancia

Durante la tercera etapa identificada por Cortés, de 2002 a 2010, observamos una disminución de la desigualdad a un escalón inferior con respecto a la segunda fase, derivada del aumento en la participación relativa del primer decil –debido a los apoyos que reciben mediante el programa Oportunidades, además del aumento en los salarios rurales, en tanto se incrementó la productividad de varios cultivos, creció la demanda ejercida por empresas multinacionales exportadoras de productos agrícolas y hubo escasez de mano de obra relativa derivada de los flujos migratorios del campo.²⁵⁵ Según Cortés, a partir de 2000, que marca el inicio del gobierno de Fox, tuvo lugar una distribución pro pobre del ingreso, pues el reparto del producto benefició

²⁵³ La crisis de 1994-95 fue causada por la baja capitalización, cartera vencida subestimada y exceso de crédito de los bancos, aunado a la política antiinflacionaria que utilizó el tipo de cambio como ancla, cuando a pesar del aumento en las exportaciones, el déficit de cuenta corriente superaba por mucho las reservas internacionales; todo esto terminó obligando al gobierno a devaluar la moneda en diciembre de 1994, provocando una fuga de capitales masiva. El gobierno de Zedillo respondió con medidas contraccionistas, como reducir el gasto, aumentar los impuestos y elevar las tasas de interés. (Enrique Cárdenas, “La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia mínima de la economía mexicana 1519-2010*, México, El Colegio de México, 2012, pp. 288-295).

²⁵⁴ Cortés, “Pobreza, distribución del ingreso y crecimiento económico”, art. cit., p. 82.

²⁵⁵ Cortés, “Medio siglo de desigualdad”, art. cit., 2013.

a los sectores más desfavorecidos.²⁵⁶ Las curvas de incidencia de crecimiento económico entre 1994 y 2006 muestran que, en áreas urbanas, el ingreso de los primeros siete deciles creció en la misma proporción, pero el de los tres deciles superiores creció menos o incluso fue negativo; así, la reducción de la desigualdad se explica más por el declive del ingreso en la parte superior que por su aumento en la parte inferior.²⁵⁷

La tercera fase a la que se refiere Cortés es en la que centran su atención Esquivel, Lustig y Scott, quienes encuentran que la reducción de la brecha entre los rendimientos del trabajo calificado y no calificado (con mayor y menor escolaridad) explica la pérdida de la posición relativa de los deciles superiores, en particular en las zonas urbanas. La disminución de la prima por calificación sería consecuencia, principalmente, de la expansión de la oferta laboral de trabajo calificado.²⁵⁸ La disminución de la desigualdad se reforzó por el aumento en la cobertura del programa Oportunidades –que en 2010 benefició a 5.8 millones de familias, esto es, alrededor de 27% de la población–, el cual dirigió sus recursos hacia los más pobres en lugar de a las personas en los rangos intermedios.²⁵⁹ Progresas/Oportunidades fue responsable de un quinto de la caída del coeficiente de Gini entre 1996 y 2006; su efecto sobre la desigualdad creció en el tiempo, pues en 1996 redujo el coeficiente de Gini en 0.4% con respecto a la distribución de mercado, mientras que en 2010 lo redujo en 1.7%.²⁶⁰

Hay tres fuentes de ingresos que aumentan la desigualdad: los provenientes de ingresos “propios” (utilidades), los provenientes del patrimonio (rentas) y las pensiones; el efecto de cada uno de éstos aumentó entre 1994 y 2006. De igual modo, las fuentes de ingreso que reducen la desigualdad son los ingresos laborales (a partir de 2000) –cuyo efecto varía en función de si se

²⁵⁶ Los ingresos medios superaron los percibidos en 1994 a partir de 2002 para los deciles inferiores, después de 2004 para los intermedios y en 2006 para el decil superior. (Cortés, “Pobreza, distribución y crecimiento”, art. cit., pp. 72-75).

²⁵⁷ En áreas rurales, donde el crecimiento promedio del ingreso fue más alto que en áreas urbanas, el ingreso de los deciles inferiores creció más que el de los superiores (Gerardo Esquivel, art. cit., pp. 163-164).

²⁵⁸ Gerardo Esquivel, Nora Lustig y John Scott, “Un decenio de reducción de la desigualdad en México. ¿Fuerzas del mercado o acción del Estado?”, en Luis F. López-Calva y Nora Lustig (comps.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, pp. 243-300. Otros estudios con resultados similares son Raymundo Campos, Gerardo Esquivel y Nora Lustig, “The Rise and Fall of Income Inequality in Mexico, 1989-2010”, Helsinki, UNU-WIDER, Working Paper núm. 2012/10, 2012; Nora Lustig, Luis Felipe López-Calva y Eduardo Ortiz-Juárez, “Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The cases of Argentina, Brazil and Mexico”, *World Development*, vol. 44, 2013, p. 138 (pp. 129-141); Raymundo Campos, “Why did inequality decrease in Mexico after NAFTA?”, El Colegio de México, documento de trabajo núm. 15, 2010. Sin embargo, un estudio desde una perspectiva de mercados laborales segmentados sugiere que los rendimientos de la educación de los asalariados son heterogéneos entre los diferentes grupos ocupacionales y que los rendimientos son menores a los esperados en algunos sectores ocupacionales de alto ingreso, como directivos y profesionales (Valdivia López y Pedrero Nieto, art. cit., p. 162 *et passim*).

²⁵⁹ Esquivel, Lustig y Scott, art. cit., pp. 256-257.

²⁶⁰ Campos, Esquivel y Lustig, art. cit., pp. 14-16.

trata de zonas urbanas o rurales—, las remesas, concentradas en la mitad inferior de la distribución nacional del ingreso, y las transferencias, cuyo efecto igualador aumentó en los años dos mil debido a la expansión (apoyada por los altos precios internacionales del petróleo) del programa Oportunidades.²⁶¹

Según Esquivel, Lustig y Scott, el Estado actuó sobre la desigualdad fundamentalmente mediante la política fiscal (las transferencias) y no a través del fortalecimiento de organizaciones laborales y campesinas, las cuales se debilitaron en el periodo de reformas estructurales y como parte del proceso de democratización.²⁶² Igualmente, Campos, Esquivel y Lustig afirman que variables institucionales, como salarios mínimos y tasa de sindicalización, contribuyeron a acrecentar la desigualdad entre 1989 y 1994 —periodo en el que estas variables se redujeron drásticamente—, pero no tuvieron efecto en la disminución de la desigualdad entre 1996 y 2010, periodo en que las variables institucionales se mantuvieron relativamente estables.²⁶³

La primera década del siglo XXI se inauguró con la llegada de Vicente Fox (2000-2006) del PAN a la Presidencia acompañado de grandes expectativas sobre los nuevos tiempos políticos de México. En la primera mitad de sexenio, Fox intentó establecer una presidencia plebiscitaria —conectada directamente a la opinión pública, de modo que pudiera esquivar al congreso y los partidos políticos—, pero esta estrategia fracasó.²⁶⁴ El “gobierno del cambio” dio continuidad al modelo de desarrollo e impulsó, sin éxito, una segunda generación de reformas neoliberales: la laboral, que avanzaba la flexibilización de los mercados de trabajo; la fiscal, que buscaba extender el impuesto al valor agregado al consumo de alimentos y medicinas; la energética, que pretendía abrir espacios a la inversión privada en el sector eléctrico; la del seguro social y su régimen de pensiones.²⁶⁵

Felipe Calderón llegó a la presidencia tras un fuerte conflicto poselectoral derivado de una votación muy cerrada en una campaña ríspida y competida. El conflicto y polarización ideológica

²⁶¹ Esquivel, Lustig, Scott, art. cit.

²⁶² Loc. cit., además, estas organizaciones no fueron remplazadas por otras que representaran los intereses de los pobres y de los discriminados

²⁶³ Campos, Esquivel y Lustig, art. cit., pp. 11-12.

²⁶⁴ La idea era vincular los atributos y estilos personales carismáticos de Fox con el desempeño gubernamental. La estrategia fracasó, entre otras razones, porque subestimaba los recursos institucionales de la autoridad presidencial y sobrestimaba la personalidad de Fox, y suponía una contradicción entre la presidencia plebiscitaria (que buscaba emular el presidencialismo priista) y las ideas de Fox sobre una presidencia democrática *hands-off*, en la que el presidente delegaba autoridad y decisiones a su gabinete. (Soledad Loaeza, “Vicente Fox’s Presidential Style and the New Mexican Presidency”, *Mexican Studies / Estudios Mexicanos*, vol. 22, núm. 1, 2006, pp. 3-32).

²⁶⁵ Véase Manuel Pastor Jr. y Carol Wise, “The Lost Sexenio: Vicente Fox and the New Politics of Economic Reform in Mexico”, *Latin American Politics and Society*, vol. 47, núm. 4, 2005, pp. 135-160.

en torno al candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), tuvo tintes de conflicto distributivo.²⁶⁶ Las campañas presidenciales opusieron dos proyectos políticos: de izquierda –“por el bien de todos, primero los pobres” de AMLO– y de derecha en reacción, abogando por la estabilidad, con una campaña basada en el pánico moral, alertando sobre las muy graves consecuencias económicas (devaluaciones, crisis de deuda) que la llegada de la izquierda al poder supondría.²⁶⁷ El Consejo Coordinador Empresarial difundió spots que subrayaban la estabilidad económica sin devaluaciones de los últimos 10 años y apelaban al esfuerzo de pequeños empresarios para generar crecimiento; se advertía que “apostarle a algo distinto es retroceder; defendamos lo que hemos logrado”. Desde la ilegal injerencia del presidente Fox en la campaña electoral, después del fracaso político de desaforar y procesar penalmente a AMLO en 2005, junto con el apoyo empresarial a la campaña del PAN, podemos decir, como sintetizara Manuel Camacho Solís, que se formó un “bloque conservador” para prevenir la llegada de la izquierda al poder ejecutivo.²⁶⁸ “El resultado de la elección de 2006 no fue aceptado por la izquierda, que sostuvo que había habido fraude y exigió un recuento de “voto por voto y casilla por casilla”, pero las autoridades electorales se negaron sostenidas por el grueso de los medios masivos de comunicación, los empresarios, la Iglesia católica y, de manera indirecta, por algunos gobiernos extranjeros”.²⁶⁹ Durante los difíciles meses de conflicto poselectoral, cuando las principales calles del centro histórico de la Ciudad de México y la avenida Paseo de la Reforma estuvieron bloqueadas, las instituciones mexicanas –el Tribunal Electoral en particular– se mostraron muy resistentes ante los embates lopezobradoristas. Con apoyo del PRI y en medio de una accidentada y brevísima sesión, Felipe Calderón tomó protesta como presidente el 1 de

²⁶⁶ Una mayor proporción de personas afiliadas a algún sindicato apoyó a López Obrador (37.7%) que a Calderón (30.4%) y que a Madrazo (20.3%). Ahora bien, un porcentaje ligeramente mayor de familias sindicalistas declaró haber apoyado a Calderón (34.4%) que a López Obrador (33.3%). La proporción de familias sindicalistas que declaró haber apoyado a Madrazo (23.7%) fue superior que las no sindicalistas (17.8%), mientras que el apoyo a Calderón fue considerablemente más débil que entre los encuestados no sindicalistas (41.5%) (Graciela Bensusán y Kevin J. Middlebrook, *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*, México, FLACSO México, UAM Xochimilco, CLACSO, 2013, p. 76, n. 65). En suma, las preferencias electorales de los sindicalizados y sus familias, al igual que las del resto del electorado, se concentraron en AMLO y Calderón, sin favorecer “desproporcionadamente” a alguno de ellos.

²⁶⁷ Javier Treviño Rangel, “Pánico moral en las campañas electorales de 2006: la elaboración del “peligro para México””, *Foro Internacional*, vol. 49, núm. 3, pp. 640 *et passim*.

²⁶⁸ Jaime Hernández Colorado, “Entrevista: Manuel Camacho Solís”, *Ágora*, núm. 11, 2011, p. 92.

²⁶⁹ Lorenzo Meyer y Graciela Márquez, “Del autoritarismo agotado a la democracia frágil, 1985-2010”, en *Nueva historia general de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 786.

diciembre de 2006, con lo que la continuidad institucional prevaleció sobre la coyuntura política.²⁷⁰

El gobierno de Calderón (2006-2012) estuvo fuertemente marcado por su guerra contra las drogas y el crimen organizado, pasando los temas económicos o laborales a un relativo segundo plano, que poco se modificaron con respecto a la administración anterior. A pesar de no ser reconocido por la izquierda, Calderón logró que el Congreso aprobara 77% de las iniciativas legislativas que presentó –frente 74.7% de Fox–, si bien las llamadas “reformas estructurales” no prosperaron.²⁷¹ El factor económico más importante durante el segundo gobierno panista fue la crisis económica internacional de 2008-2009, por la que el PIB mexicano se contrajo 6.5%. La reacción estatal fue básicamente procíclica, reduciendo el gasto y aumentando impuestos. Aunque las consecuencias distributivas de la crisis han sido poco exploradas, se observa en 2010 una reducción de la desigualdad económica, que proviene de la caída de la participación del décimo decil, cuyos sueldos se establecen institucionalmente y fueron sujetos a una política de austeridad.²⁷² Tras la crisis, se recuperó el empleo formal, pero en escalas salariales inferiores; el porcentaje de trabajadores que gana de 1 a 3 salarios mínimos aumentó de 60.5 en 2008 a 67.4 en 2014, mientras que el de aquellos que ganan más de 5 salarios mínimos se redujo de 12.4 a 7.8 en el mismo periodo.²⁷³

A pesar de la creciente institucionalización de la política social durante los años de alternancia presidencial (2000-2012), la pobreza mantuvo niveles similares y la desigualdad de ingresos se redujo sólo marginalmente. (...) mientras que entre 2000 y 2006 se dio una reducción de la desigualdad con ligeras mejoras en los niveles de bienestar de las clases trabajadoras y rurales, la caída de la desigualdad en el periodo 2006-2012 tuvo lugar en un contexto de empobrecimiento de las clases medias y ausencia de mejoras para las clases trabajadoras y rurales, por lo que difícilmente se le puede interpretar como un signo de progreso social.²⁷⁴

En síntesis, la desigualdad en la distribución personal del ingreso en México se incrementó desde 1984 y luego decreció de manera inconsistente. Hay discrepancias sobre cuándo se inició

²⁷⁰ Véase Soledad Loaeza, “La desilusión mexicana. Populismo y democracia en México en el 2006”, *Foro Internacional*, vol. 47, núm. 4, 2007, pp. 817-838.

²⁷¹ Rodrigo Velázquez López Velarde, “¿Cooperación o conflicto? Las relaciones ejecutivo-legislativo en el sexenio de Felipe Calderón”, *Foro Internacional*, vol. 55, núm. 1, 2015, p. 194. (pp. 171-216).

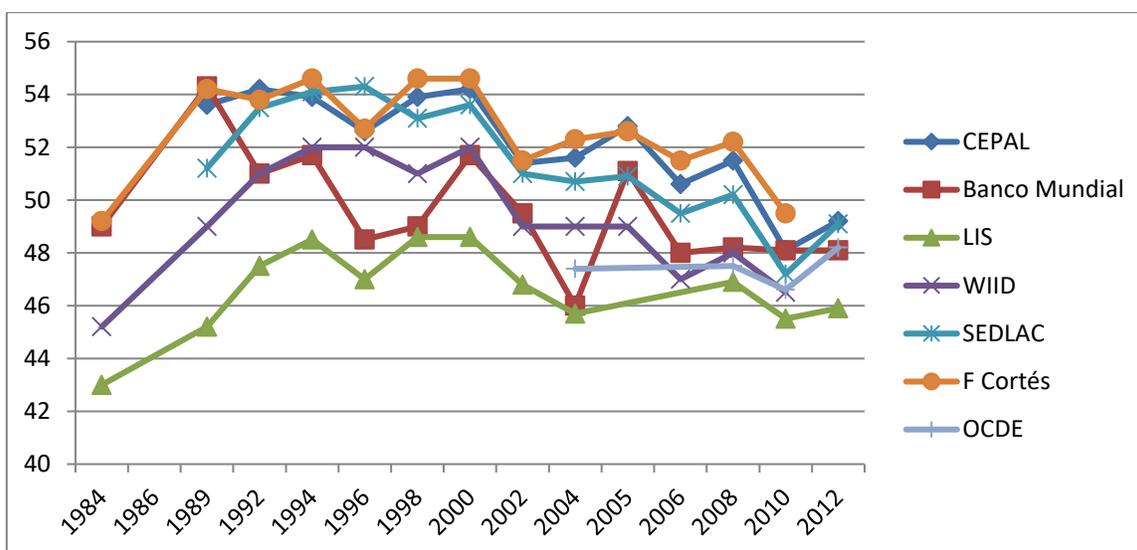
²⁷² El décimo decil está conformado por funcionarios públicos, empresarios, oficinistas, que vieron su sueldo disminuido como parte de una estrategia institucional para hacer frente a la crisis; en épocas normales, los ingresos de estos sectores se recupera y retorna la desigualdad económica, según Cortés, “Desigualdad económica en México...”, art. cit., p. 180.

²⁷³ Salomón Chertorivski, “¿Cómo se elaboró la propuesta de recuperación del salario mínimo?” en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del salario mínimo al salario digno*, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, p. 27.

²⁷⁴ Patricio Solís y Gabriela Benza, “Classes sociales, pauvreté et inégalités dans les années de l’alternance présidentielle”, *Problèmes d’Amérique Latine*, vol. 2, núm. 89, p. 33. Esta traducción no es mía.

esta disminución; para algunos autores comienza desde 1994 o 1996²⁷⁵ mientras que para otros sucede a partir de 2000.²⁷⁶ En la gráfica 2.1 encontramos la evolución del coeficiente de Gini entre 1984 y 2012 según diversas fuentes, calculado a partir del ingreso disponible.²⁷⁷ La mayoría de las fuentes coincide en los aumentos hasta 1994, en 2000, en 2005, en 2008 y en 2012 y en los descensos en 1996, 2002, 2006 y 2010. En general se observa un pico en 2000, a partir del cual el coeficiente baja y sube, pero a niveles inferiores. Con todo, la desigualdad en 2012 es igual o más alta que la observada en 1984.

GRÁFICA 2.1
Coeficiente de Gini en México, 1984-2012, según diversas fuentes



FUENTE: elaboración propia con base en las fuentes indicadas; véase anexo I.

Con respecto a la distribución funcional del ingreso, la participación de los salarios en el PIB se redujo de un máximo de 40.2% en 1976 a 27% en 2012. Hubo caídas muy pronunciadas en 1981-1983 y 1994-1996, al tiempo que entre 1988 y 1994 –el sexenio de Salinas de Gortari– la participación de los salarios subió 5 puntos porcentuales, pero estuvo lejos de recuperar su caída previa (véase la gráfica 2.2). Por su parte, durante las administraciones panistas, este porcentaje se redujo de 31% en 2001 a 27% en 2012. Otros autores afirman que este porcentaje cayó de 35.6 en

²⁷⁵ Campos, Esquivel y Lustig, art. cit; Campos, art. cit; Esquivel, art. cit.; Gerardo Esquivel, *Desigualdad extrema. Concentración del poder económico y político*, México, Oxfam México, 2015.

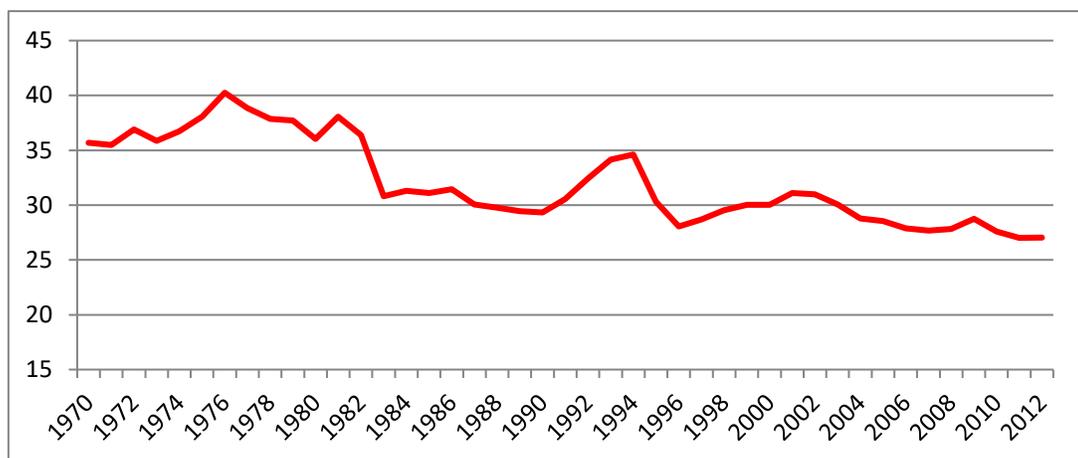
²⁷⁶ Cortés, “Medio siglo de desigualdad”, art. cit; Cortés, “Pobreza, desigualdad”, art. cit.

²⁷⁷ Según datos de la OCDE, en 2012 el coeficiente de Gini del ingreso de mercado (antes de impuestos y transferencias) era de 0.472, mientras que el de ingreso disponible (después de impuestos y transferencias) era de 0.457, es decir, 0.015 más bajo. La distribución del ingreso de mercado es más desigual, pero también registra una disminución.

2002 a 31.4 en 2009.²⁷⁸ Según cifras del INEGI, el porcentaje de la masa salarial en el PIB pasó de 30.1 en 2003 a 27.1 en 2012.²⁷⁹ En suma, si bien hay diferencias en las magnitudes, todas las fuentes coinciden en que la participación de los salarios en el ingreso total disminuyó en la última década.

GRÁFICA 2.2

La participación de los salarios en el PIB en México, 1970-2012



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Norma Samaniego Breach, “La participación del trabajo en el ingreso nacional: el regreso a un tema olvidado”, *Economía UNAM*, vol. 11, núm. 33, 2014, anexo 1.

ARGENTINA

Hacia principios del siglo XX, en torno la celebración del centenario de la independencia, Argentina era una de las economías más ricas del mundo –con ingresos per cápita comparables a los europeos–, derivada del gran crecimiento económico vivido durante el apogeo del modelo agro-exportador de la primera globalización, la *belle époque*,²⁸⁰ si bien los frutos de ese crecimiento se repartieron de manera ampliamente desigual.²⁸¹ Con todo, durante buena parte del siglo XX, Argentina se caracterizó por tener niveles de desigualdad parecidos a los europeos, con amplias

²⁷⁸ Graciela Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas en cuatro países de América Latina: rupturas, continuidades, contradicciones”, en Bizberg (coord.), *Varietades de capitalismo*, *op. cit.*, p. 566

²⁷⁹ INEGI, “Estadísticas a propósito del día internacional del trabajo (1 de mayo)”, 29 de abril de 2015, p. 14, disponible en <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/trabajo0.pdf> La tendencia a la baja muestra una excepción en 2009, cuando la masa salarial correspondió a 28.7% del PIB.

²⁸⁰ Marcelo Cavarozzi, “Sufragio universal y poder militar”, en Pablo Yankelevich (coord.), *Historia mínima de Argentina*, México, El Colegio de México, 2014, p. 233.

²⁸¹ Pilar González Bernaldo de Quirós, “El largo siglo XIX”, en Yankelevich (coord.), *op. cit.*, p. 211. Entre 1870 y 1930, hubo un gran incremento en el precio de la tierra (cuya propiedad estaba concentrada), bajo un patrón exitoso de inserción en la economía mundial fundado por un pacto entre Buenos Aires y las oligarquías provinciales (Facundo Alvaredo, “The Rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004”, en Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), *Top Incomes. A Global Perspective*, Nueva York, Oxford University Press, 2010, p. 266 *et passim*, donde se ofrece una buena síntesis de la historia económica argentina desde 1870).

clases medias –como analizara Gino Germani en sus clásicos estudios de 1963 y 1987–, mientras que hacia finales del siglo la desigualdad terminó por “latinoamericanizarse”, cerrando la brecha con las economías más desiguales de la región e incluso incrementándose más rápido que el promedio de éstas.²⁸² El enigma del capitalismo argentino es, pues, el paso de una modernidad temprana al abismo del subdesarrollo y la pobreza.²⁸³ Según Salvia, “A diferencia de lo ocurrido en gran parte de los países de América Latina, los cuales heredaron la desigualdad y la pobreza desde los siglos del colonialismo, la Argentina ha tenido la particularidad de haberla “fabricado” en unas pocas décadas”.²⁸⁴

Sin embargo, esta interpretación de la alta desigualdad argentina como un suceso exclusivo de finales de siglo XX no es acertada. Argentina no siempre tuvo bajos niveles de desigualdad para luego verlos aumentar a partir de la década de los setenta. Como puede verse en la gráfica 2.3, el porcentaje del ingreso poseído por el 1% más rico aumentó de 18.8% en 1932 a casi 26% en 1943. Fue a partir de este año, que coincide con el ascenso de Juan Domingo Perón como secretario de trabajo, que la desigualdad comienza a descender rápidamente. Así, durante el gobierno de Perón (1946-1955), la participación del 1% disminuyó de 23.4% en 1945 a 15.7% en 1956. “La presidencia de Perón llevó a cabo tal distribución de la riqueza que se creó un aura destinada a plasmar su identidad para siempre. Sería difícil decir en qué medida ese bienestar fue resultado de las especiales condiciones de posguerra y hasta qué punto se debió a Perón. Y si las restricciones que siguieron fueron el precio que Argentina pagó por haber derrochado los abundantes recursos entonces en lugar de guardarlos para épocas menos favorables. Lo indiscutible es que esas políticas aseguraron una popularidad a toda prueba. Por todo lo indicado, los primeros años del peronismo transcurrieron en un clima efervescente, de gran movilidad social”.²⁸⁵ En los primeros años de gobierno, Perón sentó las bases del Estado de bienestar y del desarrollo de la clase media; además de derechos laborales y sociales, creciente poder sindical y el establecimiento de un sistema de pensiones, la redistribución se alcanzó mediante asistencia pública directa, tasas de interés subsidiadas en el mercado de crédito, controles de precios,

²⁸² Gabriela Marisa Benza Solari, “Estructura de clases y movilidad intergeneracional en Buenos Aires: ¿el fin de una sociedad de “amplias clases medias”?, tesis doctoral, México, El Colegio de México, 2012; Leonardo Gasparini y Guillermo Cruces, “Una distribución en movimiento. El caso de Argentina”, en López-Calva y Lustig (comps.), *op. cit.*, p. 149; Alvaredo, art. cit., p. 256.

²⁸³ Agustín Salvia, “Desigualdad económica y reformas estructurales en Argentina: 1990-2003”, tesis doctoral, México, El Colegio de México, 2010, p. 22 *et passim*.

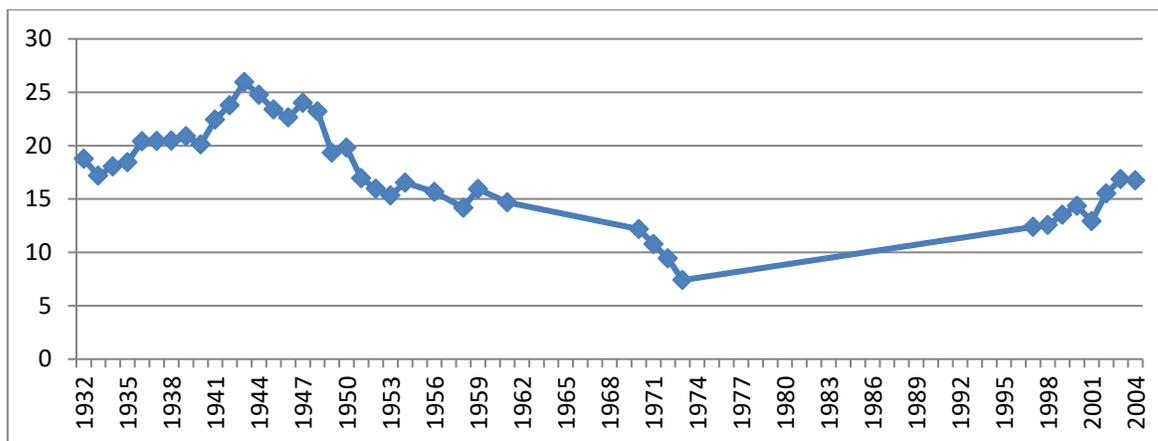
²⁸⁴ *Ibid.*, pp. 19-20.

²⁸⁵ Loris Zanatta, “El peronismo” en Yankelevich (coord.), *op. cit.*, p. 281.

políticas de salario mínimo y control estatal sobre las exportaciones.²⁸⁶ Con todo, a pesar de la redistribución peronista, la participación en el ingreso del 1% más rico en 1956 era superior a la registrada en Francia, Estados Unidos, Australia y España.²⁸⁷

GRÁFICA 2.3

Participación del 1% superior en el ingreso nacional argentino, 1932-2004



FUENTE: elaboración propia con datos de The World Top Incomes Database. Estos datos provienen de fuentes fiscales.

Cabe señalar que la tendencia a la baja continuó durante varios años después del golpe de Estado que derrocó a Perón en 1955. Desafortunadamente, los datos no están disponibles para buena parte del periodo comprendido entre 1962 y 1996, un lapso en que se pasó “de un cuadro en que la relativa igualdad e integración sociales convivían con una aguda crisis de legitimidad política, a otro en el que se resolvió medianamente la disputa por la legitimidad, pero la sociedad se volvió desigual y excluyente”.²⁸⁸ A continuación veremos este proceso.

Con el golpe de Estado que dieron los militares apoyados por la vieja oligarquía rural en septiembre de 1930, se inauguró un rasgo fundamental del siglo XX argentino: la enorme inestabilidad política, esto es, periodos de gobierno civil interrumpidos por numerosos golpes militares (seis en total), hasta que la Junta Militar (1976-1983) aceptó la celebración de elecciones libres, que llevaron a Raúl Alfonsín al poder en 1983. “Empezando con el segundo gobierno de Hipólito Yrigoyen (1928-30), todos los gobiernos civiles que llegaron al poder mediante elecciones –aquellos de Juan Domingo Perón (1946-55), Arturo Frondizi (1958-62), Arturo Illia

²⁸⁶ Alvaredo, art. cit., p. 275 *et passim*.

²⁸⁷ *Ibid.*, p. 253

²⁸⁸ Marcos Novaro, “Dictaduras y democracias”, en Yankelevich (coord.), *op. cit.*, p. 303.

(1963-66) y Juan Domingo e Isabel Perón (1973-76) – terminaron por golpe militar”.²⁸⁹ Entre 1930 y 1983, en suma, fueron 22 años de gobierno militar, 19 años de democracia restringida y 13 años de peronismo.²⁹⁰ Desde la caída de Perón en 1955, la política argentina se caracterizó por la repetición de ciclos de surgimiento, crisis y desintegración de gobiernos civiles y militares. En este largo proceso histórico, se trataba de distintos conflictos entre más o menos los mismos actores –el movimiento obrero y el peronismo, los militares, la oligarquía rural...– que llegaban a equilibrios inestables, dado que cada actor tenía relativamente la misma fuerza política y contaba con poder de veto sobre el proyecto de sus adversarios, pero era incapaz de imponer el propio.²⁹¹ Económicamente, predominaban fases cortas de expansión seguidas de crisis, llamadas comúnmente ciclos *stop-and-go*; la política económica fluctuaba entre tipo de cambio fijo que favorecía a trabajadores e industriales, pero desincentivaba a los dueños de la tierra, y devaluaciones que implicaban *ipso facto* una disminución en el salario pero hacían más atractivas a las exportaciones.²⁹²

En la Argentina del siglo XX, las élites sectoriales representantes de los trabajadores, de los intereses empresariales urbanos y de los terratenientes orientados a las exportaciones de la región de las Pampas fueron poderosas y politizadas. El poder y la politización de estas élites sectoriales, dados sus intereses usualmente divergentes, acentuaron el conflicto sobre la distribución de la riqueza y el ingreso. Este conflicto se ha expresado en cierto grado mediante los partidos políticos, pero más continua y fuertemente mediante vehículos no partidistas, como cabildeo, pronunciamientos en medios, demostraciones, levantamientos urbanos, huelgas de trabajadores o de inversiones. Algunos de estos vehículos de expresión política han tendido a crear un clima de inestabilidad política que conduce a golpes militares. Además, debido a que las élites sectoriales han tendido a ignorar la actividad partidista, han adquirido un interés reducido en el mantenimiento de las instituciones electorales y legislativas.²⁹³

²⁸⁹ Steven Levitsky, “Argentina. From Crisis to Consolidations (and Back)”, en Jorge I. Domínguez y Michael Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2003, p. 244.

²⁹⁰ Rafael Ignacio Montoya Bayardo, “La reforma constitucional y los procesos de consolidación democrática: los casos de Chile y Argentina”, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1997, pp. 60-61.

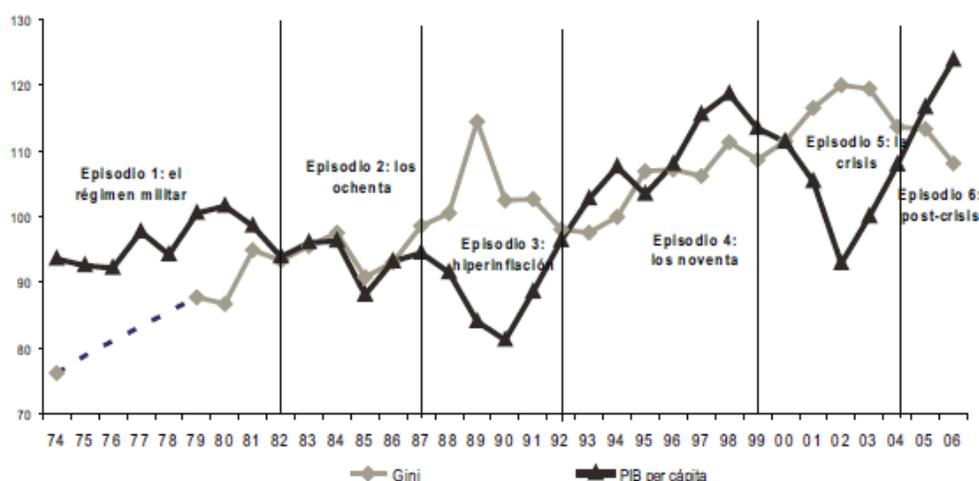
²⁹¹ Marcelo Cavarozzi, “Political Cycles in Argentina since 1955”, en Guillermo O’Donnell *et al.* (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986, p. 19.

²⁹² Alvaredo, art. cit., p. 278.

²⁹³ James W. McGuire, *Peronism without Perón. Unions, parties, and democracy in Argentina*, Stanford, Stanford University Press, 1997, p. 2.

GRÁFICA 2.4

Evolución de la desigualdad económica y PIB per cápita en Argentina, 1974-2006
 Promedio 1974-2006 = 100



FUENTE: Cruces y Gasparini, art. cit., p. 11.

Los episodios de desigualdad

Para estudiar la evolución de la desigualdad económica en Argentina, Gasparini y Cruces dividen en seis episodios la historia económica y política reciente del país (véase gráfica 2.4 y cuadro 2.1).²⁹⁴ El primer episodio corresponde a los años de férrea dictadura militar (1976-1982) –un régimen burocrático-autoritario en los términos famosos de O’Donnell– durante la cual los sindicatos fueron desintegrados, el peronismo fue prohibido y duramente perseguido y la desigualdad económica aumentó. Durante el “Proceso de Reorganización Nacional”, como se autodenominó la dictadura, la junta militar argentina emuló la reforma económica de Pinochet y comenzó a abrir la economía al comercio exterior, desreguló los mercados financieros, si bien no hubo muchas privatizaciones de las empresas públicas. También se redefinieron las relaciones trabajo-capital: se descentralizó la negociación salarial a nivel de empresa y los salarios cayeron 32% en un año, pues eran considerados como fuente de inflación y principal obstáculo a la acumulación de capital.²⁹⁵ En 1982, tras la derrota de Argentina frente a Gran Bretaña en la breve guerra por las Islas Malvinas, la dictadura militar colapsó, dejando como legado un experimento

²⁹⁴ Gasparini y Cruces, art. cit.; la siguiente discusión se apoya en su caracterización histórica y distributiva de los episodios.

²⁹⁵ Salvador Pérez Galindo, “Política económica y consolidación democrática: Estado, sindicatos y empresarios en la Argentina contemporánea”, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1993, p. 65.

de liberalización trunco, una alta concentración de poder económico y un vacío de poder político.²⁹⁶ Bajo estas condiciones se inició la transición que derivó en la elección democrática en octubre de 1983 de Raúl Alfonsín, de la Unión Cívica Radical (UCR) –el partido más antiguo de Argentina–, como presidente (1983-1989). Durante este segundo episodio (1983-1987), los sindicatos recuperaron posiciones y la desigualdad económica se mantuvo estable. Ante la grave crisis macroeconómica de finales de los ochenta, que incluyó saqueos y levantamientos de las fuerzas armadas, Alfonsín renunció a la presidencia en 1989, anticipando cinco meses la entrada del nuevo gobierno. Durante el tercer episodio, referente a los años de hiperinflación (1988-1991), la desigualdad experimentó un súbito aumento que, no obstante, fue revertido en buena medida poco después.

El cuarto episodio, de 1992 a 1999, corresponde a la presidencia de Carlos Menem del Partido Justicialista (PJ) (peronista), quien a través de decretos “de necesidad y urgencia” y siguiendo las directrices del Fondo Monetario Internacional al pie de la letra, hizo reformas sustantivas de apertura de la economía y las finanzas al exterior; privatizó empresas públicas a favor de pocos empresarios, especialmente los llamados “capitanes de industria” que antes habían sido contratistas del gobierno y beneficiarios del régimen de promoción industrial de los setenta y ochenta²⁹⁷; flexibilizó las relaciones laborales, e inauguró el régimen de convertibilidad con el que el tipo de cambio del peso argentino se mantuvo rígidamente atado al dólar (un peso igual a un dólar). El plan de Menem, heredero de las políticas ya iniciadas durante la dictadura militar, tuvo el propósito de alterar por medios legales los componentes incluyentes e igualitaristas de la matriz social argentina; el objetivo no sólo era hacer frente al fenómeno hiperinflacionario de los últimos años de Alfonsín, sino también fijar nuevas reglas de juego económico (y político) para la estabilidad de precios.²⁹⁸ En este episodio hubo crecimiento económico, incrementos fuertes del desempleo, la pobreza y la deuda externa (pública y privada), y notable aumento de la desigualdad. La desigualdad aumentó debido al incremento de los retornos a la educación –la prima por calificación–, causado por la liberalización comercial y por la mayor demanda de trabajo calificado derivado del cambio tecnológico sesgado a la calificación, que fueron producto de las reformas

²⁹⁶ Schamis, art. cit., p. 261.

²⁹⁷ Schamis, art. cit., pp. 261-265, donde se exponen las presiones pro-liberalización de grupos empresariales y sus vínculos con Menem.

²⁹⁸ Gabriela Delamata, “Movilización colectiva y transformaciones de la ciudadanía en la Argentina reciente (1980-2007)”, *Ayer*, núm. 73, 2009, p. 81.

económicas.²⁹⁹ Sin embargo, al estudiar estadísticamente los determinantes de la desigualdad salarial en zonas urbanas, se encuentra que mayor tasa de sindicalización se relaciona con menor desigualdad (especialmente en el caso de los hombres) y que mayor empleo precario (no registrado) se relaciona con mayor desigualdad (en el caso de las mujeres); estos factores, estadísticamente significativos, serían más importantes que el premio a la calificación.³⁰⁰ El crecimiento económico no trajo mayor equidad distributiva, porque se basó en una mayor concentración de capitales, progreso técnico y poder económico en grupos privilegiados de empresas nacionales y extranjeras.³⁰¹ En términos de desigualdad de pago entre sectores y regiones, en este episodio aumentó el peso relativo del sector financiero y de la Ciudad de Buenos Aires (y, en menor medida, de provincias con recursos petroleros), mientras que perdió importancia el sector manufacturero; así, el ajuste neoliberal favoreció industrias extractivas especializadas y a los bancos a expensas de la producción basada en el trabajo.³⁰²

El quinto episodio (1999-2002) corresponde a la presidencia de Fernando de la Rúa, radical, quien llegó al poder como candidato de la Alianza por el trabajo, la justicia y la educación –una coalición formada en 1997 por la UCR y el Frente País Solidario (Frepasso), partido de centro-izquierda creado en 1994– que se presentó en campaña como alternativa al periodo y a la corrupción menemista. Una vez en el poder, De la Rúa dio continuidad al modelo neoliberal; por ejemplo, trajo de vuelta al ministro de economía de Menem, Domingo Cavallo, “padre” de la convertibilidad. Además, el gobierno se vio envuelto en escándalos de corrupción que provocaron la renuncia del vicepresidente Carlos “Chacho” Álvarez, líder del Frepasso. En este periodo hubo recesión económica desde 1999 hasta la grave crisis macroeconómica, política y social de 2001-2002 cuando la economía colapsó, ocasionando protestas masivas y saqueos en varias ciudades que dejaron decenas de muertos, lo que llevó a la renuncia del presidente De la Rúa en diciembre de 2001. Durante estos años, la desigualdad aumentó bruscamente hasta su pico histórico, aunque después disminuyó aceleradamente. Para 2001, la desigualdad aumentó más en

²⁹⁹ Cruces y Gasparini, “Los determinantes de los cambios en la desigualdad...”, art. cit., pp. 20-23. Una síntesis de los factores que ubica la literatura como responsables de la creciente desigualdad en los noventa se encuentra en Alvaredo, art. cit., p. 280.

³⁰⁰ Fernando Groisman y Fernanda Marshall, “Determinantes del grado de desigualdad salarial en la Argentina: un estudio interurbano”, *Desarrollo Económico*, vol. 45, núm. 178, 2005, pp. 281-301.

³⁰¹ Salvia, *op. cit.*, p. 435, donde se examina exhaustivamente el impacto de las reformas neoliberales sobre la desigualdad económica desde una perspectiva estructuralista.

³⁰² James K. Gallbraith, Laura Spagnolo y Sergio Pinto, “The Decline of Pay Inequality in Argentina and Brazil following the Crises and Retreat from the Neo-liberal Model”, The University of Texas Inequality Project working paper 34, 2006, pp. 7-16.

las zonas con mayor desempleo y aumentó menos en las zonas con mayores tasas de sindicalización.³⁰³

Como imagen estilizada, el deterioro de la distribución del bienestar en el último cuarto de siglo se produjo en cuatro fases: i) en los años setenta, a través de la reducción real de las remuneraciones y su dispersión relativa, en el contexto de un ajuste ortodoxo (pero con restricción al desempleo) y un proceso de apertura; ii) en los ochenta, a través del impacto del creciente desempleo debido a sucesivas crisis, con escasa reestructuración y una cierta resiliencia de la estructura de remuneraciones; iii) en la primera fase de expansión de los noventa, bajo un nuevo orden económico, abierto al exterior, con el activismo estatal en retroceso y con estabilidad de precios, a través del creciente desempleo generado por una demanda de trabajo inelástica – como consecuencia de la reestructuración productiva– y una oferta de trabajo ampliada por mayores deseos de participación; y iv) en la última fase expansiva, a través de una mayor desigualdad de las remuneraciones.³⁰⁴

Finalmente, el sexto episodio identificado por Gasparini y Cruces (2003-2007) comienza con la llegada del peronista Néstor Kirchner a la presidencia y se distingue por la gran recuperación económica –con tasas de crecimiento de 8% anuales, derivadas, en parte, de los altos precios de las exportaciones– y por la reducción sostenida de la desigualdad. Los factores que explican la reducción de la desigualdad en el periodo son “los ajustes salariales luego de la devaluación del peso; una fuerte expansión del empleo; la menor competencia de las importaciones y los cambios productivos inducidos por los nuevos precios relativos, que beneficiaron (a través de la devaluación) a las industrias intensivas en trabajo no calificado; una actualización tecnológica más lenta, debida en parte al cambio en el precio relativo de los bienes de capital importados; instituciones laborales más fuertes, sindicatos más poderosos y políticas laborales a favor de los trabajadores, con aumentos del salario mínimo e incrementos salariales obligatorios de suma fija; una red de protección más extensa, con el despliegue en el año 2002 de un amplio programa de transferencias monetarias a los pobres, que alcanzó al 20 por ciento de los hogares del país”.³⁰⁵ Métodos de descomposición indican que 75% de la caída de la desigualdad general provino de menor desigualdad en la distribución del ingreso laboral.³⁰⁶ De estos dos últimos episodios, la crisis de 2001-2002 y el kirchnerismo, hablaremos con mayor detalle un poco

³⁰³ Groisman y Marshall, art. cit., p. 296.

³⁰⁴ Oscar Altimir, Luis Beccaria y Martín González Rozada, “La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000”, *Revista de la CEPAL*, núm. 78, 2002, p. 81.. Según los autores, los dos procesos de apertura (el de los setenta y el de los noventa) tuvieron las consecuencias distributivas más negativas al traer consigo una reestructuración del empleo.

³⁰⁵ Cruces y Gasparini, “Los determinantes...”, art. cit., p. 25.

³⁰⁶ Bergolo, Carbajal, Cruces y Lustig, “Impacto de las transferencias públicas en la década de 2000: la experiencia de los países del Cono Sur”, CEDLAS, mimeo, 2011, cit. por Lustig, López-Calva y Ortiz-Juárez, art.cit., p. 134

más adelante. En el cuadro 2.1 se ofrece una síntesis de los episodios explicados a partir de siete factores, lo que nos permite hacer una comparación en el tiempo e identificar los rasgos comunes de los episodios en que disminuyó la desigualdad.

CUADRO 2.1
Episodios de historia política-económica reciente de la desigualdad en Argentina

Factor	Episodio 1 Régimen Militar 1976-1982	Episodio 2 Los ochenta 1983-1987 (Alfonsín)	Episodio 3 Hiperinflación 1988-1991	Episodio 4 Los noventa (Menem) 1992-1999	Episodio 5 Crisis (De la Rúa) 1999-2002	Episodio 6 Poscrisis (Kirchner) 2003-2007
Situación macro-económica	Bajo crecimiento y crisis	Estancamiento	Crisis y recuperación	Crecimiento	Crisis y recuperación	Crecimiento
Competencia de las exportaciones	Alta (no siempre)	Baja		Alta		Baja
Cambio tecnológico	Bajo	Bajo		Alto		Moderado
Instituciones laborales	Débiles	Fuertes		Débiles		Fuertes
Protección social (transferencias)	Baja	Baja	Baja	Baja	Alta desde 2002	Moderada
Pobreza	Estable	Aumento	Aumento y caída	Aumento	Aumento y caída	Disminución
Desigualdad	Aumento	Estable	Aumento y caída	Aumento	Aumento y caída	Disminución

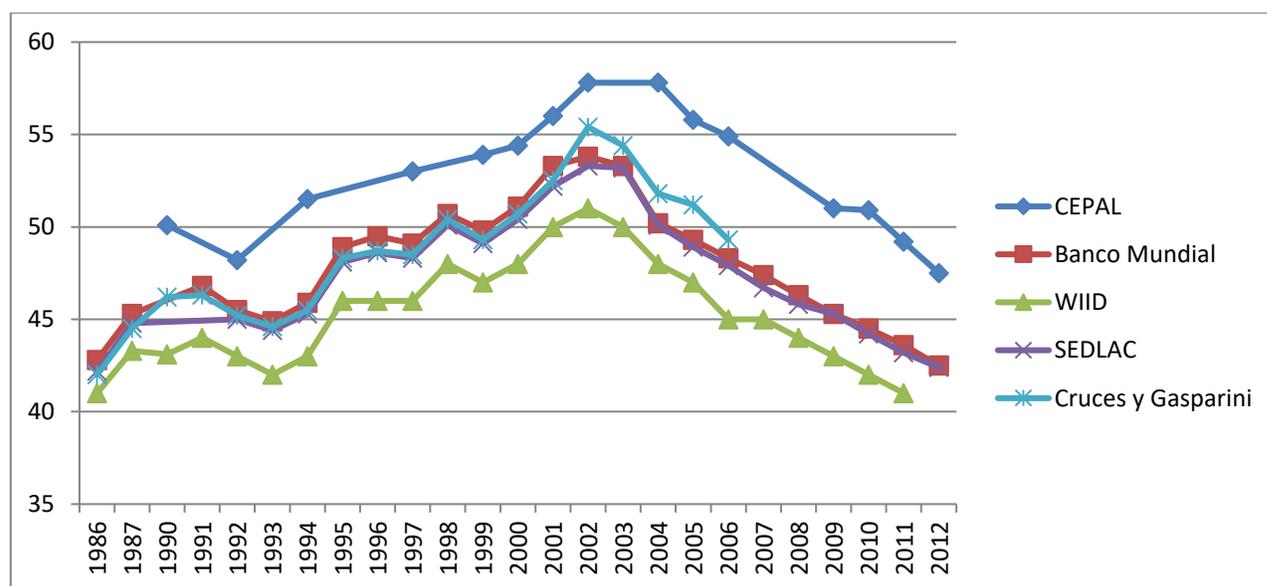
FUENTE: Leonardo Gasparini y Guillermo Cruces, “Una distribución en movimiento. El caso de Argentina”, en López-Calva y Lustig, *op. cit.*, p. 150.

Los seis episodios que revisamos pueden clasificarse en tres tipos: primero, periodos de crisis macroeconómicas severas (3 y 5) en los que la desigualdad económica fluctuó ampliamente; segundo, periodos de liberalización económica con instituciones laborales débiles (1 y 4) en los que la desigualdad aumentó de modo permanente; tercero, episodios de baja penetración de las exportaciones e instituciones laborales más fuertes (2 y 6) en los que la desigualdad disminuyó o permaneció estable.³⁰⁷ Es claro, entonces, que la fortaleza de las instituciones laborales – entendidas por Gasparini y Cruces como el cumplimiento de los salarios mínimos obligatorios y las negociaciones colectivas– sobresale como condición política necesaria, mas no suficiente, para

³⁰⁷ Gasparini y Cruces, *op. cit.*, p. 154.

disminuir la desigualdad económica. En síntesis, como puede apreciarse en la gráfica 2.5, la trayectoria de la desigualdad económica en Argentina siguió la forma de U invertida: después de aumentar y disminuir ligeramente a finales de los ochenta y principios de los noventa, desde 1993 el coeficiente de Gini se incrementó consistentemente hasta encontrar su pico (y punto de inflexión) en la crisis de 2001-2002, tras la cual disminuyó sistemáticamente durante los gobiernos kirchneristas. Según datos de la *World Top Incomes Database*, el ingreso del 1% más rico ascendió de 12.4% del ingreso total en 1997 a 16.9% en 2003; nótese que estos valores son considerablemente inferiores a los registrados en los años previos a la primera presidencia de Perón (véase gráfica 2.3 más arriba).

GRÁFICA 2.5
Coeficiente de Gini en Argentina, 1986-2012, según diversas fuentes



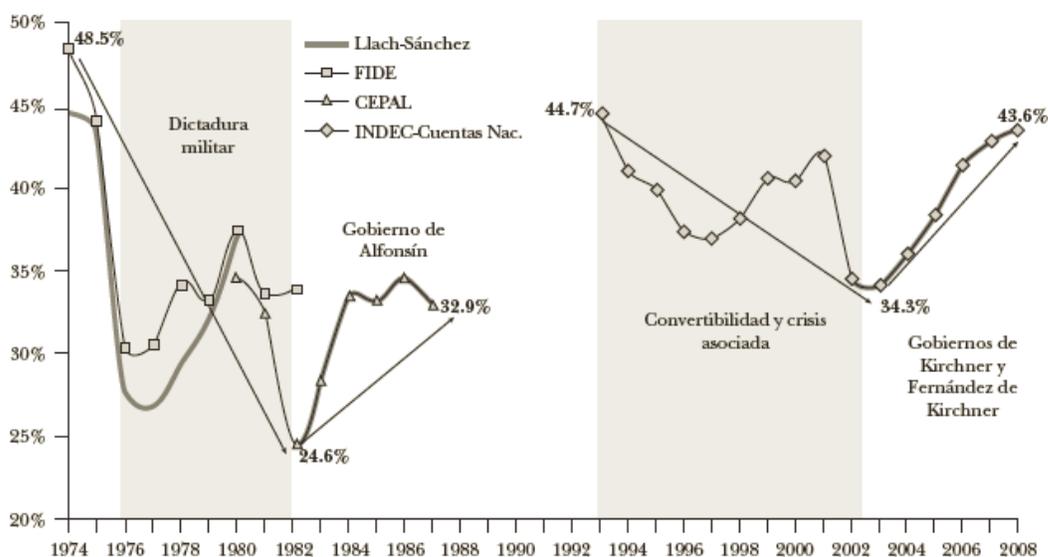
FUENTE: elaboración propia con base en las fuentes indicadas; véase anexo I.

Sobre la distribución funcional del ingreso, la evolución de la participación de los salarios en el ingreso total ha sido errática y refleja *grosso modo* la trayectoria de los regímenes políticos y sus consecuencias distributivas. De acuerdo con Lindenboim *et al.*, hacia finales de la presidencia de Perón, los salarios representaban entre 45 y 50% del ingreso, pero con su derrocamiento descienden rápidamente a 36.5% en 1959. Posteriormente se recuperan a entre 42.5 y 45% a principios de los setenta y alcanzan casi 50% en 1974, durante la segunda presidencia de Perón. Con la dictadura militar iniciada en 1976 la participación del salario se desploma 17.1 puntos porcentuales y llega en 1977 a un nuevo mínimo histórico, por debajo de 30%. A partir de

entonces, la evolución de la participación salarial en el ingreso registra fuertes oscilaciones entre el mínimo de poco menos de 30% y 40%: durante la dictadura, la participación aumenta, pero vuelve a caer en el último año con la crisis de la deuda; la recuperación salarial del gobierno democrático de Alfonsín se pierde por completo con la hiperinflación de 1989. A principios de los noventa, con la convertibilidad, la participación de los salarios aumenta hasta alcanzar 45.6% en 1993 y luego se estabiliza torno 40%. Con la devaluación de 2002, la participación cae 12 puntos porcentuales y regresa a 30%.³⁰⁸ Para 2006, la participación del salario en el ingreso nacional creció a 40%, con lo que se ubica dentro del “techo neoliberal”.³⁰⁹ Con todo, en la post-convertibilidad la participación de los salarios en el ingreso nacional pasó de 34% en 2002 a 45% en 2011.³¹⁰ En suma, y de acuerdo con otra fuente (véase gráfica 2.6), la participación de los salarios en el ingreso disminuyó de 48.5% en 1974 a 24.6% al final de la dictadura y se incrementó a 32.9% durante el gobierno de Alfonsín; durante la convertibilidad y su crisis asociada disminuyó de 44.7 a 34.3%, mientras que con los gobiernos de Kirchner y Fernández aumentó a 43.6% en 2008.³¹¹

GRÁFICA 2.6

Participación de los salarios en el PIB en Argentina, 1974-2008



FUENTE: Pierre Salama, “¿Cambios en la distribución del ingreso...?”, art. cit., p. 649.

³⁰⁸ Lindenboim, Kennedy y Graña, “El debate sobre la distribución funcional...”, art. cit., pp. 543-545.

³⁰⁹ Javier Lindenboim, Damián Kennedy y Juan M. Graña, “Distribución funcional y demanda agregada en Argentina. Sesenta años en perspectiva internacional”, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo, documento de trabajo núm. 16, 2011, p. 4.

³¹⁰ Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales...”, art. cit., p. 566.

³¹¹ Salama, art. cit., p. 649.

La crisis de 2001-2002

La llegada de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003 y su gobierno difícilmente pueden entenderse sin el antecedente que supuso la grave crisis de 2001-2002. En 2001, Argentina comenzaba un tercer año consecutivo de recesión económica. Entre mediados de 1998 y finales de 2002, el PIB argentino se redujo más de 20%; en este último año, la economía cayó 11%.³¹² Durante este lapso, el desempleo se duplicó, pasando de 13 a 24% de la población económicamente activa, al tiempo que en mayo de 2002 cifras oficiales arrojaron que 48% de la población argentina se encontraba en situación de pobreza.³¹³ El descontento ciudadano y la crisis de representatividad se mostraron desde las elecciones legislativas de octubre de 2001, en las que el “voto bronca” (anulado a propósito) sumó 21% de la votación total emitida y se registró una abstención de 26.3%; el PJ recuperó la mayoría en la cámara de diputados, pero recibió un millón de votos menos que los conseguidos en las elecciones legislativas de 1997.³¹⁴

A comienzos de diciembre de ese año, para evitar la fuga de capitales, el presidente De la Rúa decretó el “corralito”, medida que limitaba fuertemente el retiro de dinero de los bancos, la cual afectó principalmente a la economía informal, basada mayoritariamente en el dinero en efectivo, y los ahorros de las clases medias. El corralito generó protestas públicas masivas, multclasistas, que conjuntaban sectores populares, como el movimiento “piquetero” (desempleados y sus familias), con los ahorristas clasemedieros “caceroleros” y fracciones empresariales. Con la crisis, la clase media se volvió aliada de la clase trabajadora y de los desempleados en su lucha contra el neoliberalismo; esta coincidencia se expresaba en la consigna “piquete y cacerola, la lucha es una sola”.³¹⁵ Era un clima de rebeldía, con saqueos de comercios y fuertes disturbios en varias ciudades; para el 19 de diciembre, 37 personas habían muerto por la intervención policial y la reacción de los comerciantes saqueados. En las protestas populares se mostró un repudio generalizado a la clase política, sintetizado en la consigna: ¡que se vayan todos! Tras días de manifestaciones masivas en la Plaza de Mayo, sucedidas a pesar del estado de sitio, el

³¹² Daniel Schutt, “Argentina 2001-2002: agonía, estallido y naufragio”, *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 2, 2003, p. 479.

³¹³ *Ibid.*, pp. 488-489.

³¹⁴ Carlos M. Vilas, “Pobreza, desigualdad y sustentabilidad democrática: el ciclo corto de la crisis argentina”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 67, núm. 2, p. 249.

³¹⁵ Ronaldo Munck, “Argentina, or the Political Economy of Collapse”, *International Journal of Political Economy*, vol. 31, núm. 3, 2001, pp. 76, 83. La fecha registrada de publicación es inconsistente con el contenido del artículo, donde hay referencias a las elecciones presidenciales de 2003.

gobierno terminó por colapsar: De la Rúa renunció el 20 de diciembre de 2001 y abandonó la Casa Rosada en helicóptero.³¹⁶

Tras cuatro presidentes interinos en pocas semanas, Eduardo Duhalde, senador y candidato presidencial peronista perdedor en 1999, fue designado presidente provisional en enero de 2002. Con el nuevo gobierno, se abandonó la convertibilidad, con lo que el peso argentino se devaluó significativamente, lo cual sería un primer paso para controlar la complicada situación económica y política. La principal política pública emprendida por Duhalde para mejorar el bienestar económico de la población y contener la movilización piquetera —y que sería continuada por Kirchner— fue el “Programa Jefas y Jefes de Hogares Desocupados”, que daba 50 dólares mensuales a las familias a cambio de su participación en servicios comunitarios, construcción, mantenimiento de escuelas y hospitales, comedores comunitarios, etcétera.³¹⁷

Con orígenes en los noventa pero estimuladas enormemente por la crisis, se desarrollaron diversas formas de auto-organización ciudadana y acción colectiva autónoma que buscaban reconstruir los lazos sociales quebrados por el neoliberalismo y fortalecer una economía social y solidaria: el movimiento piquetero, conformado por desocupados que realizaban piquetes (cortes de ruta) para reclamar al Estado empleo y bienestar económico (ingresos, subsidios y alimento); el movimiento de empresas recuperadas, esto es, trabajadores que se hicieron del control de las fábricas en que trabajaban (abandonadas o quebradas por sus propietarios), establecieron cooperativas y conservaron su fuente de empleo al continuar la producción mediante la autogestión obrera; las asambleas barriales, conformadas por sectores medios (sobre todo en Buenos Aires), donde se practicaba la democracia directa a nivel local, se discutían asuntos públicos, se organizaban compras en masa, distribución de alimentos, comedores y huertas comunitarias; los clubes de trueque, donde se intercambiaban bienes y servicios. Estos movimientos asociativos compartieron, en mayor o menor medida, rasgos como la horizontalidad en la toma de decisiones, el anclaje territorial de sus demandas e intereses y que éstas se articularan alrededor del bienestar económico.³¹⁸ Es decir, tras las jornadas “destituyentes” de diciembre de 2001, aglutinadas en la consigna “que se vayan todos” que aludía al rompimiento del

³¹⁶ Vilas, art. cit., p. 252 *et passim*.

³¹⁷ Este programa fue resultado de una mesa de diálogo organizada por el PNUD en enero de 2002, donde participaron diversos actores como trabajadores, empresarios, organizaciones no gubernamentales, piqueteros, movimientos sociales, partidos políticos y grupos religiosos. (Jean Grugel y María Pía Riggiozzi, “The Return of the State in Argentina”, *International Affairs*, vol. 83, núm. 1, 2007, p. 96).

³¹⁸ Héctor Palomino, “Los sindicatos y los movimientos sociales emergentes del colapso neoliberal en Argentina”, en Enrique de la Garza Toledo (comp.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2005, p. 23; Munck, art. cit., p. 78; Delamata, art. cit., pp. 84-90.

vínculo representativo e institucional de la política, se pasó a las propuestas “instituyentes”, conformadas desde los barrios.³¹⁹

Duhalde confrontó una situación casi imposible. Por una parte, enfrentó el ciclo de protesta más largo y sostenido en casi dos décadas en Latinoamérica. Aunque disminuyó el saqueo, los cacerolazos, escraches y bloqueos carreteros aumentaron. Las clases medias seguían hipermovilizadas. En la capital, docenas de organizaciones populares y asambleas vecinales emergieron tras las protestas de diciembre. Muchas de las asambleas combinaban formas participativas de la democracia con demandas maximalistas de modo que provocaban comparaciones con los soviets rusos. Fuera de la capital, sindicatos y activistas de izquierda unieron las redes locales piqueteras para convertirlas en un movimiento piquetero nacional. Durante los primeros dos meses de 2002, los piqueteros realizaron 488 bloqueos carreteros –una tasa de casi 10 por día. En este contexto, políticos argentinos empezaron a describir Argentina como en estado de “revolución social”.³²⁰

Las elecciones presidenciales de 2003 fueron adelantadas por Duhalde tras la muerte de dos manifestantes en la represión de una protesta piquetera. Planeadas para realizarse en diciembre de ese año, se adelantaron a abril, mientras que el candidato electo tomaría posesión apenas un mes después. En las elecciones se reflejó la erosión de los partidos políticos, pues ninguno de los 19 candidatos compitió con las siglas partidarias tradicionales.³²¹ El justicialismo se dividía entre varias fracciones, sobre todo entre aquellos que apoyaban la candidatura del expresidente Menem y los que se oponían a que volviera al poder. Néstor Kirchner, ex gobernador de la provincia de Santa Cruz (cargo en el que se religió tres veces), se presentó como un *outsider* y fue muy crítico de las políticas económicas y de las instituciones políticas existentes,³²² si bien recibió el apoyo tardío del presidente Duhalde durante la campaña electoral, lo que llevó a que se le considerara como su marioneta.³²³ En 2003, las demandas ciudadanas de regresar el orden institucional prevalecieron sobre las pretensiones de hacer política desde abajo; la campaña de Kirchner intentó capturar esta aspiración mediante slogans como “por un país serio, por un

³¹⁹ Delamata, art. cit., p. 89.

³²⁰ Levitsky, “Argentina. From Crisis to Consolidations (and Back)”, art. cit., p. 260.

³²¹ La UCR estuvo dividida entre Elisa Carrió (“Argentina por una república de iguales”) y Ricardo López Murphy, funcionario del gobierno de De la Rúa (“Movimiento Federal Recrear”). El PJ también presentó varias candidaturas: Carlos Menem (“Frente por la lealtad”), Adolfo Rodríguez Saá (“Movimiento nacional y popular”) y Néstor Kirchner (“Frente para la victoria”).

³²² David Doyle, “The Legitimacy of Political Institutions: Explaining Contemporary Populism in Latin America”, *Comparative Political Studies*, 44, 2011, p. 1455.

³²³ Vanessa Bernadou, “La restauration d’une autorité politique. L’itinéraire « extraordinaire » du président Nestor Kirchner”, *Politix*, vol. 20, núm. 80, 2007, pp. 131-155.

país normal”, al tiempo que adoptó una línea crítica del neoliberalismo, apropiándose del tema común de las movilizaciones masivas de 2001-2002.³²⁴

En la primera vuelta de las elecciones –que registraron alto nivel de participación (casi 82% del padrón nacional) y el voto bronca prácticamente desapareció (poco más de 2% del total de votos emitidos)–, Menem quedó en primer lugar con 24% de los votos y Kirchner quedó en segundo con 22%. La ley establecía que para ganar las elecciones se debía contar con al menos 45% de los votos. La segunda vuelta electoral, no obstante, no se llevó a cabo por la renuncia de Menem a tres días de los comicios, quien, según las encuestas, perdería contundentemente. Por tanto, Kirchner fue electo “con el más bajo apoyo electoral en toda la historia argentina” y tomó posesión como presidente el 25 de mayo de 2003.³²⁵

El kirchnerismo

La figura de Kirchner era desconocida, lo cual le resultó útil, pues no se le relacionaba con la vieja clase política, sino que representaba la renovación. Ansioso por compensar la falta de votos, Kirchner se propuso ser el vocero de la “Argentina cacerola”, es decir, hablar en nombre del descontento ciudadano.³²⁶ En las primeras ocho semanas de gobierno, Kirchner tomó decisiones audaces para deslindarse de viejas instituciones y actores –los intereses corporativos clásicos de la CGT, las fuerzas armadas, los empresarios de las empresas concesionarias de los servicios públicos privatizados, la “mayoría automática” de la Corte Suprema, el FMI, la corrupción en los organismos de seguridad social– que sorprendieron al pueblo argentino, nueva figura central del espacio político.³²⁷ Entre sus primeras acciones populares estuvo reimpulsar el castigo a las violaciones de derechos humanos de la última dictadura, que las administraciones de Menem y Alfonsín habían cerrado, y renegociar la deuda externa argentina con los organismos internacionales.

El nuevo presidente contrarrestó su falta de legitimidad electoral a partir de una relación directa con la ciudadanía, sin mediaciones institucionales, que puede considerarse un “electorado poselector”. Se ganó el apoyo popular gracias a acciones de gobierno basadas en el ejercicio voluntarista de las decisiones ejecutivas, por decreto, que enfrentaron pocas restricciones

³²⁴ Maristella Svampa, “The end of Kirchnerism”, *New Left Review*, núm. 53, 2008, pp. 81-82.

³²⁵ Bernadou, art. cit.

³²⁶ Carlos Pagni, “La crisis argentina: el experimento populista de los Kirchner”, *Cuadernos de Pensamiento Político*, núm. 35, 2012, p. 100.

³²⁷ Francisco Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, México, El Colegio de México, 2013, p. 102.

institucionales en tanto se apeló a la situación de excepción. Fueron las circunstancias las que permitieron a Kirchner invocar la excepcionalidad de la situación para gobernar con pocas restricciones sosteniéndose en el apoyo directo de la opinión pública y, como consecuencia, alineando el apoyo parlamentario y sobre todo obteniendo la delegación de facultades legislativas o el consentimiento para gobernar por decreto. Así, si bien el Estado recuperó funciones regulatorias en las políticas sociales y económicas, esto se basó en la intervención directa del presidente, de manera personalista, siendo escasa la construcción institucional.³²⁸

La nueva presidencia inaugurada en 2003 introdujo consigo modificaciones, otra vez sustanciales, en el modo de ejercerla. Un liderazgo que se fue consolidando con el tiempo acumuló y centralizó, con un fuerte personalismo, la capacidad de decisión política, desplegando un activo involucramiento en la conducción de la gestión cotidiana. Las condiciones internacionales del comercio aportaron recursos que permitieron luego de muchos años contar con un Estado sin apremios –y aun con holguras– de financiamiento. El presidente ejerció plenamente su capacidad de iniciativa política, determinó la agenda pública, definió sin intermediaciones los contenidos de las decisiones a adoptar, disciplinó al aparato estatal a través de una mayor supervisión e involucramiento personal e implantó un estilo de confrontación que no excluyó negociaciones y la cooptación de actores sociales. Los recursos públicos facilitaron el alineamiento de los gobiernos provinciales y políticas de subsidios a diversos actores que contribuyeron a acrecentar la legitimidad del gobierno y su sustento político.³²⁹

En 2007, Cristina Fernández, esposa del saliente presidente Kirchner y quien anteriormente había sido diputada y senadora nacional, ganó las elecciones presidenciales en la primera vuelta con 45.3% de los votos. La presidencia de Fernández (2007-2015) no se diferenció sustancialmente del estilo presidencial de su antecesor; profundizó líneas de acción en curso, generó nuevas iniciativas y amplió los temas incorporados a la agenda de gobierno.³³⁰ Entre sus principales acciones de gobierno se encuentra la reestatización de los fondos de jubilación y pensiones en 2008; la promulgación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (“Ley de Medios”) y el establecimiento de la Asignación Universal por Hijo (transferencias para menores de 18 años con padres desocupados o trabajando en el sector informal) en 2009; la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo en 2010; la expropiación de la industria petrolera en 2012 (particularmente de 51% de las acciones de Repsol Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF),

³²⁸ Cheresky, art. cit., pp. 177-179.

³²⁹ Roberto Martínez Nogueira, “La presidencia y las organizaciones estatales como constructoras de institucionalidad en la Argentina”, en Carlos H. Acuña, *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013, p. 90.

³³⁰ Martínez Nogueira, art. cit., p. 91.

privatizada en 1992 por Menem), y la creación de algunos mecanismos formales e informales de control del comercio interior y exterior.³³¹

Fernández tuvo enfrentamientos importantes con grupos empresariales, como con el diario Clarín y con productores agrícolas en 2008. Ante el anuncio oficial de modificar el sistema de retenciones (impuestos) a las exportaciones inicialmente mediante decreto, los productores del sector agropecuario declararon un paro patronal (*lockout*) con bloqueos de rutas que se extendió durante 129 días. El conflicto con los productores llegó a escala nacional, con muchas protestas y enfrentamientos entre los opositores a la medida y los simpatizantes movilizados por la presidenta en una estrategia opositora. Fernández emprendió un discurso en el que la “oligarquía rural” – representada como poder fáctico privilegiado que tiene como obediente portavoz a los medios de comunicación– se resistía a la distribución más equitativa que el gobierno –un agente democrático– buscaba lograr con las retenciones.³³² Finalmente, el proyecto presidencial fue rechazado en el Senado y tuvo que recular. En suma:

En el caso argentino hay resultados a pesar de la debilidad institucional, en donde es más importante el consenso distributivo que sostiene a un peronismo gobernante, como el único que ha podido hacerse cargo del gobierno a escala nacional. Los decretos con los que se gobierna la presidencia argentina han posibilitado eficiencia y han logrado acuerdos para hacer reformas importantes y, al mismo tiempo, también se han expresado límites al presidencialismo cuando los consensos están divididos, como sucedió con el conflicto agrario.³³³

Los gobiernos kirchneristas revirtieron en cierta medida el neoliberalismo y establecieron un nuevo modelo económico, el “neodesarrollismo”. Esta estrategia se basa en la reindustrialización, en la intervención moderada y selectiva del Estado, la prudencia macroeconómica y en el impulso al mercado interno; mantiene, no obstante, la apertura económica, la exportación de productos agrícolas (como la soja) y al mercado como fijador principal de precios.³³⁴ Tras la devaluación, se adoptó un tipo de cambio competitivo que promovió las exportaciones, que crecieron en volumen y monto gracias a los altos precios internacionales de las *commodities* (aunque éstas fueron sujetas a un fuerte impuesto), y encareció las importaciones, facilitando el crecimiento de la industria nacional. Entre 2002 y 2011 el producto creció 96%, una tasa de 7% anual; el agro creció 4.2% anual y la industria 8.1% anual,

³³¹ Gastón Ángel Varesi, “Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista”, *Realidad Económica*, núm. 264, 2011, pp. 33-59; Martínez Nogueira, art. cit., p. 91 y compilación propia.

³³² Pagni, art. cit., p. 104.

³³³ Alberto Aziz Nassif, “Tipos de presidencialismo: México, Brasil y Argentina”, en Yusuke Murakami (ed.), *América Latina en la era posneoliberal: democracia, conflictos y desigualdad*, Lima, CIAS – Instituto de Estudios Peruanos, 2013, p. 84.

³³⁴ Grugel y Riggirozzi, art. cit., p. 106;

contribuyendo en 10% y 56%, respectivamente, a la expansión económica.³³⁵ Así, si bien varios autores subrayan que la agroindustria exportadora sigue siendo dominante en la economía argentina³³⁶, el crecimiento en este periodo se debió más a las manufacturas. En este “capitalismo serio”, como lo denominó el gobierno, el Estado recuperó su papel coordinador, regulador e interventor en la economía; promovió la “argentinización” del empresariado industrial, contrarrestando el peso del sector financiero y de las empresas multinacionales, y reduciendo la dependencia de la inversión extranjera; adquirió o creó empresas públicas; rescindió algunos contratos a empresas que prestaban servicios públicos privatizados en los noventa (como el servicio postal y servicio de aguas), pero no renacionalizó empresas estratégicas, con las excepciones de varios trenes, Aerolíneas Argentinas en 2008 y Repsol YPF en 2012.³³⁷ Tras el conflicto agrario de 2008 y la derrota del oficialismo en las elecciones intermedias de 2009, el gobierno de Fernández profundizó su alianza con los agentes productivos industriales y con las clases subalternas, dando pie a una “radicalización progresista” del modelo neodesarrollista.³³⁸ En suma, en contraste con la ideología neoliberal de los noventa, se generó “una nueva postura hegemónica que considera que el mercado no regulado como la causa del problema y al Estado, no ya productor sino controlador de los capitales, en una economía abierta, como la respuesta”.³³⁹ Cabe resaltar que varios autores mencionan que la estrategia económica gubernamental no tenía un proyecto redistributivo, que privilegió la estabilidad de precios antes que el incremento de salarios y que la desigualdad continuó subiendo.³⁴⁰ Dado que todos los datos muestran que la desigualdad sí se redujo considerablemente —el coeficiente de Gini pasó de 0.533 en 2002 a 0.442 en 2010, lo cual sería responsable de 40% de la disminución en la pobreza extrema y 50% de la moderada³⁴¹—, la explicación podría estar más en la acción de los actores sociales.

³³⁵ Flavio Gaitán, “Economía política del post-neoliberalismo en Argentina”, ponencia presentada en el Congreso IPSA, 2012, p. 15

³³⁶ Svampa, art. cit., pp. 89-91; Christopher Wylde, “Argentina, Kirchnerismo, and Neodesarrollismo: Argentine political economy under the administration of Nestor Kirchner 2003-2007”, documento de trabajo núm. 44, FLACSO Argentina, 2010, p. 13.

³³⁷ Gaitán, *op. cit.*, pp. 11-21; Escalante, *op. cit.*, p. 209.

³³⁸ Varesi, art. cit. La radicalización progresista, más que significar un cambio en el modelo de acumulación, se trató de medidas que inciden en las relaciones de fuerza entre clases sociales.

³³⁹ Gaitán, *op. cit.*, p. 19.

³⁴⁰ Svampa, art. cit.; Wylde, *op. cit.*

³⁴¹ Lustig, López-Calva y Ortiz-Juárez, art. cit., p. 133.

MÉXICO Y ARGENTINA: TRAYECTORIAS (DES)IGUALITARIAS DISÍMILES

Las trayectorias de la desigualdad económica en México y Argentina durante buena parte del siglo XX fueron distintas. En los últimos treinta años coincidieron en el aumento en la desigualdad a raíz de las reformas neoliberales y en su reducción en la última década, si bien la tendencia es mucho más marcada en el caso argentino; es decir, la desigualdad en Argentina se incrementó más en los noventa y se redujo más en los dos mil.³⁴² En México, la desigualdad disminuyó (aunque no sustantivamente) durante la ISI, especialmente en su último tramo, y aumentó con la reestructuración económica neoliberal. De acuerdo con las encuestas de ingreso y gasto sin ajustar, la desigualdad económica se incrementó fuertemente a partir de 1984, mientras que desde 2000 (o tal vez antes un poco antes) se observa una disminución lenta, con altibajos. Son tres factores los que explican la disminución de la desigualdad en el ingreso desde mediados de los noventa: las remesas que reciben hogares pobres, principalmente en zonas rurales; la mejor focalización de algunos programas sociales, particularmente Oportunidades (antes Progresá y ahora Prospera), y la disminución en la desigualdad de los ingresos salariales.³⁴³ Sin embargo, investigaciones recientes con estimaciones alternativas, que dan más peso a los altos ingresos, han puesto en duda la disminución de la desigualdad y apuntado, al contrario, que ésta continuó subiendo (véase anexo I). Puede ser el caso que haya disminuido la desigualdad entre el grueso de la población, pero haya aumentado con respecto a los más ricos. Puede suceder también que la desigualdad se reduzca por un proceso de empobrecimiento generalizado.

En Argentina, el gobierno de Perón realizó una gran redistribución del ingreso y redujo la desigualdad, cuyos niveles relativamente bajos se habrían mantenido durante varios años más después de su derrocamiento en 1955. La tendencia hacia la concentración del ingreso comenzó con la dictadura militar impuesta en 1976; la tendencia desigualitaria no se alteró sustancialmente durante el gobierno democrático de Alfonsín. La trayectoria reciente es más clara: hubo un progresivo y marcado aumento de la desigualdad durante los noventa bajo la administración neoliberal de Menem, que se intensificó con la crisis económica de 2001-2002. Es a partir de 2003, que coincide con la llegada de Kirchner al poder, cuando empieza una sostenida disminución de la desigualdad económica; esta tendencia continuó —e incluso se profundizó— durante el gobierno de Fernández. Aunque las investigaciones no lo expresen así, esta disminución probablemente es consecuencia del modelo neodesarrollista implantando entonces.

³⁴² CEPAL, *La hora de la igualdad, op. cit.*, pp. 186-187.

³⁴³ Esquivel, *Desigualdad extrema, op. cit.*, p. 13.

En ambos países, la reducción de la desigualdad económica provino fundamentalmente de menor desigualdad en la distribución del ingreso laboral, provocada por menores primas a la calificación. El descenso a la prima por calificación, no obstante, se explica por factores diferentes en cada caso: en México tiene que ver con el aumento de la oferta de trabajo calificado y en Argentina por la disminución de la demanda por este tipo de trabajo e incremento, en cambio, en la demanda por trabajo no calificado.³⁴⁴ Notemos, por el momento, que la literatura especializada confiere mayor peso a los sindicatos en la reducción de la desigualdad en Argentina que en México.

En el cuadro 2.2 encontramos el peso relativo de las diferentes fuentes del ingreso individual total en cada país en 2006. Se destaca la mayor importancia que tienen los ingresos laborales en México (88.6% frente 80.9% en Argentina) y las pensiones en Argentina (12.2% frente 4.9% en México). En el cuadro 2.3 se encuentran los coeficientes de Gini de la distribución de estas fuentes de ingreso para el año 2006. Todas las fuentes de ingreso están más desigualmente distribuidas en México que en Argentina, siendo la diferencia más pronunciada la relativa a las transferencias gubernamentales (coeficiente de Gini de 42.6 en México y de 24.7 en Argentina). En ambos países, la fuente de ingreso más desigual es el capital y las utilidades (coeficiente de Gini de 63.1 en México y de 60.6 en Argentina). Con respecto a los ingresos laborales, México tiene un Gini de 50.9 y Argentina de 44.4. En 2006, en Argentina, entre los trabajadores varones de 25 a 55 años, el Gini era mayor para aquellos con nivel educativo alto (37.9) que con nivel educativo mediano (34.9) o bajo (32.8). En México, la desigualdad era más alta que la argentina en los tres subgrupos, con Gini de 45.2 para los trabajadores con nivel educativo alto, 38.8 para los de nivel mediano y 40.3 para los de nivel bajo.³⁴⁵ Por lo demás, en 2008, la desigualdad en el ingreso se reducía 3.8% en México y 2% en Argentina después del pago de impuestos y transferencias.³⁴⁶

³⁴⁴ Lustig, López-Calva y Ortiz-Juárez, art. cit., pp. 137-138.

³⁴⁵ Leonardo Gasparini, Guillermo Cruces y Leopoldo Tornarolli, "Recent trends in Income Inequality in Latin America", *Economía*, vol. 11, núm. 2, 2011, p. 172. Parte del objetivo de este artículo es presentar datos comparables sobre desigualdad económica en América Latina.

³⁴⁶ CEPAL, *La hora de la igualdad*, op. cit., p. 252.

CUADRO 2.2

Porcentaje de diferentes fuentes de ingreso en el ingreso individual total, año 2006

País	Ingresos laborales	Ingresos no laborales	Capital y utilidades	Pensiones	Trans-ferencias	Otro	Transferencias gubernamentales
Argentina	80.9	19.1	1.7	12.2	4.0	1.2	1.3
México	88.6	11.4	1.9	4.9	4.6	-	1.5

FUENTE: Gasparini, Cruces y Tornarolli, art. cit., p. 175.

CUADRO 2.3

Coeficiente de Gini en la distribución de diferentes fuentes de ingreso individual, año 2006

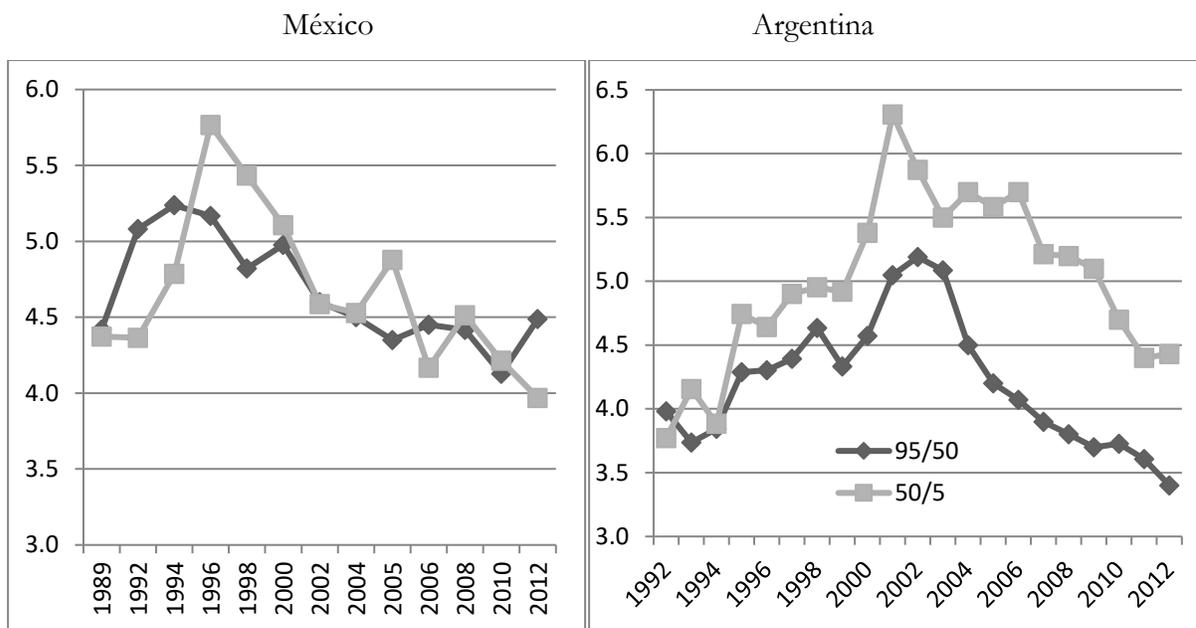
País	Ingresos individual es	Ingresos laborales	Ingresos no laborales	Capital y utilidades	Pensio nes	Trans-ferencias	Transferencias gubernamentales	Renta implícita
Argentina	45.3	44.4	46.0	60.6	33.6	45.3	24.7	44.7
México	53.0	50.9	62.3	63.1	48.9	62.6	42.6	48

FUENTE: Gasparini, Cruces y Tornarolli, art. cit., p. 175.

Para evaluar dónde ocurrieron los cambios en la desigualdad, si en la parte superior de la distribución o en la parte inferior de ésta, en la gráfica 2.7 encontramos las relaciones (o brechas) de ingreso del percentil 95 con respecto al 50 (parte superior) y del percentil 50 con respecto al 5 (parte inferior) para ambos países. En ambos casos, las dos brechas aumentaron y luego disminuyeron, pero los cambios fueron más marcados y consistentes en Argentina. En México, la brecha en la parte inferior de la distribución fue la que más creció (hasta 1996) y la que más decreció; la brecha en la parte superior tenía en 2012 un nivel ligeramente más alto que el de 1989 (4.5 frente 4.4). En Argentina, la brecha en la parte inferior fue la que más creció hasta 2001, pero fue la brecha en la parte superior la que más disminuyó desde 2002; para 2012, el ratio del ingreso 50/5 era más elevado que en 1992 (4.4 frente 3.8).

GRÁFICAS 2.7

Relaciones de ingreso entre percentiles 95/50 y 50/5, 1989-2012



FUENTE: elaboración propia con datos de SEDLAC para el ingreso per cápita de los hogares.

En cuanto la distribución funcional del ingreso (el reparto entre utilidades y salarios), México y Argentina tienen trayectorias bastante diferentes. En México la participación de los salarios en el PIB ha descendido claramente desde mediados de los setenta, mientras que en Argentina sigue una evolución mucho más errática, si bien en la última década ha aumentado la proporción del ingreso correspondiente a los salarios. Según Abeles *et al.*, la participación de la masa salarial en el PIB en Argentina fue de 44.7% en 1993, se redujo a 40.5% en 2000 y se recuperó a 42.9% en 2007; en México, fue de 32.3% en 1990, se incrementó ligeramente a 34.5% en 2000 y se redujo a 32.2% en 2009.³⁴⁷ Ahora bien, cuando se incorpora el porcentaje laboral estimado para los trabajadores independientes, la participación de los salarios en Argentina aumenta de 45.7% en 2000 a 48.7% en 2006, y en México disminuye de 45.6% en 2000 a 36.2% en 2008.³⁴⁸ En síntesis, y de acuerdo también con las otras fuentes que revisamos anteriormente, durante las administraciones panistas se continuó debilitando la participación de los salarios en el ingreso (por debajo de 30%), mientras que con el kircherismo ésta se recuperó (por arriba de 40%).

³⁴⁷ Martín Abeles, Verónica Amarante y Daniel Vega, “Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010”, *Revista CEPAL*, núm. 114, 2014, p. 40.

³⁴⁸ *Ibid.*, p. 44.

A continuación revisaremos las maneras en que México y Argentina salieron del autoritarismo – proceso que la literatura denomina comúnmente como la “transición democrática”³⁴⁹– y los tipos de democracia que se construyeron, con especial atención al lugar que ocupa la sociedad civil, la capacidad del poder ejecutivo para imponer su agenda y el grado de ruptura/continuidad con el pasado. La mexicana fue una “transición democrática prolongada”, caracterizada por su larga duración, gradualismo y énfasis en lo electoral.³⁵⁰ Dado que se provenía de un “autoritarismo electoral” en el que la infraestructura legal del gobierno civil democrático ya estaba en pie (pues existía oposición reconocida y elecciones periódicas, aunque no competitivas), la democratización no implicó introducir elecciones multipartidistas o universalizar el derecho al voto, sino transformar el sistema electoral ya existente; por consiguiente, a diferencia de la salida de regímenes militares, no existió un gran momento fundacional (una nueva constitución, por ejemplo) de la democracia mexicana que permitiera distinguirla nítidamente de la etapa anterior.³⁵¹ Según Woldenberg, al sistema político mexicano sólo faltaban dos piezas para “transmutar” en democrático: un sistema plural de partidos representativo de las diversas corrientes políticas y un sistema electoral capaz de ofrecer garantías de imparcialidad y equidad a los contendientes y a los ciudadanos.³⁵² De acuerdo con Bizberg, las élites autoritarias siempre mantuvieron el control de la transición democrática y la limitaron al plano electoral. Debido a la debilidad de la sociedad civil y al control que el Estado ejercía sobre ella, no se formó una oposición social al proyecto gubernamental que pudiera descarrilarlo y extender la democratización a ámbitos sociales. El gobierno canalizó las organizaciones políticas y sociales por la vía electoral, al tiempo que controlaba el espacio social; se impidió la emergencia de una sociedad civil autónoma a través de

³⁴⁹ El paradigma de la transición se basa en premisas cuestionables: los países que salen de dictaduras se dirigen hacia la democracia (y no a otras formas políticas) de manera teleológica; la democratización se desenvuelve en una serie de etapas sucesivas: la apertura, el avance (*breakthrough*) democrático y la consolidación; las elecciones son fundamentales no sólo como fuente de legitimidad del gobierno, sino también como mecanismo de ampliación y profundización de la participación política y la rendición de cuentas; no hay prerequisites estructurales (históricos, institucionales, económicos...) a la democracia, salvo la voluntad política de las élites de establecerla; la democracia se basa en Estados ya existentes, coherentes y funcionales, a los que sólo hay que modificar ciertos aspectos (Thomas Carothers, “The End of the Transition Paradigm”, *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 1, 2002, pp. 6-9).

³⁵⁰ Julio Labastida Martín del Campo y Miguel Armando López Leyva, “México: una transición prolongada (1988-1996/97)”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 66, núm. 4, 2004, pp. 749-806, donde se ofrece una buena síntesis de las últimas reformas electorales. Para una visión de más largo plazo, véase José Woldenberg, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, El Colegio de México, 2012

³⁵¹ Andreas Schedler, “Common Sense without Common Ground. The Concept of Democratic Transition in Mexican Politics”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 16, núm. 2, 2000, pp. 327-329. El autor señala que la alternancia en el poder sería la “prueba de ácido” de la transición, por lo que las elecciones de 2000 pudieran considerarse como el parteaguas entre el viejo y el nuevo régimen político.

³⁵² Woldenberg, *op. cit.*, p. 15.

las reformas electorales, como la de 1977 que frenó al sindicalismo independiente, y las de 1994 y 1996, que marginalizaron al zapatismo y a los movimientos sociales generados a su alrededor. De este modo, la transición mexicana, llevada a cabo desde arriba a través de reformas electorales, dio pie a que se desarrollara ampliamente la sociedad política y se estableciera un sistema de partidos estable.³⁵³ Por su parte, el sindicalismo oficial representado por la CTM se destacó por oponerse a la democratización, constituyéndose en un pilar del ala autoritaria, anti reforma del PRI.³⁵⁴ La transición fue limitada en el desmantelamiento del antiguo sistema autoritario, pues su infraestructura legal e institucional permaneció intocada, su poder político fue suficiente para sobrevivir tanto como institución cuanto como cultura en la sociedad y en la política, y no fue posible cambiar la vieja constitución ni la mayoría de políticas y programas públicos.³⁵⁵ Con la democratización, las elecciones se volvieron el principal canal de oposición al PRI; en tanto los partidos políticos son los actores centrales en ellas, esto aseguró su dominio sobre la transición política, lo cual supuso otra restricción al desarrollo de la sociedad civil después del 2000.³⁵⁶ Efectivamente, el sistema de partidos se encuentra bien institucionalizado. Los tres grandes partidos, PRI, PAN y PRD, concentran alrededor de 90% de los votos para diputados de mayoría relativa; además, logran sumar fuerzas para conservar las disposiciones legales que evitan el surgimiento de otros partidos y que, en cambio, les aseguran condiciones privilegiadas de existencia. Cada partido cuenta con un lugar identificado a nivel ideológico y la mitad de los electores afirma identificarse con alguno de ellos.³⁵⁷ Se ha señalado que los partidos políticos se convirtieron en “los hijos predilectos y malcriados de la transición” y que funcionan cada vez más como cárteles, pues reciben una cantidad enorme de recursos públicos, limitan la competencia política y sólo buscan asegurar el éxito electoral propio.³⁵⁸ Este monopolio partidista de la

³⁵³ Ilán Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, *Foro Internacional*, vol. 47, núm. 4, 2007, pp. 790-791.

³⁵⁴ Levitsky y Mainwaring, art. cit., pp. 34-35; Kevin J. Middlebrook, “Movimiento obrero y democratización en regímenes posrevolucionarios: las políticas de transición en Nicaragua, Rusia y México”, *Foro Internacional*, vol. 37, núm. 3, 1997, pp. 365-407.

³⁵⁵ Alberto J. Olvera, “The Elusive Democracy: Political Parties, Democratic Institutions, and Civil Society in Mexico”, *Latin American Research Review*, vol. 45, 2010, pp. 87-88.

³⁵⁶ Oxhorn, *op. cit.*, p. 213.

³⁵⁷ Jean François Prud’homme, “El sistema de partidos”, en Soledad Loaeza y Jean François Prud’homme (coords.), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 142-143. No obstante, en las elecciones legislativas de 2015 se observó cierta fragmentación del sistema de partidos, con la entrada del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) de AMLO a la Cámara de Diputados y en tanto aumentaron los votos por los partidos pequeños.

³⁵⁸ Los partidos están centrados en la disputa por los puestos, pero prestan poca atención al debate ideológico, a la articulación de demandas sociales, a la formación de ciudadanos o al reclutamiento de líderes talentosos (Hernández Rodríguez y Pansters, art. cit., pp. 780-782).

representación, aunado al control sobre la sociedad civil, hace a la democracia mexicana partidocrática con remantes del corporativismo estatal.³⁵⁹

La transición mexicana a la democracia (...) se limitó, en práctica, a la pluralización política de la élite en el poder. Una transición sin un pacto, como en el caso mexicano, implicaba un alto grado de continuidad con el pasado. La ausencia de cambios relevantes a nivel constitucional bloqueó la creación de espacios de innovación. La monopolización de la política en manos de los partidos limitaron tanto la influencia de la sociedad civil sobre (y su interacción con) el sistema político, cuanto la capacidad de la sociedad civil de controlar la acción del Estado (o su falta).³⁶⁰

Con todo, los gobiernos de la primera década del siglo XXI fueron presidencialismos de minoría, pues al perder el presidente un partido disciplinado con mayoría en el congreso, se perdió la columna vertebral del sistema político y se generó un reacomodo entre presidencialismo de alternancia y gobierno dividido.³⁶¹ Los gobiernos panistas no lograron formar una coalición gobernante estable ni eficiente; se enfrentaron a un ciclo de ganar las elecciones presidenciales, formar una coalición de gobierno dividido, perder votos y escaños en las elecciones intermedias y quedarse con una coalición minoritaria de gobierno.³⁶² El poder que perdió la presidencia autoritaria se dispersó entre diversos actores políticos. Primero, el Congreso adquirió independencia efectiva; si bien estaba muy polarizado al interior, fue pieza central en las decisiones públicas y caja de resonancia del debate nacional. Segundo, los gobernadores recibieron mayor presupuesto de la federación y el presidente dejó de ser su jefe directo. Tercero, la Suprema Corte de Justicia de la Nación empezó a decidir sobre temas importantes y dirimir controversias entre poderes públicos, en un proceso de “judicialización de la política”. Por último, los “poderes fácticos” –grupo heterogéneo formado por cadenas de televisión, concentraciones de capital, sindicatos, iglesias, cárteles de narcotraficantes– se apropiaron, legal o ilegalmente, de partes del poder que el cambio de régimen restó a la presidencia y a su red institucional.³⁶³ Es decir, con el proceso democratizador se terminó la homogeneidad política impuesta por el PRI, lo que permitió a diversos actores institucionales, especialmente el Congreso y los gobernadores estatales, ganar autonomía, ejercer sus facultades constitucionales originales y convertirse en

³⁵⁹ Bizberg, “Las democracias latinoamericanas: una tipología”, art. cit.

³⁶⁰ Olvera, art. cit., p. 89.

³⁶¹ Aziz Nassif, art. cit., pp. 72-73.

³⁶² Alberto Aziz Nassif, “¿Democracias diferentes? México, Brasil y Argentina”, en Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo... op. cit.*, p. 326. El gobierno actual de Enrique Peña Nieto superó este ciclo, pero no es éste el espacio para discutir por qué.

³⁶³ Meyer y Márquez, art. cit., p. 787.

contrapesos efectivos frente al otrora poderoso poder ejecutivo.³⁶⁴ Así, el Estado pasó del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática, pues hubo una expansión de grupos políticos con intereses particulares, al tiempo que el Estado perdió capacidad para organizar los recursos políticos de la sociedad y no pudo frenar la dispersión del poder entre partidos políticos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y sindicatos.³⁶⁵ La naturaleza negociada de la transición implicó la permanencia de grupos bien organizados que incluso protegen con mayor éxito sus privilegios, pues el Presidente ya no tiene poder para confrontarlos en caso de que desafíen su autoridad, como sí podía hacerlo antes de la transición.³⁶⁶ En suma, “la experiencia del panismo ha producido una suerte de “espejismo democrático”, donde predomina una inercia de continuidad;³⁶⁷ en otras palabras, se generó “un nuevo acomodo con los grandes intereses, en donde todo vuelve a quedar como estaba antes, un país con impunidad, complicidades y falta de transparencia; aquí están los rasgos de lo que podría ser el fracaso de una transición que prometió la democracia y acabó prisionera de las inercias conservadoras”.³⁶⁸

En Argentina, la transición democrática ha sido calificada como una “reforma a través de la ruptura”, caracterizada por la gran debilidad de la élite autoritaria, derrotada en 1982 en las Malvinas e incapaz de imponer restricciones al proceso democratizador, mientras que el ímpetu de cambio y la agenda de la transición provino de las fuerzas opositoras.³⁶⁹ La “multipartidaria” – coalición de varios partidos opositores– demandó (y consiguió fácilmente) la organización de elecciones libres en las que los militares no participaron y que se celebraron en octubre de 1983. La ruptura rápida con el pasado militar trajo consigo problemas para la consolidación democrática, pues los hasta entonces aliados antiautoritarios emprendieron una férrea competencia, sin ponerse de acuerdo sobre cuestiones constitucionales; tanto Alfonsín cuanto Menem intentaron presentarse como la personificación de la nación y utilizar sus mayorías temporales para ganar hegemonía y resolver unilateralmente cuestiones constitucionales.³⁷⁰ La transición argentina también ha sido calificada como de “desestabilización”, pues actores sociales,

³⁶⁴ Hernández y Pansters, art. cit. p. 765 *et passim*.

³⁶⁵ Soledad Loaeza, “La metamorfosis del Estado: del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática”, en Loaeza y Prud’homme (coords.), *op. cit.* pp. 45-46.

³⁶⁶ Elizondo Mayer-Serra, art. cit., p. 189.

³⁶⁷ Aziz Nassif, “¿Democracias diferentes?...” art. cit., p. 336

³⁶⁸ Alberto Aziz Nassif, “El foxismo: ¿una tradición conservadora?” en Marta García Ugarte et al. (eds.), *Los rostros del conservadurismo* mexicano, México, CIESAS, 2005, p. 411, cit. por Aziz Nassif, “Tipos de presidencialismo...”, art. cit., p. 71. Otras visiones críticas de la democracia mexicana se encuentran en Hernández y Pansters, art. cit., pp. 756-759.

³⁶⁹ Gerardo L. Munck y Carol Skalnik Leff, “Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective”, *Comparative Politics*, vol. 29, núm. 3, 1997, pp. 353-354.

³⁷⁰ *Ibid.*, p. 354. Aunque como veremos enseguida, Menem y Alfonsín terminaron por negociar al respecto.

como sindicatos y organizaciones a favor de derechos humanos, y los partidos políticos se movilizaron contra la dictadura, lo cual llevó a la guerra de las Malvinas que terminó por hacer colapsar al régimen militar.³⁷¹ Así, la movilización del movimiento obrero tuvo que ver con la guerra en las Malvinas en dos sentidos: por una parte, generó rupturas en el gobierno militar (entre la línea más dura contra los sindicatos y la conciliatoria, que abogaba por mantener la estructura corporativa) que la guerra pretendía solucionar; por otra, la movilización masiva contra el régimen ocurrida el 30 de marzo de 1982 con el apoyo de la multipartidaria y de organizaciones de derechos humanos, tres días antes de la invasión, puso en duda la legitimidad del gobierno, que la guerra pretendía contrarrestar a través de la causa nacionalista.³⁷² El desplome del régimen militar trajo consigo un vacío de poder que derivó en el restablecimiento de los equilibrios de poder anteriores al periodo autoritario. En suma, como los actores sociales eran fuertes y contribuyeron a la caída del régimen autoritario, se mantuvieron con fuerza en el nuevo régimen.³⁷³

O'Donnell calificó en 1994 a la democracia argentina –sin mencionar el nombre del presidente, por lo que no queda claro si se refiere sólo a Menem o también a Alfonsín y que por cierto nos remite también a ciertos aspectos del kirchnerismo– como “delegativa”, caracterizada por la fuerte personalización y concentración del poder en el presidente, quien es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses; en este tipo de democracia, el ejecutivo ejerce el poder según su parecer, sin restricciones (“salvo las que imponen las relaciones de poder no institucionalizadas”) y sin rendición de cuentas horizontal –frente a poderes relativamente autónomos como el congreso o el poder judicial, los cuales son vistos como trabas innecesarias a la misión presidencial y son obstaculizados.³⁷⁴ Menem buscó desactivar toda oposición, manipuló la justicia, intentó relegar al Poder Legislativo en sus funciones elementales, dictó numerosos decretos de necesidad y urgencia y utilizó vetos parciales contra leyes aprobadas por el parlamento.³⁷⁵ Menem logró una Corte Suprema de Justicia “políticamente adicta” al ampliar a nueve sus miembros y nombrar magistrados afines; el tribunal

³⁷¹ Ruth Berins Collier y James Mahoney, “Adding Collective Actors to Collective Outcomes: Labor and Recent Democratization in South America and Southern Europe”, *Comparative Politics*, vol. 29, núm. 3, 1997, pp. 289-291; Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político...”, art. cit., p. 788.

³⁷² Collier y Mahoney, art. cit., pp. 289-291.

³⁷³ Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, art. cit., pp. 787 *et passim*.

³⁷⁴ Guillermo O'Donnell, “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 5, núm. 1, 1994, pp. 55-69. Para un análisis concienzudo de la validez y los límites de esta interpretación para el caso argentino durante Menem, véase Marcos Novaro y Vicente Palermo, “Luces y sombras en la democracia argentina. Las instituciones después de Menem”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 3, 1997, pp. 239-274.

³⁷⁵ Novaro y Palermo, art. cit., p. 240.

mostró su vocación oficialista al declarar constitucionales los decretos de necesidad y urgencia.³⁷⁶ La concentración del poder y los decretos ejecutivos, bajo un liderazgo que era al mismo tiempo plebiscitario y tecnocrático, fueron importantes para implantar el modelo neoliberal.³⁷⁷ En palabras de Domingo Cavallo, “sin los decretos de necesidad y urgencia no se hubiera podido instrumentar más de un 20% de la reforma económica”.³⁷⁸ En 1993, Menem negoció con Alfonsín el “Pacto de Olivos”, un acuerdo que dio pie a una reforma constitucional que permitió una reelección consecutiva del presidente (aunque se acortaba el mandato a cuatro años), consagraba los decretos de necesidad y urgencia (aunque los regulaba) y establecía ciertos cambios conducentes a un mayor equilibrio de poderes.³⁷⁹ El carácter “decisionista”, reflejado nítidamente en gobernar con decretos, es una característica central del presidencialismo argentino: Kirchner promulgó 232 decretos supremos, 4.3 por mes, cifra similar a los 4.4 de Menem en los noventa.³⁸⁰ Se afirma también que los presidentes logran construir coaliciones mayoritarias, mientras que en el congreso hay gran fragmentación política, que obstaculiza la conformación de un bloque opositor sólido.³⁸¹

Sin embargo, no todos los presidentes de la democracia argentina han sido así de poderosos; Alfonsín y Duhalde acortaron su mandato y De la Rúa se vio obligado a renunciar —no es casualidad que sólo los presidentes peronistas han podido construir gobiernos fuertes. Por una parte, Alfonsín sólo emitió 10 decretos de necesidad y urgencia y utilizó los vetos parciales en 12 ocasiones (en contraste con 336 y 38, respectivamente, del primer mandato de Menem).³⁸² Por otra, las elecciones presidenciales de 1999 reflejaron el rechazo hacia el estilo menemista de gobierno y la disposición del electorado hacia un poder más respetuoso de la ley, y mostraron cierta fortaleza institucional, porque se frenaron las aspiraciones (anticonstitucionales) de Menem para reelegirse por un tercer periodo consecutivo. Las elecciones dieron cuenta de madurez democrática, porque el electorado dividió su voto según los cargos a ocupar; de este modo,

³⁷⁶ Castiglioni, art. cit., pp. 6-14.

³⁷⁷ El presidente se atribuía la potestad de gobernar en nombre del pueblo, pero no escuchándolo, sino determinando su “verdadero interés”. El gobierno se encargaría de proveer estabilidad y crecimiento económico mediante reformas diseñadas tecnocrática, eficazmente desde el Ministerio de Economía con base en la racionalidad superior del mercado. El pueblo reconocería los resultados de las decisiones presidenciales, renovando electoral, plebiscitariamente su consentimiento. (Novaro y Palermo, art. cit., p. 244 *et passim*)

³⁷⁸ Citado en Milli Legrain, “La crisis argentina de diciembre de 2001. Debilidad institucional y falta de legitimidad del Estado”, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, documento de trabajo, 2004, p. 10.

³⁷⁹ Véase Montoya Bayardo, *op. cit.*, capítulo 3; Novaro y Palermo, art. cit., pp. 254-256.

³⁸⁰ Steven Levitsky y María Victoria Murillo, “Argentina: from Kirchner to Kirchner”, *Journal of Democracy*, vol. 19, núm. 2, 2008, pp. 16-30.

³⁸¹ Azis, “Tipos de presidencialismo...”, art. cit., pp. 80-81.

³⁸² Novaro y Palermo, art. cit., p. 243.

durante el gobierno de De la Rúa el poder estaba fragmentado, en tanto el presidente no tenía mayoría en la cámara de diputados y dos tercios del Senado y la mayoría de gobiernos provinciales eran controlados por la oposición.³⁸³ El poder del Estado argentino es, antes bien, contingente a los juegos políticos, regulados por reglas imperfectas que muchas veces no se cumplen, en los que participan variedad de actores con objetivos e intereses diferenciados y no agregables, los cuales siguen prácticas de confrontación más que de cooperación.³⁸⁴ Como afirman Levitsky y Murillo, “en la ausencia de reglas del juego estables, la política argentina se convirtió en un mundo hobbesiano de alta incertidumbre, horizontes temporales cortos y poca confianza mutua, en la que los actores políticos y económicos se comportaron rutinariamente con pocas miras y de manera socialmente irresponsable”.³⁸⁵ Por su parte, la presidencia argentina enfrenta límites para concentrar el poder; la de Kirchner en particular tuvo como contrapeso instituciones democráticas robustas, una sociedad civil fuerte respaldada en un compromiso social amplio con las libertades civiles y la naturaleza de la coalición peronista –un sistema político en sí mismo, que reúne a la vez gobierno y oposición³⁸⁶–, que lo obliga a negociar con los gobernadores provinciales y, por ende, con los líderes del partido.³⁸⁷ Como muestra claramente el conflicto agrario, el decisionismo presidencial tiene límites. En suma, las perspectivas delegativa o decisionista, al centrar su análisis en la esfera institucional (particularmente en la presidencia), pasan por alto el importante contrapeso que supone la fuerte organización y politización de los actores sociales, además de que se refieren a coyunturas históricas específicas que probablemente no deben ser interpretadas como características estructurales, siempre presentes, de la política argentina. Por lo demás, las sucesivas alternancias en el poder ejecutivo y los cambios en las fuerzas predominantes en el poder legislativo –si bien desde 1983 el peronismo ha sido mayoría en el Senado y ha ocupado la mayor parte de gobiernos provinciales– son indicios de un electorado crítico en una democracia competitiva.

¿Cuáles fueron las consecuencias de las particularidades del proceso democratizador sobre los prospectos distributivos del nuevo régimen? Sin pretender presentar una explicación

³⁸³ Isidoro Cheresky, “Argentina, ¿hacia una democracia tranquila?”, *Política Exterior*, vol. 14, núm. 74, 2000, pp. 103-116.

³⁸⁴ Martínez Nogueira, art. cit., p. 79.

³⁸⁵ Steven Levitsky y María Victoria Murillo, “Argentina weathers the storm”, *Journal of Democracy*, vol. 14, núm. 4, 2003, p. 162

³⁸⁶ Juan Carlos Torre, “Los desafíos de la oposición en un gobierno peronista”, en Juan Carlos Torre *et al.*, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 1999, cit. por Maristella Svampa, “Argentina, una década después. Del «que se vayan todos» a la exacerbación de lo nacional popular”, *Nueva Sociedad*, núm. 235, 2011, p. 32.

³⁸⁷ Levitsky y Murillo, “Argentina: from Kirchner to Kirchner”, art. cit., pp. 19-21.

exhaustiva de la democratización mexicana, podemos decir que ésta se inició fundamentalmente por rupturas entre las élites y, como vimos, fue gestionada por los partidos políticos y no implicó grandes rupturas respecto al régimen autoritario bien institucionalizado.³⁸⁸ Por una parte, la nacionalización de la banca en 1982 violó las reglas informales en que se basaban las relaciones entre el Estado y la iniciativa privada, lo que llevó a los empresarios a movilizarse a favor de la democracia e ingresar al PAN, el cual se vio muy fortalecido.³⁸⁹ Por otra parte, el viraje en el modelo de desarrollo provocó la escisión en el PRI, que dio pie al frente opositor de izquierda liderado por Cuauhtémoc Cárdenas en 1988. Las reformas electorales de los noventa fueron negociadas principalmente entre el PRI y el PAN, y sólo luego con participación del PRD.³⁹⁰ Finalmente, las elecciones competidas de 2000 implicaron la alternancia por la derecha y no por la izquierda, porque, entre otras razones, el PAN contaba con mayores recursos políticos que el PRD³⁹¹, a causa en parte del apoyo que recibió de las élites. El punto aquí es que, durante la prolongada democratización mexicana, las élites económicas consiguieron asegurar sus intereses mediante los dos partidos más grandes, lo cual se retroalimentó con la continuidad institucional; incluso podría afirmarse que las posibilidades de “éxito” de la transición (la alternancia misma) estuvieron condicionadas por esta protección a su posición económica. También se ha argumentado que la estabilidad de la democracia mexicana parte crecientemente de la premisa de excluir políticamente a los pobres.³⁹² En este sentido, las elecciones de 2006 cobran particular significado y muestran los “límites redistributivos” de la democracia mexicana, pues –al margen de las acusaciones de fraude– las élites se movilizaron e involucraron directamente en el proceso electoral para detener el muy posible triunfo del candidato de izquierda que, se pensaba, lesionaría sus intereses. Los partidos políticos son los actores centrales del sistema político mexicano y sólo los de derecha (PRI y PAN, comprometidos con el neoliberalismo) han ocupado el poder ejecutivo y juntos controlan la mayoría calificada del poder legislativo. Por lo demás, el establecimiento desde los noventa y la posterior expansión de las transferencias gubernamentales

³⁸⁸ Un recuento de la democratización que da mucho mayor peso a la movilización “desde abajo” se encuentra en Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz, *Movilización y democracia: España y México*, México, El Colegio de México, 2008.

³⁸⁹ Soledad Loaeza, *Las consecuencias políticas...* *op. cit.* De hecho, las primeras movilizaciones empresariales surgieron en las zonas con mayor dinamismo económico y orientación hacia el exterior, que históricamente habían dependido menos de la protección estatal (Alba, *art. cit.*, p. 130).

³⁹⁰ Labastida Martín del Campo y López Leyva, *art. cit.*

³⁹¹ Véase Ortega Ortiz, *op. cit.*, p. 19.

³⁹² Marcus J. Kurtz, *Free Market Democracy and the Chilean and Mexican Countryside*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, cit. por Claudio A. Holzner, “The Poverty of Democracy: Neoliberal Reforms and Political Participation of the Poor in Mexico”, *Latin American Politics and Society*, vol. 49, núm. 2, 2007, p. 95.

a la población más pobre, con claras pero limitadas consecuencias redistributivas, parece responder al incentivo electoral de la creciente competencia partidista, en una estrategia para ganar el voto de una parte mayoritaria de la población.

En Argentina, las consecuencias distributivas de la democratización no son tan claras y los grados de ruptura o continuidad con el pasado son más complejos por varias razones. En primer lugar, si bien en 1983 se salió de un régimen militar “burocrático-autoritario” comprometido con la concentración del ingreso, fue un gobierno democrático, aunque delegativo, no muy democrático (el de Menem) el que retomó y profundizó varias de sus políticas con consecuencias profundamente desigualitarias. Segundo, la democracia no era un régimen enteramente nuevo para Argentina (como sí lo era para México), pues hubo experiencias democráticas previas (podríamos remontarnos al gobierno de Yrigoyen a principios del siglo XX) que fueron interrumpidas por numerosos golpes de Estado y estuvieron más o menos restringidas por los militares. Con la rápida restauración de la democracia en 1983, que no dio lugar a asegurar privilegios, se restablecieron los equilibrios de poder previos que no beneficiaban *ex ante* a ningún actor, pero suponían poder de veto sobre el proyecto de sus adversarios. Así, tercero, debemos tomar en cuenta la histórica debilidad institucional argentina. Por una parte, el proyecto industrializador nunca fue hegemónico, sino que era constantemente confrontado por la alternativa agroexportadora, siempre latente.³⁹³ Por otra, y como correlato de lo anterior, el intenso conflicto político, distributivo, entre los actores sociales (como la oligarquía rural, los empresarios o los sindicatos) no solía canalizarse por medios institucionales, sino que los actores sociales actuaban como grupos de presión, históricamente desarticulados de los partidos políticos.³⁹⁴ Con todo, estos factores subrayan la necesidad de considerar detenidamente el tipo específico del régimen político, y de sus actores, para dar cuenta de sus consecuencias distributivas.

Si bien se observa cierta continuidad entre los gobiernos de Menem, Kirchner y Fernández, los tres con fuerte concentración y personalización del poder y con un estilo decisionista (aunque tampoco desprovistos de restricciones), puede argumentarse que la crisis de 2001-2002 —que fue también una crisis de legitimidad y representatividad, en la que la protesta ciudadana exigía que se fuera toda la clase política y condujo a la renuncia del presidente De la Rúa, crisis que dio pie a la emergencia de organizaciones sociales fuertes y autónomas— supuso

³⁹³ Ilán Bizberg, “The global economic crisis as disclosure of different types of capitalism in Latin America”, mimeo, p. 6.

³⁹⁴ Pérez Galindo, *op. cit.*, p. 36 *et passim*; McGuire, *op. cit.*

una coyuntura crítica (una suerte de segunda “transición” democrática, generada desde abajo) que, si bien no rompió el régimen político constitucional, generó una democracia más dependiente de la sociedad civil, de tipo más movimientista.³⁹⁵

En aquel año 2002, «nuestro año extraordinario», parecía abrirse sin embargo una gran oportunidad histórica: la crisis de hegemonía, visible en la desarticulación de un modo de dominación, tenía su correlato en grandes movilizaciones sociales, que ganaron las calles al grito de «que se vayan todos». En medio de la descomposición económica, Argentina se transformaba en un laboratorio político-social, y esto era ilustrado por la multiplicación de focos de rebeldía, que manifestaban su no resignación, impugnaban las formas convencionales de representación política y buscaban recomponer molecularmente el vínculo social desde abajo. No eran pocos los que se hacían la pregunta acerca de quién de todos o qué espacio de articulación política «desde abajo» podía responder al déficit de legitimación con una propuesta de nueva institucionalidad.³⁹⁶

La crisis de 2001 detonó una nueva ronda de colapsos institucionales, en la que las instituciones democráticas clave sobrevivieron, pero muchas reglas del juego fueron desmanteladas, violadas o seriamente amenazadas. Por ejemplo, las elecciones presidenciales fueron reprogramadas cuatro veces y durante buena parte de 2002 hubo poca certeza sobre cuándo serían las elecciones, qué cargos estarían en disputa o cómo se seleccionaría a los candidatos.³⁹⁷ La incluso mayor desinstitucionalización del sistema de partidos permitió a los movimientos sociales volverse vehículos de representación política y convertirse en los interlocutores del gobierno, alianza a partir de la cual Kirchner fundó su poder –recordemos que llegó a la presidencia con bajo respaldo electoral– y recuperó el carácter decisionista del gobierno. Kirchner “sagazmente, había comprendido que el ritmo de los cambios políticos dependía de la movilización popular. La calle había sido el terreno donde, desde finales de 2001, la gente había cuestionado a los políticos, la Justicia, los bancos y la política económica. La calle sería ahora el terreno que el presidente utilizaría para consolidar su poder político y su proyecto de país”.³⁹⁸ En términos teóricos, el poder despótico del presidente estaría basado en su amplio poder infraestructural y variaría en función de la correlación de fuerzas entre los actores sociales. El

³⁹⁵ Según Bizberg (“Las democracias latinoamericanas...”, art. cit., p. 30), la democracia movimientista sucede cuando el sistema de partidos es volátil y atomizado, pero la sociedad civil es densa, con movimientos u organizaciones sociales muy representativos, con lo que los partidos políticos están subordinados a los movimientos sociales, más que lo contrario.

³⁹⁶ Svampa, “Argentina, una década después...”, art. cit., pp. 19-20.

³⁹⁷ Levitsky y Murillo, “Argentina weathers the storm”, art. cit., pp. 162-163. Entre las instituciones desmanteladas, violadas o seriamente amenazadas se encuentra las instituciones que regulaban los derechos de propiedad, la autonomía del banco central, la emisión de moneda, la independencia judicial, los mandatos presidenciales y el ciclo electoral.

³⁹⁸ Mónica Peralta Ramos, *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 430.

gobierno post-crisis tuvo que responder al nuevo *ethos* militante, autonomista y libertario y negociar –no ceder, pero tampoco ignorar– con las presiones de hacer política desde abajo³⁹⁹, dando como resultado un sistema político más sensible a las demandas distributivas del grueso de la población. En suma, ante los reclamos sociales que influyen en cambios en la trayectoria capitalista a nivel nacional, aunados a un reposicionamiento de los actores estratégicos en función del nuevo clima político de época⁴⁰⁰, y facilitado por la histórica poca institucionalización de las reglas políticas y económicas, los gobiernos kirchneristas lograron impulsar un nuevo tipo de capitalismo con consecuencias distributivas más igualitarias.

³⁹⁹ Svampa, “Argentina, una década después...”, art. cit., pp. 19-23. No obstante, como nota la autora, las presiones de hacer política desde abajo terminaron por desvanecerse frente a la necesidad de regreso a la institucionalidad. Según Delamata (art. cit., p. 90), “a finales de 2002 el conjunto asambleario presentaba graves problemas para transformarse en una fórmula política capaz de insertarse como una variable de estructuración en la vida política del país (...) Así, la fragmentación organizativa y política superponía a la inminencia de las elecciones generales de 2003 en una suerte de *impasse* sobre lo político que pronto se abandonaría en el corto plazo mediante el ejercicio del voto”. Además, como subrayan Levitsky y Murillo (“Argentina weathers...”, art. cit.), en las elecciones presidenciales de 2003 no predominó el voto anti-establishment.

⁴⁰⁰ Gaitán, *op. cit.*, p. 19.

CAPÍTULO 3

EL PODER DEL SINDICALISMO EN MÉXICO Y ARGENTINA

¿Cómo se ha resuelto el conflicto distributivo en México y Argentina en las últimas tres décadas? ¿Cuál es el poder del sindicalismo? ¿Cómo han cambiado sus relaciones con el Estado a la luz de la reforma neoliberal y la democratización del sistema político? Este capítulo está dedicado a los sindicatos como actores políticos primordiales en los orígenes políticos de la desigualdad económica; revisaremos sus recursos políticos, sus relaciones de confrontación y/o cooperación con el Estado, los cambios institucionales en el mercado laboral, el éxito o fracaso de sus demandas salariales. Según Zapata, existen dos fuentes centrales de poder sindical: primera, el control del proceso de trabajo, de los mercados de trabajo y del acceso y permanencia en el trabajo; segunda, el acceso a las instancias políticas que permiten conseguir estos objetivos mediante la acción del y la presión sobre el Estado.⁴⁰¹ En este capítulo, a la primera fuente la llamaremos el poder *de facto*: recursos de poder autónomos, propios de los sindicatos, que se derivan de su presencia en el mercado de trabajo y su capacidad de emprender acciones colectivas como las huelgas. Con respecto a la segunda fuente de poder, inserta en el sistema político, estudiaremos la evolución histórica de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo, en las que el corporativismo tiene un papel fundamental por los controles, incentivos y accesos privilegiados que ofrece a la movilización obrera. Ambas fuentes de poder sindical están muy relacionadas, en tanto los vínculos con el Estado pueden reforzar o restringir el poder sindical sobre el mercado de trabajo y también un movimiento obrero vigoroso puede obligar al Estado a tomarlo en cuenta; igualmente, ante la pérdida de influencia en el mercado de trabajo, el sindicalismo puede volverse más dependiente de los recursos estatales. En la última parte del capítulo intentaremos descifrar cuál de las dos fuentes de poder es más relevante para conseguir mayores salarios.

El capítulo se organiza de la siguiente manera. En la primera parte, expondremos una narrativa con perspectiva histórica de las relaciones entre Estado y sindicalismo durante las últimas tres décadas. Centraremos nuestra atención en el impacto del neoliberalismo y de la

⁴⁰¹ Francisco Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, *op. cit.*, p. 13.

democracia sobre estas relaciones y de éstas sobre el pacto de dominación: una historia, como veremos, de lealtades, rupturas y realineamientos. Notaremos que tras el momento neoliberal, con relativa similitud en las relaciones Estado-sindicalismo de ambos países, para el siglo XXI hubo una divergencia importante entre nuestros casos. En la segunda parte, nos dedicaremos a revisar el poder *de facto* del sindicalismo –que se remite a su presencia en la economía y su capacidad de presión sobre las empresas– el cual constataremos a través de la sindicalización, la cobertura del contrato colectivo, la centralización de la negociación colectiva, el empleo informal y en el sector público y la actividad huelguística. Finalmente, para dar cuenta del resultado del conflicto distributivo, en la tercera parte examinaremos los salarios y la influencia sindical en ellos. Intentaremos probar la hipótesis de que los salarios –y su relación con respecto la productividad, que da pie a la distribución funcional– dependen fundamentalmente del poder sindical, para lo cual haremos una tipología de los sindicatos.

El esquema conceptual del conflicto distributivo es simple y convencional: los trabajadores y el salario, por una parte, los empleadores y las utilidades, o el capital, por otra, y el Estado como juez y parte.⁴⁰² Partiremos del hecho que “el capital y el trabajo no son simples factores de costo sino agentes cuyos intereses pueden o no coincidir y pueden no coincidir porque la búsqueda de mejor tasa de ganancia puede contraponerse con el interés de tener mejores condiciones de trabajo y de vida de los obreros”.⁴⁰³ En términos de los mecanismos creadores de desigualdad expuestos por Tilly, nos enfocaremos en la explotación, es decir, la capacidad de unos (los patrones) de extraer rentas mediante la coordinación de los esfuerzos productivos de otros (los trabajadores).

EL PROCESO HISTÓRICO DE LAS RELACIONES ESTADO-SINDICALISMO

En el siglo XX, en México y Argentina se establecieron poderosos gobiernos corporativistas estatales autoritarios que incorporaban efectivamente a la masa trabajadora como actor político en la toma de decisiones públicas; véase en el apéndice II una reseña sobre este legado político e institucional que es importante para entender las transformaciones recientes.

⁴⁰² “El conflicto distributivo diverge en cada sociedad dependiendo de la fuerza y de la ideología del sindicalismo y del empresariado, así como del papel del Estado como mediador e interventor en el conflicto” (Bizberg y Théret, “Introducción”, art. cit., pp. 29-30)

⁴⁰³ Enrique de la Garza Toledo, “Los proyectos de reforma laboral de la UNT y del CT-CCE”, en Enrique de la Garza y Carlos Salas (coords.), *La situación del trabajo en México, 2006*, México, UAM, Instituto de Estudios del Trabajo, Solidarity Center, Plaza y Valdés, 2006, p. 510.

El neoliberalismo: lealtades y rupturas

Hacia 1980-1990, América Latina coincidió en el agotamiento de la industrialización por sustitución de importaciones y la crisis de la deuda, para luego converger en el ajuste estructural neoliberal (el consenso de Washington), marcado por la privatización de empresas públicas, la apertura a la economía mundial, la competitividad del aparato productivo mediante la reducción de los costos laborales, la flexibilización del mercado laboral, el alineamiento de los salarios sobre los vigentes en los mercados de exportación.⁴⁰⁴ En América Latina, los países con sistemas de partidos que incorporaron a las masas trabajadoras en el siglo XX fueron los que más profundizaron la ISI y en los que la transición al neoliberalismo fue más disruptiva en términos económicos y políticos, con mayores: contracción económica, inflación, recortes salariales, caída en la sindicalización y volatilidad electoral que en los países con sistemas de partido elitistas.⁴⁰⁵ En esta época de reestructuración económica, las coaliciones desarrollistas fueron totalmente desmanteladas en Argentina y México; en ambos países, el modelo neoliberal se aplicó de manera ortodoxa y afectó profundamente los intereses industriales nacionales y el sindicalismo.⁴⁰⁶ Las nuevas coaliciones de política pública dentro del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Justicialista (PJ) incorporaron a los grandes empresarios y los sectores privados con competitividad internacional, mientras que se debilitó el poder institucional y económico de los sindicatos; los gobiernos buscaron reducir los costos laborales, neutralizar los obstáculos a las reformas de mercado y dividir al movimiento obrero mediante la cooptación de algunos líderes y así prevenir una oposición unificada, por lo que algunos sectores se beneficiaron con la reforma y pudieron adaptarse al nuevo contexto de mercados de trabajo flexibles y relaciones entre Estado y trabajador descentralizadas.⁴⁰⁷ Fueron tiempos de desinstitucionalizaciones del sindicalismo que afectaron gravemente su capacidad de representación del trabajador, en tanto se redujo considerablemente el espacio de acción sindical, de aquello que podía estar sujeto a negociación colectiva. Las privatizaciones debilitaron las formas corporativas de operación de la economía, pues era en las empresas públicas donde el sindicalismo se había desarrollado con mayor fuerza y

⁴⁰⁴ Zapata, *op. cit.*, p. 224.

⁴⁰⁵ Kenneth M. Roberts, "The Crisis of Labor Politics in Latin America: Parties and Labor Movements during the Transition to Neoliberalism", *International Labor and Working-Class History*, núm. 72, 2007, pp. 116-133."

⁴⁰⁶ Bizberg y Théret, "Las coaliciones sociopolíticas...", art. cit., p. 108.

⁴⁰⁷ Edward L. Gibson, "The Populist Road to Market Reform. Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina", *World Politics*, núm. 49, 1997, pp. 358-359.

donde había logrado los mejores contratos colectivos. Además, la reforma neoliberal incluyó la desregulación laboral, que permitió la desvinculación de la productividad con los salarios.⁴⁰⁸

En México y en Argentina hubo un viraje drástico en las políticas de los partidos políticos gobernantes que eran tradicionalmente aliados del sindicalismo: el PRI y el PJ. Estos partidos abandonaron sus compromisos con la redistribución; tras la crisis de la deuda, incluso se volvieron “campeones” del neoliberalismo, favoreciendo políticas que redistribuyeron el ingreso hacia arriba y debilitando al trabajo organizado, su aliado original.⁴⁰⁹ Como muestra de la pérdida de la influencia sindical en la arena partidista, en México el número total de diputados sindicalistas del PRI cayó de 96 en la legislatura 1982-1985 (24% de toda la Cámara) a 48 en 1997-2000 (9.6% de las curules).⁴¹⁰ En Argentina, el PJ vivió desde 1983 un proceso de “desindicalización” en el que la fluidez interna (poca institucionalización) permitió dismantelar la participación y la influencia sindical en la dirigencia y, por consiguiente, en la orientación de sus políticas; el porcentaje de sindicalistas en el bloque legislativo del PJ en la Cámara de Diputados se redujo de 26.1% en 1983 a 2.5% en 2001.⁴¹¹ Durante el gobierno de Menem, el PJ fungió más como mecanismo de control y contención que de expresión o articulación de las demandas provenientes de los sectores populares.⁴¹²

En México, el modelo neoliberal se estableció desde mediados de los ochenta; sus implicaciones laborales fueron la disminución del salario real como instrumento para contener la inflación; el recorte a las prestaciones ofrecidas por la empresa contratante; la decadencia de la seguridad social como inevitable para mantener finanzas públicas saludables; la disminución de oportunidades de empleo en el sector formal; la flexibilización de los contratos colectivos para promover la competitividad de las empresas; el creciente número de sindicatos “fantasma” y

⁴⁰⁸ Zapata, *op. cit.*, pp. 223-242.

⁴⁰⁹ Huber *et al.*, “Politics and inequality in Latin America and the Caribbean”, art. cit., p. 950

⁴¹⁰ Debemos notar que en estos años la Cámara de Diputados se hizo más grande, lo que en teoría facilitaría mantener, en términos absolutos, las posiciones sindicalistas. El número de diputados sindicalistas de la CTM cayó de un máximo de 51 en la legislatura de 1985-1988 a un mínimo de 4 en 2006-2009 (cuando representó 11.4% de las diputaciones sindicalistas); otras organizaciones obreras sufrieron mayores pérdidas, como la CROC y la CROM. Sin embargo, a pesar de la pérdida de influencia sindical, para la legislatura 2012-2015, el PRI seguía siendo el partido con mayor representación sindical, pues su bancada concentraba a 58.7% de los representantes sindicales de toda la Cámara, además de que los diputados sindicales constituían una proporción más grande de su bancada: 12.7%, frente a 6.7% del PRD y 0.9% del PAN. Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, pp. 67-73.

⁴¹¹ Steven Levitsky, “Del sindicalismo al clientelismo: la transformación de los vínculos partido-sindicatos en el peronismo, 1983-1999”, *Desarrollo Económico*, vol. 44, núm. 173, 2004, p. 20. Sobre la poca institucionalización del partido peronista, véase también McGuire, *Peronism without Perón*, *op. cit.* Según Levitsky, el PRI fue menos exitoso que el PJ en la conformación de una nueva coalición, lo que lo llevaría a perder la presidencia en 2000 (Steven Levitsky, “Organization and Labor-Based Party Adaptation: The Transformation of Argentine Peronism in Comparative Perspective”, *World Politics*, vol. 54, núm. 1, 2001, pp. 51-52).

⁴¹² Novaro y Palermo, art. cit., pp. 253-254.

“contratos de protección patronal”; la fragmentación organizativa cada vez mayor del movimiento sindical.⁴¹³ Entre 1982 y 1992 predominó la flexibilización unilateral del trabajo, que se entendió como desregulación en la que los sindicatos eran rígidos a minimizar, sobre todo en aquellas empresas que estaban en vías de privatización; en este periodo, el sindicalismo perdió influencia en la vida interna de las empresas (reflejada anteriormente en el control sobre los mercados internos de trabajo) y vio disminuida su capacidad de presión sobre el sistema político.⁴¹⁴ Con el ajuste económico iniciado en 1983, hubo resistencias en los sindicatos corporativos e independientes, sobre todo en los sectores nacionalistas; esto se expresó en huelgas (derrotadas) por aumentos salariales en junio de 1983 cuyo trasfondo era el cuestionamiento del viraje del Estado. Entre 1983 y 1988, hubo 238 huelgas –número en el promedio, o más bajo, con respecto a las administraciones anteriores–, pero que tuvieron una duración promedio altísima, de 401 días.⁴¹⁵ Algunos sectores nacionalistas, como los petroleros, respaldaron la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988. Por su parte, la CTM tardó dos años en recomponer sus relaciones con el Estado, las cuales se restablecieron con el Pacto de Solidaridad Económica de 1987.⁴¹⁶ Este pacto ilustra la continuidad de las estructuras corporativas, pues se creó un sistema de negociación entre las cúpulas del sector obrero, empresarial, campesino y el gobierno, donde se decidió congelar los salarios y los precios para detener la inflación, con la meta adicional de transformar la economía mexicana. Con el pacto, “Los sindicatos y las cámaras empresariales reconocieron su subordinación al Estado y al mismo tiempo contribuyeron a la consecución de sus objetivos”.⁴¹⁷ Los pactos económicos firmados de 1987 a 1993 lograron controlar la inflación y transformar la estructura industrial nacional bajo niveles increíblemente reducidos de conflicto social entre los sectores productivos del país.⁴¹⁸

⁴¹³ Hermanson y de la Garza Toledo, “El corporativismo y las nuevas luchas en las maquilas de México: el papel de las redes internacionales de apoyo”, en Enrique de la Garza (comp.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2005, p. 184; Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, pp. 25-26.

⁴¹⁴ Francisco Zapata, “El sindicalismo y la política laboral en México 1995-1998”, *Región y Sociedad*, vol. 12, núm. 19, 2000, pp. 17-22.

⁴¹⁵ Zapata, *Tiempos neoliberales en México*, *op. cit.*, p. 131, cuadro IV.1.

⁴¹⁶ Hermanson y De la Garza, *art. cit.*, pp. 186-188

⁴¹⁷ Francisco Zapata, “El sindicalismo y la política laboral...”, *art. cit.*, p. 9. En este mismo sentido argumenta Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz (“La autonomía del Estado en México: el Pacto de Solidaridad Económica”, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1990), quien afirma que el Estado refrendó su capacidad reguladora y de árbitro e impuso sus preferencias sobre los actores sociales. En contraste, para Loaeza (*Las consecuencias políticas... op. cit.*), el Pacto de Solidaridad Económica inauguró una forma más horizontal de interacción entre el Estado y las élites, fundada en la negociación, esquema que luego se trasladaría a otros ámbitos.

⁴¹⁸ Juan Manuel Ortega Riquelme, “Una evaluación del uso de la teoría del neocorporativismo en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 3, 1997, p. 49.

Al principio de la administración de Carlos Salinas (1988-1994), el gobierno intervino en sindicatos resistentes o incómodos para el proyecto gubernamental y que habían apoyado a la oposición en las difíciles elecciones presidenciales. En 1989, Salinas removió a los líderes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Joaquín Hernández Galicia “La Quina” y Carlos Jonguitud Barrios, respectivamente, para colocar líderes más afines; el resultado fue que ambos sindicatos perdieron autonomía y fueron menos capaces de resistir reformas del gobierno.⁴¹⁹ “Los funcionarios de la STPS, por medio de las juntas de conciliación y arbitraje, tanto locales como federales, intervinieron directamente en la modificación de los estatutos de los sindicatos: removieron a líderes poco colaboradores, reprimieron asambleas sindicales y usaron la fuerza pública para limitar las manifestaciones”.⁴²⁰ El secretario de trabajo Arsenio Farell Cubillas –quien había estado al frente de la STPS desde la administración anterior– desató una campaña antisindical contra el CT, señalándolo como una organización caduca que no entendía el proyecto de reestructuración económica; se distanció de la CTM y favoreció y alentó a la CROC y la CROM.⁴²¹

A partir de 1990, Salinas emprendió una nueva estrategia con respecto a los sindicatos, el “nuevo sindicalismo”, la cual buscaba empujarlos hacia la reestructuración: hacerlos más representativos y democráticos, descentralizar las relaciones laborales a nivel de empresa, fomentar la colaboración sindical con la gerencia y crear una cultura obrera favorable a la productividad. Bajo esta estrategia, el gobierno impulsaba la firma de acuerdos de productividad entre organizaciones patronales y sindicales; en 1993, el Pacto Económico para la Competitividad y el Empleo contempló que el aumento salarial de 1994 fuera igual a la inflación esperada en ese año más el incremento de productividad de 1993.⁴²² Los sindicatos aceptaron la pérdida de su control sobre el mercado de trabajo y la reducción de su capacidad de decisión al interior de las empresas a cambio de no ver afectado su monopolio organizativo.⁴²³ De cualquier modo, la incapacidad de los sindicatos de detener la caída en las condiciones de vida de los trabajadores

⁴¹⁹ María Lorena Cook, “Mexican State-Labor Relations and the Political Implications of Free Trade”, *Latin American Perspectives*, vol. 22, núm. 1, 1995, pp. 81-82

⁴²⁰ Francisco Zapata, “Movimientos sociales y conflicto laboral en el siglo XX”, en Ilán Bizberg y Francisco Zapata (coords.), *Los grandes problemas de México. Movimientos sociales*, México, El Colegio de México, t. 6, 2010, p. 81.

⁴²¹ Javier Aguilar García, “Trayectoria y perspectivas del Congreso del Trabajo en el siglo XXI”, *Estudios Políticos*, núm. 27, 2001, pp. 302-303; Zapata, “El sindicalismo y la política laboral...”, art. cit., p. 12.

⁴²² Hermanson y De la Garza, art. cit., p. 189.

⁴²³ Bizberg, “La sociedad civil...”, art. cit., p. 798.

erosionó el apoyo de las bases a los líderes, quienes anteriormente, aliados con el Estado, habían asegurado mejoras en beneficios y salarios.⁴²⁴

En un principio había un desfase entre el corporativismo y el proyecto de modernización económica, por la incompatibilidad entre la centralización, jerarquización y rigidez del primero frente a la necesidad de flexibilidad y participación en las formas de organización del trabajo del segundo; además, el corporativismo enfrentó presiones externas –provenientes de los cada vez más amplios sectores que se habían desarrollado al margen de éste y que se habían visto afectados por la deficiente política económica gubernamental– y tensiones internas, derivadas de que la racionalidad política del pacto corporativo debía ceder ante la racionalidad económica del ajuste, la cual amenazaba los derechos adquiridos de los trabajadores, los empleos con mayor sindicalización (en las empresas públicas) y las prerrogativas de la burocracia sindical, en un proceso en el que el PRI parecía perder no sólo su proyecto original, su ideología y su discurso, sino también sus bases.⁴²⁵

Sin embargo, las estructuras corporativas terminaron por adaptarse a la economía orientada al exterior. “Si bien el corporativismo mexicano presentaba ciertos costos a un Estado orientado al mercado al oponer cierto grado de resistencia a programas como la privatización, los tratados de libre comercio y las restricciones salariales, también brindaba al gobierno una serie de ventajas compensatorias: mecanismos para limitar las huelgas y otros conflictos laborales, establecer controles de salarios-precios en tiempos de inflación y movilizar el apoyo obrero por el PRI al tiempo que declinaban los salarios reales”.⁴²⁶ Aunque debilitados por el neoliberalismo, los sindicatos oficiales encontraron un nuevo nicho como agentes de control obrero; es decir, han sido aliados del Estado y de empresarios en disciplinar a la clase trabajadora tanto en el lugar del trabajo cuanto en la arena política.⁴²⁷ Este control y disciplinamiento también se debió a que “en marcado contraste con la agenda de “retirada del Estado” que desarrollaron los reformadores económicos en otros terrenos, durante las décadas de 1980 y 1990 las autoridades gubernamentales mostraron escaso interés en dismantelar el conjunto complejo de controles jurídicos y administrativos que regulaban la formación de sindicatos, las negociaciones salariales y contractuales y el emplazamiento a huelga”.⁴²⁸ En síntesis, con ayuda del corporativismo –

⁴²⁴ Cook, art. cit., p. 79.

⁴²⁵ Bizberg, “La crisis del corporativismo mexicano”, art. cit, pp. 710-725.

⁴²⁶ Samstad, art. cit., p. 6.

⁴²⁷ Richard Roman y Edur Velasco Arregui, “The State, the Bourgeoisie, and the Unions: The Recycling of Mexico’s System of Labor Control”, *Latin American Perspectives*, vol. 33, núm. 2, 2006, p. 96.

⁴²⁸ Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, p. 49.

especialmente su sistema de control del proceso organizativo y reivindicativo sindical y con una justicia laboral dependiente del poder ejecutivo— se llegó a un equilibrio estable entre los intereses estratégicos de las organizaciones empresariales, el gobierno y los dirigentes sindicales: la “flexibilidad corporativa”, esto es, flexibilidad para los empleadores, precariedad para los trabajadores y seguridad para los líderes, la cual facilitó la adaptación de las empresas al nuevo entorno competitivo.⁴²⁹

Debido en parte a los reajustes provocados por el cambio de modelo de desarrollo, hubo mayor pluralismo sindical con la creación de la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBS) en 1989⁴³⁰, aliada de la administración de Salinas y que sirvió como contrapeso frente la CTM, si bien igualmente apoyó las reformas económicas del gobierno. El FESEBS —especialmente el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), que se había involucrado activa y exitosamente en la privatización de Telmex— representaba al nuevo sindicalismo.⁴³¹ Las autoridades laborales retardaron su registro sindical hasta 1992, lo cual pareció una medida efectiva para mantener presión sobre la CTM y al mismo tiempo controlar el desarrollo de la nueva organización; por lo demás, el reconocimiento legal fue un premio a su líder, Francisco Hernández Juárez, por su papel de mediador en el conflicto de Volkswagen.⁴³² No obstante, el gobierno de Zedillo retiró el apoyo a la FESEBS y apoyó al sector tradicional de la CTM.⁴³³

⁴²⁹ Bensusán, “Las reformas laborales y el corporativismo mexicano...”, art. cit., p.340.

⁴³⁰ Creado por el Sindicato de Trabajadores Telefonistas de la República Mexicana (STRM) y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), el FESEBS agrupó a sindicatos que habían gozado una relación más plural con el Estado (pilotos, sobrecargos, carreteros, trabajadores de la industria cinematográfica, el sindicato de Volkswagen) (Samstad, art. cit., p. 11)

⁴³¹ En un artículo de 1991, Hernández Juárez afirma que las privatizaciones formaban parte de un proceso más amplio de reforma del Estado que abría oportunidades históricas. Profundiza sobre la participación sindical en la venta y reestructuración de Telmex y sostiene que se volvió el proyecto “estrella” del gobierno, que se convirtió “en una opción social y política de largo alcance, para replantear al pacto social y la alianza histórica entre el movimiento obrero y el gobierno”. Explica que se consultó a los trabajadores y que éstos apoyaban la venta, “porque abría perspectivas de crecimiento, de inversión y de desarrollo para la empresa y sus trabajadores”; que se definió una nueva situación de los trabajadores como co-propietarios de la empresa, con una participación accionaria de 4.4%. Concluye con una defensa de la política económica del gobierno que expresa elocuentemente la idea del nuevo sindicalismo: “En México, la modernización y la reforma del Estado han permitido la desmitificación del neoliberalismo como dogma, como fantasma, incluso como enemigo. La reforma del Estado ha superado al neoliberalismo doctrinario, ha demostrado que en su perspectiva la reestructuración productiva no anula sino supone y necesita de los sindicatos, de su existencia democrática, de su participación corresponsable en las propuestas y beneficios para la modernización, del replanteamiento de su organización y estrategias. En suma, del libre ejercicio de sus autonomías”. (Francisco Hernández Juárez, “El nuevo sindicalismo”, *Nexos*, mayo 1991, disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=6187> consultado 25 de abril de 2016).

⁴³² Cook, art.cit.,p. 84.

⁴³³ Bizberg, “El sindicalismo en el fin de régimen”, *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 1, 2003, p. 226.

Durante la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000), “el panorama sindical se hizo más complejo, sobre todo como resultado de la intensa crisis económica que sufrió el país”⁴³⁴ y también por el avance del proceso democratizador, que permitió a los sindicatos contar con mayor margen de maniobra autónoma ante el declive del presidencialismo y la reducción del temor a represalias gubernamentales.⁴³⁵ En 1995, diversos sindicatos oficiales e independientes, entre los que destacan el SNTE, el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y la Confederación Obrera Revolucionaria (COR), crearon el “Foro: El Sindicalismo ante la Nación”, a cuya segunda reunión se sumaron los telefonistas del STRM y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS). En 1996, el Foro organizó un seminario que convocó a más de 50 sindicatos, en el cual se discutieron temas como globalización y trabajo y corporativismo, democracia y transición,⁴³⁶ en donde se adoptaron posiciones cada vez más críticas de la política económica y la reforma al sistema de seguridad social, además de rechazar la privatización de la industria petroquímica y la apertura de las telecomunicaciones al capital extranjero. En 1995 también surgió la “Coordinadora Intersindical Primero de Mayo” (CIPM), que tenía una orientación movimientista de izquierda y conformación independiente (sindicatos universitarios, entre otros), la cual protestaba contra las políticas neoliberales y el corporativismo; otra nueva agrupación fue el Frente Sindical Mexicano (FSM), creado en 1998 y conformado, entre otros, por el SME y el Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, el cual rechazaba los intentos de modificar la Ley Federal del Trabajo y privatizar la empresa pública Luz y Fuerza del Centro.⁴³⁷ En 1996, los sindicatos oficialistas no asistieron a la marcha del primero de mayo (por primera vez desde los años treinta) por la incertidumbre de controlar a las bases ante el mal momento económico; el zócalo fue ocupado por los miembros del Foro, sindicatos independientes de la CIPM, universitarios, organizaciones campesinas y movimientos urbanos, con lo que parecía estarse conformando un frente sindical amplio.⁴³⁸ Finalmente, en 1997, tras las elecciones legislativas en las que el PRI perdió la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados y con la coyuntura que supuso la muerte de Fidel Velázquez, hubo quiebres en el Congreso del Trabajo y en el Foro. La corriente liderada por el STRM y Fesebes se escindió del CT y creó una nueva central sindical, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), con una dirección tripartita de sus principales sindicatos: el STRM, el SNTSS y el STUNAM. Por su parte, el SNTE y el SME decidieron permanecer en el

⁴³⁴ Zapata, “El sindicalismo y la política laboral...”, art. cit. p. 13.

⁴³⁵ Samstad, art. cit., p. 12.

⁴³⁶ Zapata, “El sindicalismo y la política laboral...”, art. cit., p. 13

⁴³⁷ Aguilar García, art. cit., p. 306, 308; Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, pp. 63-64;

⁴³⁸ Bizberg, “El sindicalismo en el fin de régimen”, art. cit., p. 231.

Congreso del Trabajo.⁴³⁹ Durante todo este proceso, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), que integra a la gran mayoría de empleados públicos sindicalizados, se mantuvo fiel al gobierno.

De las nuevas organizaciones sindicales, la UNT fue el rival más consecuente del CT y aspiraba abiertamente a remplazarlo como la confederación obrera más importante del país.⁴⁴⁰ La UNT llamaba a terminar el corporativismo priista, incrementar la autonomía sindical, defender los derechos laborales y renegociar el TLCAN. La UNT quiso formar parte de la negociación salarial centralizada en la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (Conasami), lo cual fue rechazado por el Secretario de Trabajo Javier Bonilla en el sexenio de Zedillo –muestra que el mayor pluralismo sindical tuvo un impacto institucional muy acotado, mientras que la representación corporativa prevaleció.⁴⁴¹ Como respuesta a las divisiones en el CT, en 1995 y 1996 la CTM llegó a acuerdos con cámaras empresariales, como la Canacintra y la Coparmex, en las que se comprometía a evitar huelgas, paros y cierres y a impulsar una “nueva cultura laboral” caracterizada por mayor cooperación con la gerencia y la eliminación de prácticas de corrupción.⁴⁴² Tras la muerte de Fidel Velázquez en 1997, quien había estado frente la CTM desde 1950, la contienda por la sucesión dio cuenta de los tiempos democráticos y las resistencias corporativas. Por un lado, estaba Juan Sigfrido Millán, quien daba muestras de apertura hacia las corrientes más autónomas del sindicalismo, pero finalmente se apoyó la candidatura tradicional de Leonardo Rodríguez Alcaine, quien era secretario general del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM), segundo sindicato más importante de la central, después del petrolero.⁴⁴³

En Argentina, el regreso de la democracia se inauguró con el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) de la UCR que ganó con 52% de los votos las elecciones de octubre de 1983, lo que colocó al peronismo en la oposición. Las relaciones entre el gobierno y los sindicatos fueron complicadas, además de que la situación económica –marcada por la crisis de la deuda y la inflación– era difícil. Recién iniciado su gobierno, en diciembre de 1983, Alfonsín –que en campaña había denunciado un pacto militar-sindical para conceder la amnistía a oficiales del ejército– propuso al congreso una legislación sobre las elecciones sindicales que buscaba proveer representación a las minorías en las secretarías generales sindicales y establecer una supervisión

⁴³⁹ *Ibid.*, pp. 231-232.

⁴⁴⁰ Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, p. 64.

⁴⁴¹ Samstad, art. cit., p. 14.

⁴⁴² *Ibid.*, pp. 14-15.

⁴⁴³ Bizberg, “El sindicalismo en el fin de régimen”, pp. 226-227.

estricta del ministerio de trabajo sobre las elecciones, con lo que se erosionaría el poder de los dirigentes sindicales; sin embargo, la legislación fue rechazada en el Senado el año siguiente, donde el justicialismo era la primera minoría. Tras ello, la CGT se unificó, se volvió el eje de la oposición e inició una serie de huelgas que exigían la reactivación económica.⁴⁴⁴ El sindicalismo peronista estaba dividido en cuatro facciones principales: dos combativas: el ubaldinismo y la Comisión de los 25, y dos más conciliatorias: las 62 Organizaciones –surgida en 1957 como brazo político del sindicalismo peronista y controlada por la Unión Obrera Metalúrgica (UOM)– y el Grupo de 15.⁴⁴⁵ Mientras que el ubaldinismo impulsó huelgas generales para presionar al gobierno a cambiar su política económica, el Grupo de 15 pactó con el gobierno en 1987 apoyar la legislación laboral y disuadir huelgas, y a cambio recibió aumentos salariales y uno de sus líderes (Carlos Alderete) fue nombrado ministro de trabajo.⁴⁴⁶ El sindicalismo opuso gran resistencia al paquete de medidas de estabilización heterodoxas propuestas por Alfonsín en 1985, conocido como el Plan Austral, el cual surgió tras un intento fallido de concertación social.⁴⁴⁷ Durante toda la administración, la CGT, cuyo secretario general era Saúl Ubaldini, organizó 13 huelgas generales contra el gobierno. La democracia abrió oportunidades políticas que habían estado cerradas durante la dictadura, que el sindicalismo aprovechó: protestas públicas, movilizaciones masivas, huelgas, nuevas alianzas, reconocimiento de organizaciones prohibidas, etcétera.⁴⁴⁸ Con todo, la CGT fue exitosa en vencer las iniciativas de reforma laboral contrarias a sus intereses y obtener del gobierno y del congreso las prerrogativas clave que habían sido removidas durante la dictadura militar; así, intereses organizacionales como el control de los fondos de seguridad social, la estructura monopólica de un sindicato por industria, la negociación colectiva sectorial y el derecho de huelga fueron mantenidos o restaurados.⁴⁴⁹

Fue un gobierno justicialista salido de la nueva democracia el que, con una campaña electoral basada en promesas nacionalistas y populares, apoyado por buena parte de los sindicatos

⁴⁴⁴ Novaro, art. cit., p. 333.

⁴⁴⁵ Las facciones se distinguían también por su estrategia política. El ubaldinismo y el Grupo de 15 buscaban presionar y negociar, respectivamente, con el gobierno, mientras que las 62 Organizaciones y la Comisión de 25 se involucraron, en bandos contrarios, en la política interna del Partido Justicialista. (James W. McGuire, “Union Political Tactics and Democratic Consolidation in Alfonsín’s Argentina, 1983-1989”, *Latin American Research Review*, vol. 27, núm. 1, 1992, p. 37 *et passim*)

⁴⁴⁶ Loc. cit.

⁴⁴⁷ El Plan Austral contemplaba, entre otras cosas, congelar temporalmente los precios, salarios, tipo de cambio y tarifas públicas; reducir el déficit fiscal vía el mejoramiento de la recaudación tributaria; introducir una nueva moneda (el Austral). Sobre el fracaso de la concertación social, véase Pérez Galindo, *op. cit.*, pp. 83-96.

⁴⁴⁸ Graciela Bensusán, “El impacto de la restructuración neoliberal: comparación de las estrategias sindicales en Argentina, Brasil, México, Canadá y Estados Unidos”, documento de trabajo, LASA, 2000, p. 14.

⁴⁴⁹ María Lorena Cook, “Labor Reform and Dual Transitions in Brazil and the Southern Cone”, *Latin American Politics and Society*, vol. 44, núm. 1, 2002, p. 7.

peronistas y aquejado por la hiperinflación de finales de los ochenta, retomó y profundizó la liberalización de la economía esbozada por la dictadura militar en 1976-1983.⁴⁵⁰ Entre las reformas neoliberales radicales que emprendió el presidente Carlos Menem (1989-1999) está la nueva ley de empleo (ley 24.013) de 1991, la cual flexibilizaba el mercado de trabajo y creaba nueva modalidades de contratación, con lo que cambiaban las reglas entrada y salida del mercado de trabajo; además, reducía las contribuciones patronales al sistema de seguridad social y el monto de las indemnizaciones en caso de despido y modificaba las normas sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.⁴⁵¹ Mediante decreto, Menem impuso la descentralización de las negociaciones colectivas, estipuló que los aumentos salariales estuvieran ligados a la productividad y no pudieran transferirse a los precios, estableció restricciones al derecho de huelga (en el sector público, la huelga se penalizaba con la desaparición de la personería gremial del sindicato que la hubiera convocado) y avanzó hacia la privatización de los servicios de salud, administrados por los sindicatos.⁴⁵² Con el cambio en el modelo de relaciones laborales, el Estado se retiró del centro de la escena y en su repliegue desarticuló las instituciones laborales típicas de la regulación anterior; favoreció la flexibilización de la contratación y el disciplinamiento laboral; “privatizó” las relaciones sindicato-empresa en el sentido que el gobierno renunció a su función equilibradora entre actores sociales asimétricos, e hizo que la negociación centralizada perdiera validez y significancia nacional ante la heterogeneidad de las situaciones laborales que el proceso de reconversión productiva y privatización generó en las empresas, con lo que los sindicatos líderes de la época anterior dejaron de ser referencia nacional en cuanto niveles salariales o condiciones de trabajo.⁴⁵³ Con todo, el costo del trabajo se redujo 62% en el decenio de 1990⁴⁵⁴ y desapareció la figura clásica del trabajador “estable y protegido”.⁴⁵⁵ La desocupación, la precarización laboral, la difusión de contratos mercantiles y la ruptura de lealtades involucradas en nuevas formas de

⁴⁵⁰ Bizberg y Théret, “Las coaliciones sociopolíticas...”, art. cit., p. 108.

⁴⁵¹ Maristella Svampa, “Les frontières du gouvernement Kirchner: entre aspiration au renouveau et consolidation de l’ancien”, *Revue Tiers Monde*, vol. 48, núm. 189, 2007, p. 123; María Amalia Gracia, *Fábricas de resistencia y recuperación social. Experiencias de autogestión del trabajo y la producción en Argentina*, México, El Colegio de México, 2011, p. 137.

⁴⁵² Svampa, art. cit., p. 123.

⁴⁵³ Marta Novick, “Nuevas reglas del juego en Argentina, competitividad y actores sindicales”, en Enrique de la Garza Toledo (comp.), *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*, Buenos Aires, CLACSO, 2001, p. 29.

⁴⁵⁴ Svampa, “Les frontières ...”, art. cit., p. 123.

⁴⁵⁵ Gracia, *op. cit.*, p. 140.

⁴⁵⁵ Gracia, *op. cit.*, p. 140.

gestión afectaron la capacidad de los sindicatos de representación y de reclutamiento político-social en el mundo del trabajo, ya que perdieron afiliados y, con ello, recursos.⁴⁵⁶

Ante la relativa resistencia y la negociación sindical, sólo se logró la flexibilización del mercado laboral, mientras que la seguridad social (las obras sociales) permaneció bajo control de los sindicatos, además del mantenimiento de la legislación sobre la negociación colectiva.⁴⁵⁷ De este modo, el que la agenda neoliberal del Presidente haya sido negociada con los sindicatos dio pie a un programa radical de privatización a la par del mantenimiento de la fuerza sindical, que una década después se revitalizaría bajo el peronismo kirchnerista.⁴⁵⁸ En síntesis, en Argentina sucedió una desinstitucionalización con participación sindical directa.⁴⁵⁹

Instrumentalizando la profunda identidad de los trabajadores argentinos con el peronismo, el sindicalismo oficial consiguió en la etapa inicial: a) desmovilizar a los trabajadores e intervenir en las negociaciones sobre contratos colectivos, reformas previsionales y trabajo temporal así como en los que tuvieron lugar sobre la productividad sin que hubiera oposición a la implantación de los cambios en esos aspectos de la vida laboral; b) permitió transformar el sistema de relaciones laborales con el consenso sindical, a pesar de que las medidas que se aplicaron iba claramente en contra de los intereses de los trabajadores y favorecían aquellos del capital; c) dio lugar al desmantelamiento de los ferrocarriles argentinos mediante el eufemismo de la “racionalización administrativa” cuyos ingredientes incluían despidos masivos de personal, el cierre de talleres y depósitos y la concesión de ramales al sector privado entre otros; d) la prohibición de huelgas en los servicios públicos incluyendo la educación, la salud pública y el transporte, lo cual fue acompañado de medidas para transferir la administración de esos servicios a las provincias; e) la disminución radical de los salarios para que las empresas pudieran limitar los costos laborales.⁴⁶⁰

Menem fue capaz de tomar medidas neoliberales radicales en un contexto democrático, gracias a los vínculos históricos del PJ con el trabajo organizado y el movimiento obrero, que eran los perdedores potenciales de la reforma neoliberal⁴⁶¹, y también porque el caos económico hiperinflacionario que heredó Menem “destrabó los vetos y bloqueos que grupos de interés y el propio peronismo venían ejerciendo contra reformas del Estado y las reglas económicas”.⁴⁶² “El

⁴⁵⁶ Héctor Palomino, *op. cit.*, p. 21; Héctor Palomino, “Los sindicatos en la Argentina contemporánea”, *Nueva Sociedad*, núm. 169, 2000, p. 125.

⁴⁵⁷ M. Victoria Murillo, *op. cit.* p. Como afirma Novick (art. cit., p. 37), hubo una “flexibilidad negociada”, pues la CGT oficial aceptó, tanto a nivel legislativo como en los acuerdos y convenios colectivos, importantes medidas de flexibilidad.

⁴⁵⁸ M. Victoria Murillo, *op. cit.* p. Como afirma Novick (art. cit., p. 37), hubo una “flexibilidad negociada”, pues la CGT oficial aceptó, tanto a nivel legislativo como en los acuerdos y convenios colectivos, importantes medidas de flexibilidad.

⁴⁵⁹ Bizberg, “Tipos de capitalismo en América Latina”, art. cit., p. 66-67.

⁴⁶⁰ Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, *op. cit.*, p. 245 *et passim*.

⁴⁶¹ *Ibid*, pp. 246-247.

⁴⁶² Levitsky, “Argentina. From Crisis to Consolidations (and Back)...”, art. cit, p. 251.

⁴⁶³ Novaro, art. cit., p. 335

virtual monopolio de la identidad peronista sobre el movimiento obrero minimizó cualquier amenaza seria de transferir su lealtad a otros partidos, por la dificultad de construir una identidad alternativa, tanto para los miembros cuanto para los líderes”.⁴⁶³ El apoyo sindical, no obstante, no fue inmediato. Menem consiguió el relativo respaldo del movimiento obrero mediante una combinación de persuasión, amenazas y pagos selectivos, además de que se provocaron reajustes en las relaciones con los sindicatos, los cuales siguieron estrategias de oposición, lealtad y autonomía organizacional.⁴⁶⁴ Como opositores, se encontraba la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), creada en 1992, conformada en su mayoría por sindicatos del sector público y otros movimientos sociales –si bien la afiliación es individualizada y su directiva se elige por voto directo de los agremiados–, la cual planteaba un sindicalismo autónomo, independiente del Estado, los partidos políticos y las empresas, además de impulsar un modelo distinto al neoliberal. Asimismo, el giro del peronismo hacia el neoliberalismo provocó la división de la CGT entre los que apoyaban a Menem (San Martín) y los que se le oponían (Azopardo).⁴⁶⁵ La CGT oficial negoció el mantenimiento de las prerrogativas de las dirigencias sindicales a cambio de aceptar la flexibilización laboral y brindar apoyo y legitimidad al gobierno (una orientación conservadora adaptativa), con una estrategia basada en el cabildeo legislativo y el diálogo directo con funcionarios y operadores políticos. La CGT disidente creó el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) en 1994, con una estrategia basada más en la movilización social y demostraciones de fuerza, y con la expectativa del regreso a las formas peronistas clásicas, con un Estado interventor en la economía que mediara la relación entre capital y trabajo y orientara políticas redistributivas a favor de los asalariados.⁴⁶⁶ Las estrategias de autonomía organizacional que emprendieron algunos sindicatos se basaron en abrirse al mercado para mejorar sus recursos y así disminuir su dependencia frente el Estado; por ejemplo, comprar acciones de la empresa recién privatizada, reunir fondos de pensiones para la seguridad social, proveer servicios a los agremiados.⁴⁶⁷ Todas las corrientes (salvo la CTA) se quedaron en las filas peronistas y la CGT se

⁴⁶³ M. Victoria Murillo, “Union Politics, Market-Oriented Reforms, and the Reshaping of Argentine Corporatism”, en Douglas A. Chalmers *et al.* (eds.), *The New Politics of Inequality in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press, 1997, p. 90. Sin embargo, para las elecciones de 1999, sindicalistas de la CTA y de la CGT disidente ingresaron a las filas de la Alianza y fueron legisladores. (Palomino, “Los sindicatos en la Argentina contemporánea”, art. cit., p. 127)

⁴⁶⁴ Murillo, “Union politics...”, p. 79 *et passim*.

⁴⁶⁵ Curiosamente, la CGT-Azopardo (llamada así por la calle en que sus oficinas centrales se ubican) fue creada por Jorge Triaca durante la dictadura militar y seguía una orientación conciliatoria con ésta (McGuire, art. cit., p. 42).

⁴⁶⁶ Palomino, “Los sindicatos en Argentina contemporánea”, art. cit., pp. 130-133.

⁴⁶⁷ Murillo, “Union Politics...”, art. cit., p. 79.

reunificó en 1992 bajo un liderazgo leal al gobierno, aunque volvió a escindirse en 2000.⁴⁶⁸ En contraste con las 13 huelgas generales contra las medidas heterodoxas de Alfonsín, la CGT no organizó ninguna huelga general durante los tres primeros años y medio de presidencia de Menem, sumando una en total durante el primer mandato.⁴⁶⁹ Cabe anotar, por lo demás, que conforme se acercaban las elecciones presidenciales de 1999 y aumentaba la incertidumbre para el peronismo (el Frepaso lo había derrotado en las elecciones intermedias de 1997), el gobierno de Menem impulsó y logró la aprobación legislativa de una reforma laboral re-reguladora, previamente negociada con la CGT, que abolía la mayoría de las excepciones del pago de indemnizaciones y reducía los periodos de prueba en los contratos laborales, en una estrategia para asegurar la lealtad electoral de su aliado tradicional.⁴⁷⁰

Debido a los crecientes niveles de desempleo (véase gráfica 3.1) y pobreza provocados por la reforma neoliberal, los trabajadores desempleados se movilizaron políticamente mediante movimientos sociales como los piqueteros y a través de centrales sindicales como la CTA. En octubre de 1990, 6.3% de la población argentina estaba desempleada y 38.1% se encontraba en pobreza; en octubre de 1995, eran 16.6% desempleados y 28.7% en pobreza; en octubre de 2001, 18.3% desempleados y 38.3% en pobreza.⁴⁷¹ La CTA creció considerablemente en los noventa, en contraste con el ciclo de debilitamiento gremial, pues además de sindicatos del sector público, de servicios e industriales, incorporó a los sectores sociales que el modelo excluía, como trabajadores informales, desocupados y movimientos sociales diversos, desde grupos feministas hasta piqueteros.⁴⁷² La CTA intentaba abarcar en sentido amplio al mundo del trabajo e identificar al trabajador como “ciudadano”, independientemente de su condición laboral; en su movilización hubo fuerte contenido territorial, desde el barrio.⁴⁷³ En 1998, los sindicatos opositores (no peronistas) establecieron alianzas con grupos organizados de desempleados, atraídos por su vigorosa capacidad de movilización –con la CTA formaron la Federación Tierra y Vivienda y con la Corriente Clasista y Combativa crearon la CCC-Trabajadores Desocupados–; estas alianzas

⁴⁶⁸ M. Victoria Murillo, “Del populismo al neoliberalismo: sindicatos y reformas de mercado en América Latina”, *Desarrollo Económico*, vol. 40, núm. 158, 2000, p. 196.

⁴⁶⁹ Levitsky, “Argentina. From Crisis to Consolidations (and Back)”, art. cit., p. 251.

⁴⁷⁰ María Victoria Murillo, “Partisanship Amidst Convergence: The Politics of Labor Reform in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 37, núm. 4, 2005, p. 452.

⁴⁷¹ Grugel y Riggirozzi, art. cit., p. 90, quienes citan datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

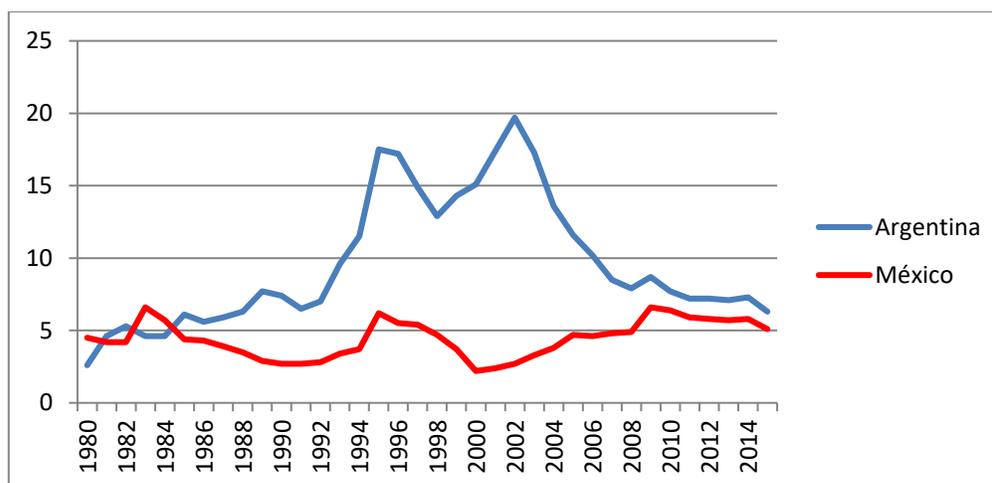
⁴⁷² Palomino, “Los sindicatos y los movimientos sociales emergentes...”, art. cit., p. 23.

⁴⁷³ Novick, art. cit., p. 39.

servieron a los sindicatos opositores en su afán de diferenciarse de la CGT.⁴⁷⁴ Además, muchos miembros del movimiento piquetero contaban con “capital social” proveniente de su experiencia gremial en la movilización y la negociación con instancias gubernamentales.⁴⁷⁵

GRÁFICA 3.1

Tasa anual media de desempleo abierto en México y Argentina, 1980-2015



FUENTE: elaboración propia con datos de CEPAL Stats.

El creciente desempleo y el cierre de empresas (o la amenaza de hacerlo) actuaron como mecanismos de disciplinamiento de la fuerza trabajadora ocupada y restringieron sus demandas salariales y permitieron imponer condiciones de precariedad, en tanto los trabajadores debían concentrarse en conservar su fuente de empleo sin posibilidad de exigir mayores salarios, puesto que existía un “ejército de reserva” de desocupados que podría sustituirlos.⁴⁷⁶ Es decir, “la distribución crecientemente regresiva del ingreso en el modelo de valorización financiera se basó en la reducción del salario real y en la expulsión de trabajadores del mercado de trabajo”.⁴⁷⁷ El desempleo no estaba igualmente distribuido, sino que era mucho mayor en los deciles inferiores; por ejemplo, la tasa de desocupación para el primer decil alcanzó 47.2 en 1994, mientras que la del décimo decil nunca fue más alta que 4.1 (en 1997).⁴⁷⁸ Ahora bien, el fenómeno de fábricas o

⁴⁷⁴ Candelaria Garay, “Social Policy and Collective Action: Unemployed Workers, Community Associations, and Protest in Argentina”, *Politics & Society*, vol. 35, núm. 2, 2007, p. 311, 317. Según la autora, los sindicatos se aliaron con los trabajadores desocupados atraídos por su vigorosa capacidad de movilización; así, no se trató que fueran los sindicatos quienes organizaran a los desempleados.

⁴⁷⁵ Vilas, art. cit., p. 247.

⁴⁷⁶ Marcelo Fabián Delfini y Valentina Picchetti, “Desigualdad y pobreza en Argentina en los noventa”, *Política y Cultura*, núm. 24, 2005, p. 190.

⁴⁷⁷ Gracia, *op. cit.*, p. 128.

⁴⁷⁸ Altimir, Beccaria y González Rozada, art. cit., p. 62, cuadro 3.

empresas recuperadas, que quizá no fue un movimiento tan masivo pero tenía fuerte carga simbólica, además de cuestionar la vigencia irrestricta del derecho de propiedad, introdujo una nueva herramienta de presión y negociación en manos de los trabajadores frente los empresarios, los cuales se veían impedidos a aplicar plenamente mecanismos de disciplinamiento como amenazar con el cierre de fábricas como justificación para despidos o reducciones de salarios, pues los representantes de los trabajadores podían apelar a recuperar las empresas y ponerlas en marcha por sí mismos.⁴⁷⁹ La participación de los sindicatos en el fenómeno de fábricas recuperadas no fue unívoca: algunos dirigentes apoyaron activamente al movimiento de los trabajadores, la mayoría tuvo una actitud pasiva y hubo quienes hicieron alianzas con los sectores empresariales.⁴⁸⁰ El gobierno no apoyó vehementemente a las fábricas recuperadas, pero tampoco puso trabas para legalizarlas.⁴⁸¹

El gobierno de la Alianza del presidente De la Rúa (1999-2001) impulsó en octubre de 1999 y logró la aprobación del Congreso en abril de 2000 de una reforma laboral (manchada por la corrupción) que mantenía el sistema de relaciones del Estado con los sindicatos –basado en el monopolio de representación por rama, la injerencia estatal mediante la personería gremial y el predominio de los dirigentes nacionales en la negociación colectiva–, pero suprimía la prevalencia de los convenios colectivos nacionales sobre los realizados a nivel empresa o región, de modo que en estos últimos se pudiera fijar un salario más bajo que el establecido en el convenio nacional de actividad; introducía la exigencia de revisar los convenios colectivos en un plazo de dos años a partir de su sanción (esto es, eliminaba la cláusula de ultraactividad), y extendía el periodo de prueba para trabajadores (de seis meses y un año para las pymes), durante el cual pudieran ser despedidos sin indemnización.⁴⁸² La reforma fue originalmente rechazada por todos los dirigentes sindicales, pero luego fue negociada con los sectores que integran a la CGT oficialista, resultando que la propuesta gubernamental recibió más adhesiones de los dirigentes que habían apoyado a Menem en los noventa que entre los dirigentes que se habían opuesto a éste y habían ingresado a las filas de la Alianza. Sin embargo, luego de que entrara en vigor la ley, el gobierno anunció que desregularía las obras sociales y disminuyó en 12% los salarios de trabajadores en la Administración Pública Nacional, con lo que todas las corrientes sindicales se alinearon en la

⁴⁷⁹ Héctor Palomino, “Los sindicatos y los movimientos sociales”, art. cit., pp. 28 *et passim*.

⁴⁸⁰ Gracia, *op. cit.*, p. 37

⁴⁸¹ Palomino, “Los sindicatos y los movimientos sociales”, art. cit., p. 33.

⁴⁸² Palomino, “Los sindicatos en la Argentina contemporánea”, art. cit., p. 128.

oposición al gobierno, si bien mantuvieron su división en centrales con composiciones y estilos distintos.⁴⁸³

En suma, en México y Argentina, las reformas económicas neoliberales lastimaron estructuralmente el poder del sindicalismo, pues perdieron posiciones donde habían sido más fuertes (sectores extractivo, industrial y público) y fueron incapaces de asentarse en los sectores que más se desarrollaron desde 1990: el sector informal, el sector maquilador y el de comercio y servicios,⁴⁸⁴ aunque esto fue menos pronunciado en el caso argentino, ya que si bien las reformas neoliberales implicaron el debilitamiento del movimiento sindical en sectores en declive y del movimiento obrero en conjunto, también favorecieron la expansión de sectores como el de alimentos, transporte (camioneros) y petróleo privado, en donde el sindicalismo se afianzó, cobró fuerza y sería combativo en la década siguiente.⁴⁸⁵ Al mismo tiempo, con el nuevo modelo la iniciativa privada se volvió el actor central –y ganador– de una economía en que el Estado cede espacios y atribuciones al mercado. El neoliberalismo alteró el balance de poder entre fuerzas socioeconómicas: los líderes empresariales ganaron mayor influencia al mejorar su acceso al mercado de capitales, establecer vínculos más fuertes con corporaciones transnacionales, comprar empresas públicas a precios muy bajos y ser dueños, por tanto, de una parte más grande de la economía; mientras que como resultado de la liberalización comercial, la desregulación del mercado laboral, la privatización y el empequeñecimiento de la administración pública, los sindicatos perdieron miembros, usualmente estaban divididos internamente y redujeron su militancia.⁴⁸⁶

En ambos países, un elemento clave del ajuste económico fue restringir los salarios y flexibilizar los mercados de trabajo para reducir los costos laborales y así aumentar la competitividad de las empresas.⁴⁸⁷ El nuevo pacto de dominación tuvo como consecuencia un importante aumento en la desigualdad económica en la región. En México y Argentina, los sistemas corporativos fueron un instrumento útil en manos del gobierno para realizar las reformas económicas. Ante la emergencia del neoliberalismo, los sindicatos corporativos trataron de

⁴⁸³ *Ibid.*, pp. 127-130.

⁴⁸⁴ Ilán Bizberg, “Una democracia vacía. Sociedad civil, movimientos sociales y democracia”, en Ilán Bizberg y Francisco Zapata (coords.), *Los grandes problemas de México. Movimientos sociales*, México, El Colegio de México, t. 6, 2010, p. 43.

⁴⁸⁵ Sebastián Etchemendy y Ruth Berins Collier, “Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007)”, *PostData*, núm. 13, 2008, p. 177 *et passim*.

⁴⁸⁶ Peter Weyland, “Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record”, *Latin American Politics and Society*, vol. 46, núm. 1, 2004, p. 142.

⁴⁸⁷ Adalberto Cardoso y Julián Gindin, “Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared”, Geneva, International Labour Office, documento de trabajo núm. 5, 2009, p. 9.

adaptarse a éste y de continuar con su alianza con el Estado; los gobiernos aprovecharon estos afanes y utilizaron la capacidad de control de los organismos corporativos sobre los trabajadores para implantar sus políticas económicas y laborales, lo que resultó en la pérdida importante de niveles salariales y condiciones de vida, el desprestigio de los sindicatos ante los propios trabajadores, y nuevos pactos con ventajas muy desequilibradas para los trabajadores y los sindicatos.⁴⁸⁸ Es decir, si bien hubo cierta persistencia de las estructuras corporativas, esto no quiere decir que la relación entre Estado y sindicalismo se mantuvo intacta, sino que disminuyó el poder de éste y aumentó su subordinación frente aquél, de modo que el mismo aparato corporativo “contribuyó a cambiar el balance de poder de negociación en contra de los trabajadores, excluyéndolos de los beneficios del desarrollo económico”.⁴⁸⁹ Como los sindicatos de Argentina y México tenían importantes prerrogativas legales pero escasos recursos autónomos (aunque éstos siempre fueron mayores en Argentina que en México), ambos sindicalismos se volvieron dependientes de los recursos institucionales, incentivando estrategias encaminadas a preservarlos.⁴⁹⁰ “Paradójicamente, en ambos casos el compromiso de las organizaciones corporativas con los partidos gobernantes constituyó una fortaleza, porque aseguró su sobrevivencia y hegemonía pero, al mismo tiempo, constituyó una debilidad pues impidió su renovación, disminuyó su representatividad y aumentó su fragilidad al crecer la dependencia de los recursos provenientes del Estado como resultado del alejamiento de las demandas de las bases”.⁴⁹¹ Al mismo tiempo, con el neoliberalismo hubo quiebres en los sindicalismos oficiales y surgieron centrales más autónomas y más contrarias a la política gubernamental, como la CTA en Argentina y la UNT en México. Los sindicatos opositores argentinos entablaron alianzas con los vigorosos movimientos sociales de los desocupados, los cuales aunque no fueron propiamente sindicalistas, sin duda forman parte del movimiento obrero.

Si bien ambos sindicalismos emprendieron estrategias defensivas ante un contexto político y económico adverso, los resultados no fueron idénticos. Por una parte, en México las interacciones de los sindicatos con el gobierno dieron como resultado, en su mayoría, la subordinación (contención fallida), mientras que en Argentina se destacaron por la cooperación (contención exitosa), es decir, fueron capaces de negociar beneficios a cambio de no

⁴⁸⁸ Enrique de la Garza, “Las transiciones políticas en América Latina, entre el corporativismo sindical y la pérdida de imaginarios colectivos”, en de la Garza (comp.), *Sindicatos frente la transición, op. cit.*, p. 19.

⁴⁸⁹ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁹⁰ Bensusán, “El impacto de la restructuración neoliberal”, art. cit., pp. 19-21.

⁴⁹¹ *Ibid.*, p. 13.

movilizarse.⁴⁹² Por otra parte, a diferencia del sindicalismo oficial argentino, la CTM consiguió bloquear las modificaciones a la legislación laboral, la cual se volvió uno de los muy pocos ámbitos no tocados por el neoliberalismo. Esto podría deberse a que la falta de cambios legales no afectaba realmente el programa económico, pues hubo flexibilización *de facto*, realizada directamente en los contratos colectivos⁴⁹³, al tiempo que la lealtad de la CTM era valiosa para el gobierno en la negociación del TLCAN y en los pactos económicos; en Argentina, como el sindicalismo era más autónomo, quizá fue necesario confrontarlo con más fuerza para dividirlo, si bien hubo un importante esfuerzo gubernamental para no romper la alianza corporativa, manteniendo disposiciones que eran vitales para el sindicalismo, como las obras sociales, pero que no eran centrales a la reforma económica.⁴⁹⁴

La gran divergencia: siglo XXI

Para el siglo XXI encontramos una variedad de capitalismo latinoamericanos; México mantiene un capitalismo de subcontratación internacional y Argentina optó por uno orientado al mercado interno y guiado por el Estado.⁴⁹⁵ Igualmente, como veremos, los pactos corporativos son muy divergentes, en tanto en Argentina la alianza política de los trabajadores con el Estado los ha beneficiado económicamente y en México viven una relación de subordinación política y, relativamente, económica. En cuanto al sistema de relaciones laborales, en México se sigue apostado por el debilitamiento sindical, la flexibilidad laboral, la unilateralidad en la fijación de condiciones de trabajo, la precarización del empleo para mantener bajas tasas de desempleo y una política de contención salarial cuyo objetivo es, después de controlar la inflación, preservar una estrategia exportadora basada en bajos salarios en competencia con los países asiáticos; mientras que en Argentina, en contraste, la estrategia “neodesarrollista” se ha caracterizado por mayor intervención y coordinación estatal que ha promovido la formalización del empleo a través de la fiscalización, el fortalecimiento de los sindicatos y la negociación colectiva, y una política salarial

⁴⁹² Murillo, “Del populismo al neoliberalismo...”, art. cit., p. 188 *et passim*. Según la autora, la contención sucede cuando no hay competencia entre distintos partidos por el liderazgo de un sindicato, mientras que el éxito de esta estrategia (esto es, si obtiene concesiones del gobierno) depende de que no haya competencia entre distintos sindicatos por los afiliados. Si bien hay variación en las interacciones de los sindicatos dentro de cada país, el perfil nacional de Argentina es la convergencia hacia la cooperación, mientras que en México el propio régimen político favoreció la subordinación u obligó a los sindicatos a ella, pues limitó la competencia por el liderazgo y entre sindicatos (pp. 200-201).

⁴⁹³ Zapata, *Historia mínima, op. cit.*, p. 229; Enrique de la Garza, art. cit., p. 500.

⁴⁹⁴ Viviana Patroni, “The Decline and Fall of Corporatism? Labour Legislation Reform in Mexico and Argentina during the 1990s”, *Canadian Journal of Political Science*, vol. 34, núm. 2, 2001, pp. 263-273.

⁴⁹⁵ Bizberg, “Tipos de capitalismo en América Latina”, art. cit., p. 83.

activa para estimular la demanda agregada y, con ella, el mercado interno.⁴⁹⁶ La desviación de las políticas laborales previas, así como la mayor intervención del Estado en la economía, no es obra exclusiva del gobierno argentino, sino que es resultado de la presencia de organizaciones obreras fuertes que se alían y coordinan con el Estado.⁴⁹⁷

El corporativismo mexicano sufrió pocas modificaciones tras la alternancia en la presidencia del 2000, a pesar de que Vicente Fox como candidato firmó “Veinte compromisos por la libertad, la democracia sindical y el cumplimiento de los derechos individuales para la Agenda Laboral y el Programa de Gobierno”, destinados a dismantelar el aparato corporativo.⁴⁹⁸ Se pensó que con la derrota del PRI, la articulación entre Estado, sindicatos y empresas se rompería y que, por consiguiente, resultaría más fácil una lucha por la democracia sindical; pero no fue así, en tanto la Secretaría del Trabajo en manos no priistas se comportó como en los viejos tiempos a favor del capital y en contra de los trabajadores.⁴⁹⁹ Se decidió dar continuidad a la política laboral, pues la relación corporativa había demostrado su eficiencia para desplegar las políticas económicas neoliberales sin mayores contratiempos.⁵⁰⁰ Así, una primera explicación de la permanencia del corporativismo radica en su funcionalidad económica y política para gobierno y empresarios al mantener bajos salarios mediante líderes sindicales afines. También se predecía que como se provenía de un régimen autoritario (cada vez menos) inclusivo y la alternancia sucedía por la derecha, el sindicalismo se movilizaría importantemente para advertir a las nuevas élites políticas que no revirtieran las políticas que le beneficiaban.⁵⁰¹ Esto tampoco sucedió. Según Bensusán y Middlebrook, el factor decisivo detrás de la actitud conciliatoria entre el gobierno de Fox y los sindicatos aliados al PRI, y del pragmatismo político de ambos, fue “el régimen institucional [histórico] que enmarcó la relación Estado-trabajadores: la serie de disposiciones legales, precedentes judiciales y prácticas y procedimientos informales que rigen la interacción entre el Estado y los trabajadores, incluidas aquéllas que dan forma a la creación, la actividad y la vida interna de las organizaciones sindicales”.⁵⁰² Así, la permanencia del corporativismo – componente esencial de este régimen institucional de relaciones– bajo un gobierno electo para

⁴⁹⁶ Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales...”, art. cit., pp. 545-620.

⁴⁹⁷ Bizberg, “Tipos de capitalismo en América Latina”, art. cit., p. 81.

⁴⁹⁸ Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, art. cit., p. 799.

⁴⁹⁹ Hermanson y de la Garza, art. cit., p. 207.

⁵⁰⁰ Marco Antonio Leyva Piña y Cristina Elizondo Ruiz, “Los primeros de mayo en el gobierno de Fox: entre el corporativismo y la democracia”, *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 138, 2006, p. 114

⁵⁰¹ Valenzuela, art. cit., pp. 462-463. Nótese que la publicación es de 1989.

⁵⁰² Graciela Bensusán y Kevin J. Middlebrook, “El sindicalismo y la democratización en México”, *Foro Internacional*, vol. 52, núm. 4, 2012, p. 797.

para combatirlo confirmó que el corporativismo mexicano es una institución de Estado, no de gobierno.⁵⁰³ La alianza estratégica entre el gobierno de Fox y los sindicatos afiliados al CT implicó abandonar las propuestas ambiciosas para replantear las relaciones entre el Estado y el sindicalismo; “en la práctica, lejos de iniciar una transformación democrática del régimen existente de relaciones entre el Estado y el sindicalismo, tanto el gobierno de Fox (2000-2006) como la siguiente administración panista, encabezada por Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), recurrieron sistemáticamente a los controles jurídicos sobre los sindicatos para castigar a las organizaciones opositoras y poner en marcha políticas proempresariales”.⁵⁰⁴ El sindicalismo, lastimado por la reforma neoliberal, mantuvo su posición de debilidad política y siguió subordinado al gobierno, el cual continuó con la misma política económica y laboral que afectó al primero.⁵⁰⁵

Al principio de la administración de Fox hubo algunas muestras de cambio y apertura con respecto a administraciones anteriores. Durante los dos primeros años de gobierno panista, “El gobierno dejó de intervenir, como lo hacía el PRI, en los asuntos sindicales. A diferencia del gobierno de Zedillo, no se declararon como ilegales las huelgas de varios sindicatos importantes ni se controlaron los aumentos salariales, para que se mantuvieran por debajo de la inflación; de hecho, por ello en los primeros años de la presidencia de Fox hubo un aumento significativo de los salarios reales”.⁵⁰⁶ En el primer año de gobierno, las JFCA y la STPS reconocieron legalmente a sindicatos y líderes obreros que no habían sido admitidos por administraciones anteriores, como dar la toma de nota a Napoleón Gómez Urrutia pese la resistencia de la empresa Minera México; se permitió la huelga del sindicato de sobrecargos de Mexicana de Aviación y hubo tímidos acercamientos con la UNT y el SME, aunque sin dar la señal para impulsar el sindicalismo independiente.⁵⁰⁷ Como muestra del carácter proempresarial del gobierno estuvo la designación de Carlos Abascal Carranza, quien había sido presidente de la Coparmex (desde donde había negociado con la CTM la “nueva cultura laboral”), al frente de la STPS. No obstante, la experiencia personal del secretario de trabajo no explica por completo su política frente los

⁵⁰³ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, p. 11. En contraste, Mayer afirma que las relaciones entre el gobierno de Fox y el sindicalismo no deben ser calificadas como corporativas en tanto no se establecieron instrumentos de intermediación formales, coordinados, con éstos, sino que se desarrolló una relación informal y clientelista entre ellos (Jean-François Mayer, “Changes in Relations between the State and Independent Unions? Mexico under the Fox presidency”, *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 31, núm. 61, 2006 p. 29).

⁵⁰⁴ Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, p. 90. Hernández y Pansters (art. cit., p. 779 *et passim*) hablan incluso de una “modernización del corporativismo” durante las administraciones panistas.

⁵⁰⁵ Bizberg, “Una democracia vacía...”, art. cit., p. 43

⁵⁰⁶ Ilán Bizberg, “Introducción”, en Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano*, *op. cit.*, p. 11-12.

⁵⁰⁷ Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, art. cit., p. 800.

sindicatos. Abascal asumió una posición equilibrada en las relaciones entre patrones y trabajadores, buscando activamente la mediación en los conflictos laborales y exhortando a ambas partes a adoptar los principios de solidaridad cristiana y conciliar sus intereses. En contraste, el siguiente secretario Francisco Javier Salazar Saenz, quien asumió el cargo en 2005 y había sido dirigente del sindicato de trabajadores universitarios de San Luis Potosí, adoptó políticas mucho más agresivas contra los sindicatos opositores.⁵⁰⁸

Ante al bloqueo político frente el Congreso (en particular el rechazo a la reforma laboral que proponía), el gobierno se acercó más a los antiguos sindicatos corporativos y replicó los mecanismos tradicionales de control sobre las organizaciones sociales.⁵⁰⁹ Los mecanismos corporativos se usaron incluso más abiertamente para favorecer a los sectores empresariales; por ejemplo, los contratos de protección aumentaron y el sindicalismo de protección se extendió, organizado ahora en una central respaldada por el gobierno: la Alianza Sindical Mexicana.⁵¹⁰ Además, en las Juntas de Conciliación y Arbitraje y otros órganos tripartitos, los representantes gubernamentales casi siempre votaron con los patrones, a diferencia de administraciones anteriores que en ocasiones lo hacían con los obreros.⁵¹¹ Como muestras de la relación privilegiada con el sindicalismo oficial está la asistencia de Fox a los aniversarios de la creación de las principales organizaciones sindicales y la celebración durante los Primero de Mayo de encuentros privados y cerrados en Los Pinos entre el presidente y las cúpulas sindicales del CT, mientras que los trabajadores de organizaciones independientes ocupaban el zócalo y criticaban políticas gubernamentales como aumentar el IVA, el proyecto Abascal de reforma laboral y modificar el régimen de pensiones del IMSS.⁵¹²

Con respecto a los sindicatos independientes y de acuerdo con entrevistas a sus líderes, durante el gobierno de Fox no se modificó significativamente la naturaleza de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo independiente, no hubo mayor protección a la libertad de asociación y organización sindicales ni se relajaron las restricciones al derecho de huelga; no obstante, el gobierno no intentó marginalizar políticamente a los sindicatos independientes, los cuales ganaron influencia sobre el proceso político –fueron consultados sobre cuestiones de política laboral como la reforma a la Ley Federal del Trabajo, en cuyas mesas de negociación de 2001-2002 a la UNT

⁵⁰⁸ Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México...* *op. cit.*, pp. 93-94.

⁵⁰⁹ Bizberg, “Introducción”, *art. cit.*, p. 12.

⁵¹⁰ Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, *art. cit.*, pp. 798-799.

⁵¹¹ Roman y Arregui, *art. cit.*, p. 97.

⁵¹² Leyva Piña y Elizondo Ruiz, *art. cit.*, pp. 109-122; Bizberg, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, p. 800.

pertenecían 3 de los 11 representantes sindicales⁵¹³—, pero aun así tuvieron menor impacto en el proceso político que el sindicalismo oficial y no era claro que pudieran remplazarlo como interlocutor privilegiado del gobierno.⁵¹⁴ La debilidad de la UNT para convertirse en un contrapeso al sindicalismo oficial proviene de su incapacidad para afiliar a otros sindicatos importantes, más allá de los que la conformaron —de hecho, uno de los sindicatos con más afiliados, el de trabajadores del seguro social, se retiró de sus filas—, y para representar a sectores no organizados como los desempleados, los jubilados o el sector informal. La UNT no ha logrado rebasar los intereses particulares de los sindicatos que representa; se ha limitado a negociar mejores condiciones en sus respectivas empresas, en lo cual ha sido bastante exitosa.⁵¹⁵ Otras dificultades para la acción sindical de la UNT provienen de su estructura organizacional con una dirección colegiada que hace que la toma de decisiones sea lenta y dispersa, pues obliga a que éstas se tomen por consenso, respetando los equilibrios internos; esta falta de centralidad entorpece que sus organizaciones actúen oportuna y homogéneamente, bajo una misma estrategia nacional.⁵¹⁶ Por lo demás, las relaciones de la UNT con los partidos políticos son más bien ambiguas, pues si bien varios de sus dirigentes han sido diputados por el PRI y el PRD, la central considera la autonomía como base de cualquier relación con los partidos y no ha impulsado el voto corporativo por ninguno de ellos en especial.⁵¹⁷ Con todo, después de retirarse de las mesas de negociación del llamado proyecto Abascal de reforma laboral (por considerarse marginada de éstas), la UNT presentó su propia iniciativa a través de la bancada del PRD en la cámara de diputados, por lo que puede afirmarse que es con este partido con quien mantiene una relación más cercana.

El caso del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana (en adelante, Sindicato Minero), dirigido por Napoleón Gómez Urrutia, merece mención aparte por su acción sindical vigorosa que tensionó con el corporativismo. Entre 2000 y 2005, el Sindicato Minero realizó 39 huelgas mediante las que consiguió importantes aumentos al tabulador salarial, a las prestaciones y bonos extraordinarios,

⁵¹³ Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, p. 93.

⁵¹⁴ Jean-François Mayer, art. cit., pp. 20-23. Los entrevistados fueron Francisco Hernández Juárez (STRM), Ramón Pacheco (SME), Agustín Rodríguez Fuentes (STUNAM), Roberto Vega Galina (SNTSS), Alejandra Barrales (ASSA), Erick Quesnel (FAT), Rodolfo Pérez Ruiz (SITUAM) y Arturo Alcalde Justiniani.

⁵¹⁵ Bizberg, “Una democracia vacía...”, art. cit., p. 40.

⁵¹⁶ Jorge Robles, “Presente y futuro de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT)”, en Enrique de la Garza (coord.), *La situación del trabajo en México, 2012, el trabajo en la crisis*, México, Plaza y Valdés, 2012, pp. 569-603.

⁵¹⁷ *Ibid.*, pp. 571-572.

lo que dotó a su líder de enorme legitimidad ante los agremiados.⁵¹⁸ En 2001, la STPS encabezada por Abascal otorgó la toma de nota a Gómez Urrutia –quien sustituía a su padre en el cargo y no había sido miembro del sindicato minero durante los cinco años previos, razón por la cual la administración de Zedillo se la había negado. Sin embargo, en febrero de 2006 –poco antes de la explosión en la mina de carbón de Pasta de Conchos, en Coahuila, que dejó a 65 trabajadores sepultados, lo que el sindicato calificó como un “homicidio industrial”; y en el contexto de la renovación del comité ejecutivo del Congreso del Trabajo, que Gómez Urrutia buscaba presidir– la STPS (ahora con Salazar al frente) destituyó al Comité Ejecutivo del Sindicato Minero y reconoció legalmente a otro líder, Elías Morales. Ante la arbitraria injerencia estatal, el Sindicato Minero realizó una huelga general de mineros el 1 de marzo (la segunda en su historia) y reunió el apoyo de otros sindicatos –principalmente de la UNT como el STRM, del SME, pero también de sindicatos corporativos, como la CROC, CROM y COR– para formar un frente en defensa de la autonomía sindical.⁵¹⁹ En los meses posteriores, convenciones generales ordinarias del Sindicato Minero refrendaron a Gómez Urrutia como su secretario general, mientras que el conflicto laboral se agravaba: la huelga del sindicato en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, en Michoacán, que había sido declarada ilegal por la JFCA, culminó trágicamente el 20 de abril, cuando la intervención policial para desalojar a los huelguistas dejó a dos obreros muertos y más de 40 heridos. Se levantaron órdenes de aprehensión contra Gómez Urrutia, acusado de desvío de recursos y lavado de dinero; desde 2006, el líder minero se encuentra exiliado en Vancouver, Canadá, desde donde ha continuado su defensa jurídica y ha seguido dirigiendo al Sindicato Minero.⁵²⁰ Con el conflicto postelectoral de 2006, se abrió un espacio de tregua entre gobierno y sindicato, por la necesidad del primero de cerrar frentes de oposición, por lo que se comprometió a dejar de apoyar a Morales; finalmente, en abril de 2007 un tribunal federal amparó a Gómez Urrutia y ordenó a la STPS restituirlo como secretario general del sindicato.⁵²¹

⁵¹⁸ Francisco Zapata, “Las huelgas mineras de 2005-2006. Del corporativismo a la autonomía sindical”, disponible en http://www.sjsocial.org/crt/articulos/758_zapata.htm consultado 14 de marzo de 2016. Para una revisión exhaustiva del conflicto minero, las acciones de las empresas involucradas y las dinámicas políticas internas del sindicato, véase Beatriz A. Campillo Carrete, “Reforma laboral y control sindical en el periodo de alternancia electoral. El caso del sindicato minero”, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 2008, capítulo 3.

⁵¹⁹ Se crearon dos frentes sindicales de apoyo: el Frente de Solidaridad en Defensa del Sindicalismo Nacional y el Frente Nacional de Trabajadores por la Unidad y la Autonomía Sindical. Zapata, “Las huelgas mineras...”, art. cit.

⁵²⁰ El recuento anterior se basó en Zapata, “Las huelgas mineras...”, art. cit., y Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México, op. cit.*, pp. 95-100.

⁵²¹ Campillo, *op. cit.*, pp. 127-129

En suma, el conflicto de los mineros se originó en cuestiones contractuales y salariales y luego se transformó en un conflicto político que incluyó la persecución penal de su dirigente. El mayor “pecado” de Gómez Urrutia fue resistir –y revertir mediante huelgas y paros– las restrictivas políticas salariales adoptadas por el gobierno federal y las compañías mineras, que en ese momento estaban obteniendo grandes ganancias por los altos precios de los minerales en el mercado internacional.⁵²² Como afirma Zapata, el conflicto minero abrió una coyuntura inédita en las relaciones Estado-sindicatos, pues el Sindicato Minero, que históricamente había estado sujeto al corporativismo, cuestionó abiertamente el pacto de Fox con los dirigentes de la CTM y, al hacerlo, consiguió aglutinar el apoyo de sindicatos oficialistas e independientes.⁵²³ El Sindicato Minero se convirtió en un sindicato “independiente, militante e “incómodo”, preocupado por el bienestar de los trabajadores, sin lazos orgánicos con las autoridades del trabajo y donde los dirigentes sindicales asumían un liderazgo en el que la prioridad estaba ocupada por los intereses de los trabajadores y no por sus intereses corporativos”.⁵²⁴ Y eso era un reto para el gobierno.

Durante la presidencia de Felipe Calderón, con Javier Lozano Alarcón al frente de la STPS, se endureció el control sobre el trabajo y continuaron las políticas agresivas contra sindicatos opositores. El “presidente del empleo”, según su slogan de campaña, decretó la liquidación de la empresa pública Luz y Fuerza del Centro en octubre de 2009 argumentado razones de eficiencia económica, dejando sin trabajo a más de 40 mil trabajadores en un momento de alto desempleo por la crisis económica mundial. Calderón derrotó al SME, a cuya dirigencia había negado la toma de nota semanas previas al decreto, el cual intentó con todas sus fuerzas políticas y jurídicas, pero sin éxito, revertir o contrarrestar la medida. El gobierno federal dio un combate que ejemplifica bien los mecanismos de control del Estado sobre los sindicatos: negó la toma de nota para limitar a un dirigente democráticamente electo –por voto directo y secreto– y luego la condicionó para negociar el regreso de prerrogativas sindicales; dividió e intentó desmovilizar al sindicato mediante incentivos selectivos como ofrecer generosas indemnizaciones o la recontractación a los electricistas que dieran por terminado el asunto; contó con la fuerza pública lista para tomar las instalaciones de trabajo antes del decreto, y tuvo la capacidad y los medios para desacreditar al sindicato mediante una intensa campaña de propaganda en los medios

⁵²² Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, p. 96.

⁵²³ Zapata, “Las huelgas mineras...”, art. cit.

⁵²⁴ Zapata, “Conflicto laboral en el siglo XX...”, art. cit., p. 87.

de comunicación masiva.⁵²⁵ En suma, la política del gobierno de Calderón hacia los sindicatos mostró dos caras opuestas: una muy dura –contra el SME– y otra extremadamente complaciente –su alianza con el SNTE, el cual logró manejar recursos provenientes directa o indirectamente del erario de casi 385 mil millones de pesos anuales–; la diferencia de trato se desprende de que la movilización del SNTE fue percibida como crucial para que Calderón ganara la elección y la del SME no.⁵²⁶

La del SNTE fue una experiencia singular en el sindicalismo mexicano; fue una excepción al debilitamiento sindical.⁵²⁷ El SNTE ganó gran autonomía con la escisión del CT en 1997 y la derrota presidencial del PRI en 2000, lo que le abrió oportunidades políticas que su dirigente Elba Esther Gordillo bien supo aprovechar; con más éxito que ningún otro sindicato, el SNTE se adaptó a los retos y oportunidades que ofrecía la democratización electoral.⁵²⁸ Como muestras inequívocas de su autonomía frente el PRI y frente al Estado, el SNTE creó su propio partido político (Nueva Alianza) y encabezó la formación de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (FDSSP, la cual fue reconocida por el gobierno) en 2004 a partir del rompimiento con la tradicional FSTSE. Gracias a que el sindicato es numeroso (al menos 700 mil afiliados), educado, bien organizado y distribuido en todo el territorio nacional, se convirtió en un aliado electoral atractivo, cuya participación en las reñidas elecciones de 2006 se presume dio la victoria a Calderón, si bien su acercamiento con las administraciones panistas se dio desde el gobierno de Fox. A cambio del apoyo electoral a Calderón, personas allegadas a la dirigencia recibieron cargos públicos importantes en la administración pública federal (el yerno de Gordillo fue designado subsecretario de educación básica) con lo que el SNTE tuvo influencia directa sobre la política educativa y obtuvo el control *de facto* sobre el ISSSTE, la Lotería Nacional y la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.⁵²⁹ El liderazgo de Gordillo se caracterizó por su enorme pragmatismo, su presencia en la esfera pública al establecer alianzas políticas con varios partidos, su control de importantes ámbitos de la administración pública fuera

⁵²⁵ Véase al respecto Daniel Rojas Navarrete, “Alcances y limitaciones de la ciudadanía laboral en México. Estudio de caso: ex trabajadores electricistas de Luz y Fuerza del Centro”, México, tesis doctoral, El Colegio de México, 2013 y José Antonio Brambila Ramírez, “El derecho a la información y la democracia televisada. El caso de la liquidación de Luz y Fuerza del Centro”, México, tesis de maestría, El Colegio de México, 2011.

⁵²⁶ Lorenzo Meyer, “Felipe Calderón o el infortunio de una transición”, *Foro Internacional*, vol. 55, núm. 1, 2015, pp. 32-33.

⁵²⁷ Graciela Bensusán y Luis Arturo Tapia, “El SNTE: una experiencia singular en el sindicalismo mexicano”, *El Cotidiano*, núm. 168, 2011, pp. 17-32.

⁵²⁸ Bensusán y Middlebrook, “El sindicalismo y la democratización”, art. cit., pp. 810-814.

⁵²⁹ *Ibid.*, pp. 811-812.

y dentro del sector educativo, su poder de veto sobre la política educativa y su capacidad para proveer ventajas y garantías a sus agremiados.⁵³⁰

La autonomía y fuerza ganada por el SNTE durante las administraciones panistas fue revertida rápidamente cuando la administración priista de Enrique Peña Nieto (2012-2018) encarceló a Gordillo acusada de varios delitos (delincuencia organizada, entre ellos) en febrero de 2013. El control sobre la dirigencia (característica del corporativismo) disciplinó al SNTE y pavimentó el camino para la reforma educativa que vendría poco después. La oposición a esta reforma con importante contenido laboral, pues modifica las reglas de asignación de plazas y de promoción de los maestros, ha sido encabezada por el magisterio disidente: la CNTE (Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación), que tiene presencia en varios estados, pero no la cobertura nacional del SNTE.

Con respecto a los sindicatos oficiales se mantuvo la relación cordial y cooperativa. En febrero de 2008 Calderón asistió a la inauguración de la asamblea general ordinaria de la CTM. En el discurso de bienvenida, el entonces secretario general de la CTM, Joaquín Gamboa Pascoe, declaró el respeto, simpatía, apoyo y colaboración de la central al Presidente y afirmó que fue la primera central que reconoció plenamente el triunfo electoral de Calderón. Gamboa señaló que la CTM no opta por paros ni huelgas generales “porque ya tenemos muy bien sabido que dos veces que se han hecho en la historia del movimiento obrero, al día siguiente sube hasta el aire que se respira y resulta contraproducente ese aumento”; pedía que no se pensara exclusivamente en el inversionista –“que lo necesitamos porque sin inversión no hay empleo, que lo respetamos, que estamos conscientes que tiene derecho a obtener utilidades”–, el cual debía hacer promociones (tecnología, capacitación) para que la productividad aumentara y que ésta no descansara únicamente encima de los hombros de los trabajadores, quienes tenían derecho a recibir una parte de su aumento.⁵³¹ Calderón, por su parte, reconoció “la insustituible labor que realiza la CTM en todos los órganos de integración tripartita”, su defensa “firme y responsable” de los derechos de los trabajadores, su contribución a la paz laboral, la productividad y al crecimiento económico, y su respeto a las instituciones “por encima de ideologías y signos partidistas”. Calderón señaló que la política laboral tenía como consigna la conciliación de intereses y que la inflación era el peor adversario del ingreso del trabajador, por lo que había que mantenerla baja; también respaldó las

⁵³⁰ Besusán y Tapia, art. cit.

⁵³¹ “Palabras de Don Joaquín Gamboa Pascoe en la inauguración de la CXXX Asamblea General Ordinaria de la CTM”, 24 de febrero de 2008, disponible en <http://ctmorganizacion.org.mx/discurso%20JGP.htm>, consultado 12 de febrero de 2016.

palabras de Gamboa y admitió que la mayor productividad debida al esfuerzo de los trabajadores debía ser reflejada en aumento en sus ingresos.⁵³²

En suma, el impacto de la democracia sobre el corporativismo ha sido limitado, pero no nulo; no ha provenido tanto de la competencia electoral multipartidista, sino de la creciente autonomía del sistema judicial. Desde la década de 1990, las autoridades judiciales han buscado limitar la discrecionalidad de las autoridades laborales en temas como la toma de nota de las directivas sindicales, la inconstitucionalidad de las cláusulas de exclusión por separación, el voto secreto en los recuentos para determinar la titularidad de los contratos colectivos de trabajo y la libertad de asociación de los trabajadores del sector público –en 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que establecían la unidad sindical obligatoria en las dependencias del gobierno federal y colocaban a la FSTSE como la única federación en ese ámbito, lo cual fue la base legal para la formación en 2004 de la FDSSP encabezada por el SNTE.⁵³³ Así, como ejemplifica el conflicto con el caso minero, tras la alternancia del 2000 hubo decreciente efectividad de los controles legales por el contrapeso que supuso el Poder Judicial como garante de derechos de huelga y de asociación, además de que el mayor pluralismo político ofrecía nuevas oportunidades de alianzas para los sindicatos, sobre todo en la esfera legislativa.⁵³⁴ No obstante, las mayores dificultades para intervenir sobre los sindicatos hacen a las autoridades estatales más dependientes del control que las dirigencias sindicales ejercen sobre las bases, lo cual explica que la administración panista diera continuidad al pacto con los sindicatos oficiales.⁵³⁵ “Igual que los gobiernos priistas en el pasado, la administración de Fox se dio cuenta de que dependía de la buena disposición de los líderes sindicales de la vieja guardia para que ellos mismos controlaran las demandas de sus bases a cambio de apoyo gubernamental”.⁵³⁶ Como muestran las rupturas dentro del CT y la escisión de la FDSSP de la FSTSE, la democratización llevó a la fragmentación más profunda del sindicalismo sin romper las estructuras autoritarias dentro de los sindicatos y las federaciones sindicales.⁵³⁷ La alternancia presidencial abrió espacios de autonomía y oportunidades de movilización para un reducido grupo de organizaciones, como el SNTE y el Sindicato Minero,

⁵³² “Discurso del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la inauguración de la CXXX Asamblea General Ordinaria de la CTM”, 24 de febrero de 2008, disponible en <http://ctmorganizacion.org.mx/discurso%20FCH.htm> consultado 12 de febrero de 2016.

⁵³³ Bensusán y Middlebrook, “El sindicalismo y la democratización en México”, art. cit., pp. 825-826.

⁵³⁴ Campillo, *op. cit.*, p. 134 *et passim*.

⁵³⁵ *Ibid.*, p. 138

⁵³⁶ Bensusán y Middlebrook, “El sindicalismo y la democratización en México”, art. cit., p. 815.

⁵³⁷ Roman y Velasco, art. cit., p. 99.

mientras que la mayoría de éstas continuó en la subordinación. Las organizaciones obreras mejor dotadas para enfrentar las nuevas circunstancias políticas y económicas y formular estrategias innovadoras fueron aquellas más autónomas de los apoyos jurídicos y del gobierno, con mayor capacidad organizacional y de movilización y más legitimidad ante las bases.⁵³⁸

Por último, una breve nota sobre la reforma laboral de finales de 2012, que nos interesa en tanto proceso político de cambio institucional en el mercado de trabajo. Modificar la Ley Federal del Trabajo se había demostrado particularmente difícil. Pese la insistencia de las cámaras empresariales y la elaboración y presentación de distintos proyectos –algunos con participación del sindicalismo oficial y del Consejo Coordinador Empresarial, como el “proyecto Abascal” que avanzaba la flexibilización y mantenía intocada la estructura sindical; otros con la intención de dismantelar los controles jurídicos del Estado sobre los sindicatos, como la propuesta del PRD y la UNT⁵³⁹, los gobiernos de Salinas, Zedillo y Fox no lograron hacer ninguna reforma, aunque, como vimos, hubo flexibilización laboral *de facto*. En 2010 y 2011, los partidos presentaron sus primeros proyectos de reforma laboral.⁵⁴⁰ En 2012, a finales de su gobierno, Calderón presentó como iniciativa “preferente” (que obligaba a votarse) una propuesta de reforma laboral con una dimensión económica, tendiente a la flexibilización, y una dimensión política, referente a la democracia sindical. Cada dimensión produjo diferentes alineaciones de apoyo parlamentario y de los actores sociales, que dio lugar a un complicado proceso de negociación en ambas cámaras que duró 72 días. El sindicalismo oficial estaba más dispuesto a aceptar la dimensión económica (que era la parte más importante para los empleadores), al tiempo que defendía, al igual que los empleadores, el *statu quo* institucional en que se sustentaban sus principales recursos de poder.

⁵³⁸ Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, p. 138.

⁵³⁹ Sobre el contenido y las negociaciones de estos proyectos, véase Enrique de la Garza, “Los proyectos de reforma laboral...”, *art. cit.*; Zapata, “La negociación de las reformas a la Ley Federal del Trabajo (1989-2005)”, *Foro Internacional*, vol. 46, núm. 1, 2006, pp. 81-102; Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, p. 108 *et passim*.

⁵⁴⁰ El proyecto del PAN era similar a la propuesta de Fox, aunque adoptaba el concepto de “trabajo decente” de la Organización Internacional del Trabajo y prohibía la discriminación. El del PRD-UNT buscaba reducir la intervención estatal en asuntos sindicales: removía la autoridad para registrar y reconocer sindicatos, transfería toda responsabilidad sobre justicia laboral al Poder Judicial, trasladaba al Congreso la facultad de establecer los salarios mínimos, hacía frente a los contratos de protección patronal, requiriendo que los contratos colectivos fueran aprobados por la asamblea general del sindicato. El del PRI, que fue modificado en vista de las elecciones presidenciales y por el vigoroso cabildeo del sector privado, terminó por incluir las propuestas panistas de flexibilización de contratos de trabajo, reducción de costo de despedir a un trabajador, restringir el derecho de huelga, limitar los conflictos intersindicales por la titularidad legal de los contratos, legalizar la subcontratación, ampliar los lapsos de los contratos de capacitación y el periodo de prueba, y mantener la facultad gubernamental para tomar nota de las directivas sindicales. La nueva propuesta priista recibió el apoyo incondicional de Calderón y la bancada panista, pero provocó la oposición de una coalición de partidos de izquierda y sindicatos independientes y levantó inquietudes entre la CTM y el CT (Bensusán y Middlebrook, “El sindicalismo y la democratización en México”, *art. cit.*, pp. 821-825).

Finalmente, con el apoyo legislativo del PRI del electo Peña Nieto –esto es, en una coyuntura de baja incertidumbre política, porque las elecciones ya habían sucedido– se aprobó una reforma que quedó a medio camino en ambas dimensiones: avanzaba la flexibilización laboral –creaba nuevas modalidades de contratación, hacía menos costosos los despidos, aunque establecía ciertas restricciones a la subcontratación y al pago por horas– y era más limitada en materia de democracia sindical –establecía el voto secreto (si bien era opcional que fuera directo o indirecto), ampliaba las obligaciones de rendición de cuentas y transparencia, suprimía la cláusula de exclusión por separación, pero conservaba las facultades de la autoridad laboral en el registro y toma de nota de las directivas sindicales, mantenía la justicia laboral (la JFCA) dependiente del ejecutivo, y no incluía disposiciones para limitar la firma de contratos de protección patronal.⁵⁴¹ Con todo, “las perspectivas apuntan a la continuidad en el mundo sindical sostenida en los legados autoritarios que han garantizado la gobernabilidad en este escenario, posibilitando inhibir los conflictos redistributivos”.⁵⁴² En suma, el poder sindical ha experimentado un severo declive a lo largo de los últimos 30 años; “la posibilidad de formar o sostener sindicatos independientes y de construir espacios auténticos de diálogo social es sumamente limitada, incluso después de la última reforma de la legislación laboral adoptada en noviembre de 2012”.⁵⁴³

En Argentina, tras la crisis económica y política de 2001-2002 y sus importantes movilizaciones populares, la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003 supuso inesperadamente el regreso al crecimiento económico, la revitalización de las alianzas entre el Estado y los sindicatos, cambios en el modelo de desarrollo, lo cual derivó, en suma, en la reducción considerable de la desigualdad económica. En esta doble alianza, el Estado dio poder político, organizativo, y beneficios económicos a los trabajadores, quienes a cambio apoyaron a los Kirchner en las aventuras electorales y en los conflictos públicos de Cristina Fernández. La relación entre sindicatos y gobiernos kirchneristas ha sido caracterizada como un “neocorporativismo segmentado”, esto es, “un arreglo donde los grandes sindicatos negocian y coordinan (en grado variable según el año [y de manera cupular]) con el gobierno salarios en contexto de crecimiento e inflación, a cambio de mejoras o protección del salario real y compensaciones organizativas tangibles, y que cubre a una parte mayoritaria, pero no a la

⁵⁴¹ Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, pp. 118-136, donde se analiza minuciosamente el proceso de aprobación de la reforma laboral.

⁵⁴² *Ibid.*, p. 134.

⁵⁴³ Bensusán, “Las relaciones laborales y las políticas públicas...”, *art. cit.*, p. 590.

totalidad, de la clase trabajadora”.⁵⁴⁴ Este arreglo se distingue del corporativismo estatal latinoamericano clásico porque los sindicatos cuentan con mayor autonomía frente al Estado y frente al sistema de partidos, hay mayor moderación sindical y el empresariado participa genuinamente en el tripartismo; se diferencia a su vez del corporativismo social europeo en tanto el acuerdo cubre sólo a una parte, aunque importante, de los trabajadores —40% de la población económicamente activa y 60% de los asalariados— y porque los beneficios se canalizan por la vía salarial más que políticas de bienestar universales. Aunque aliados con el gobierno de Kirchner, los sindicatos no fueron controlados desde arriba; al contrario, ejercieron presión sobre los salarios e impulsaron la movilización sin autorización del gobierno.⁵⁴⁵

El kirchnerismo conformó un gobierno de base sindical, con similitudes en algunos aspectos de su lógica a los gobiernos socialdemócrata aliados al movimiento obrero en el período keynesiano de la Europa de posguerra. El gobierno forjó una doble alianza con los gremios más grandes de las centrales sindicales nacionales, CGT y CTA. Así, la confluencia más importante se dio con el núcleo dominante de la CGT (basado en los gremios de transporte e industriales) y con el sindicalismo nacional mayoritario de la CTA, la federación de trabajadores docentes, CTERA [Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina]. Ambas organizaciones participaron en un intercambio político con las administraciones kirchneristas que, en sus características esenciales, se mantuvo hasta finales de 2011. En un hecho sin precedentes desde la transición democrática en 1983, ni la CGT ni la CTERA promovieron huelgas nacionales contra la política gubernamental en ese lapso. Ambos colectivos respaldaron la candidatura de Cristina Kirchner en 2007 y su reelección en 2011. El sindicalismo peronista apoyó al gobierno en actos callejeros masivos como en ocasión del conflicto agrario y en las elecciones de 2007 y 2009, así como en las tradicionales manifestaciones del Día del Trabajador.⁵⁴⁶

El gobierno de Kirchner fue el primero desde 1983 que mantuvo una relación estrecha con los trabajadores, reflejada en el carácter decididamente pro-obrero de sus políticas laborales y sociales con respecto a sus antecesores democráticos. El acercamiento con los sindicatos se explica por la debilidad electoral, de origen, con la que llegó Kirchner a la presidencia, que propició las condiciones para una coalición política donde ciertos actores sindicales tenían reservado un lugar⁵⁴⁷; su carencia de aliados importantes en los sectores populares organizados dentro y fuera del peronismo implicó que el gobierno tuviera que brindar rápidamente resultados

⁵⁴⁴ Sebastián Etchemendy, “La doble alianza” gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012). Orígenes, evidencia y perspectivas”, en Carlos H. Acuña (comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013, p. 293.

⁵⁴⁵ Etchemendy y Collier, art. cit., pp. 147-148, 173.

⁵⁴⁶ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., pp. 291-292.

⁵⁴⁷ Ana Natalucci, “Revitalización sindical y sindicalismo peronista: encrucijadas entre el corporativismo y la política (Argentina, 2003-2012)”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, núm. 26, 2013, disponible en <https://alhim.revues.org/4745> consultado 11 de abril de 2016.

concretos en el ámbito laboral para mostrarse como un aliado creíble.⁵⁴⁸ A la cabeza del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), Kirchner designó (y Fernández mantuvo) a Carlos Alfonso Tomada, un afamado abogado laboral que promovió las relaciones industriales a nivel de rama, en lugar de por empresa. Asimismo, hubo un aumento sustancial del trabajo registrado, como consecuencia de la acción sindical y de los mayores niveles de inspección del MTESS.⁵⁴⁹ “De esta forma, la cobertura de negociación colectiva aumentó de 1.6 millones de trabajadores en 2003 a 3.5 millones en 2006, al tiempo que aumentaron los salarios mínimos, se redujo la brecha entre los salarios altos y los bajos y se reforzaron los recursos para los fondos de pensiones”.⁵⁵⁰ El promedio anual de negociaciones colectivas se multiplicó por 7.5 veces entre 2003 y 2012, mientras que la cobertura en el sector privado pasó de 2.8 a casi 6 millones.⁵⁵¹ En 2004, Kirchner impulsó y logró la aprobación legislativa de la Ley de Ordenamiento Laboral 25877 (que derogaba la ley laboral de 2000) orientada a consolidar la inspección del trabajo, promover el trabajo decente y revertir la precarización y la ausencia de protección; la nueva ley restablecía, por ejemplo, la ultraactividad de los contratos y elevaba los montos de indemnización por despido.⁵⁵² Todo esto derivó en y obedeció a un importante aumento de los recursos de poder sindicales. En otras palabras, si bien las nuevas regulaciones del mercado de trabajo reflejan sin duda un cambio en la orientación del gobierno, también se explican por “el rol jugado por las organizaciones de trabajadores mediante movilizaciones, concentraciones, presentación de proyectos legislativos y activa intervención en los debates parlamentarios que las precedieron”.⁵⁵³ En contraste con los noventa, cuando el sindicalismo intentaba retener beneficios del pasado y defenderse contra los despidos, el desempleo y la flexibilización, ahora los trabajadores del sector formal retomaron la ofensiva, buscando activamente aumentos salariales, cobertura contractual, sindicalización de los trabajadores y distribución de las ganancias.⁵⁵⁴ Las organizaciones sindicales no sólo hicieron demandas obreras, sino que también pretendían reposicionarse como sujetos políticos.⁵⁵⁵

⁵⁴⁸ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., p. 300.

⁵⁴⁹ Héctor Palomino y David Trajtemberg, “Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina”, *Revista de Trabajo*, núm. 3, 2006, pp. 56-57.

⁵⁵⁰ Bizberg, “Tipos de capitalismo en América Latina”, art. cit., p. 67.

⁵⁵¹ Bensusán, “Relaciones laborales y políticas públicas...”, art. cit., p. 592.

⁵⁵² Palomino y Trajtemberg, art. cit., p. 56.

⁵⁵³ Cecilia Anigstein, “¿Combatividad encauzada o recomposición del trabajo organizado? La dinámica de la negociación colectiva en los gobiernos kirchneristas”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, núm. 26, 2013, disponible en <https://alhim.revues.org/4757> consultado 11 de abril de 2016.

⁵⁵⁴ Etchemendy y Collier, art. cit., p. 146.

⁵⁵⁵ Natalucci, art. cit.

Según Etchemendy y Collier, el resurgimiento sindical durante el gobierno de Kirchner se explica por cuatro factores políticos y económicos, dos de mediano plazo y dos coyunturales. Como factores de mediano-largo plazo, originados en el proceso de ajuste neoliberal, se encuentra, primero, la preservación de poder organizacional –particularmente el mantenimiento del monopolio de representación, de la cobertura obligatoria para trabajadores no sindicalizados y de la negociación colectiva centralizada–, derivada de las negociaciones llevadas a cabo con Menem en un contexto democrático; segundo, los cambios sectoriales que si bien indujeron el declive de sectores muy afianzados durante la ISI (como el sector metalúrgico y la poderosa UOM), promovieron la emergencia de sectores económicos donde la organización sindical no sólo no era difícil (como en las maquilas mexicanas), sino que cobraría fuerza en los nuevos tiempos económicos, como transportistas, petroleros e industria alimentaria. Como factores de corto plazo, se encuentra, primero, el importante crecimiento económico y del empleo formal, que motivaron la ofensiva sindical en aras de compartir los beneficios del desarrollo económico mediante aumentos salariales; segundo, el establecimiento de un gobierno favorable a los intereses de los sindicatos, que se caracterizó por el apoyo o al menos tolerancia al conflicto social e industrial –sin utilizar la facultad de “conciliación obligatoria”– y por el impulso al incremento salarial, primero a través de decretos que estipularon aumentos de suma fija no remunerativos, que luego se dispuso que fueran incorporados a los básicos de convenio, lo que condujo a la conformación de paritarias entre empresas y sindicatos con mayores negociaciones colectivas al alza.⁵⁵⁶

El Estado consintió el conflicto laboral y la restitución de derechos fue su respuesta hacia los trabajadores formales, al tiempo que buscó la desactivación del movimiento piquetero, al cual respondió con la continuidad de la política asistencial focalizada.⁵⁵⁷ No pretendemos aquí una revisión exhaustiva de la política piquetera durante el kirchnerismo, pero nos interesa enfatizar la diferencia importante con respecto a la política laboral y la renovada preminencia sindical como actores del conflicto. Algunas organizaciones piqueteras –especialmente las más cercanas a la tradición nacional-popular, como la Federación Tierra y Vivienda, vinculada con la CTA– fueron cooptadas por el gobierno –se les dio cargos públicos menores y cierto control sobre los

⁵⁵⁶ Etchemendy y Collier, art. cit, pp. 173-184.

⁵⁵⁷ Delamata, art. cit., p. 92.

programas—, mientras que otras, más autónomas y cercanas a la izquierda, fueron desmovilizadas, asediadas por la estigmatización y la criminalización social.⁵⁵⁸

Con la consolidación del poder de Kirchner, hubo realineamientos en la orientación de las principales centrales sindicales. Por una parte, tras un periodo de dirección colegiada, en 2005 la CGT se reunificó bajo el liderazgo de Hugo Moyano (apoyado por Kirchner), quien durante el gobierno de Menem había sido líder del MTA, la corriente disidente de la CGT. Moyano es el dirigente de la Federación Nacional de Trabajadores Camioneros y Obreros del Transporte Automotor de Cargas, Logística y Servicios (FNTC), un gremio con gran poder de negociación por su ubicación estratégica en la cadena productiva, capacidad de movilización y propensión al conflicto, que logró fortalecerse con la reconversión productiva neoliberal mediante una estrategia de expansión horizontal hacia otras ramas de actividad, pero sin perder centralización decisional, y encabezar al sindicalismo argentino en la posconvertibilidad.⁵⁵⁹ Por otra parte, la CTA, que en principio se declaró “ni oficialista ni opositora”, tuvo mayores dificultades para mantener una estrategia coherente en el nuevo contexto político. En abril de 2005, la CTA denunció como un golpe del gobierno el que éste negara otorgarle la personería gremial, con lo que la CGT mantenía el monopolio de la negociación colectiva; no obstante, con la renovación de sus autoridades a finales de 2006 y la elección de Hugo Yasky como secretario general, ganaron las corrientes más favorables al kirchnerismo.⁵⁶⁰ El gobierno mantuvo una relación buena y cooperativa con la CTERA —el sindicato mayoritario de la CTA, que agrupa a alrededor de 320 mil trabajadores de la educación y que había sido fuerte opositor a las políticas neoliberales y de descentralización educativa de Menem—; aumentó la inversión pública en educación (hasta llegar a 6% del PIB en 2010), se estableció un fondo compensador a las provincias que no llegaran a pagar el salario

⁵⁵⁸ Los piqueteros eran comúnmente representados (también por parte del gobierno) como grupos rijosos, provocadores, una “clase peligrosa”, un “lumpenproletariado residual” o “una expresión del clientelismo de izquierda” que quitaban el derecho a quienes sí querían trabajar, lo que deslegitimaba al piquete como forma de reivindicación. Con todo, cuando llegó a la presidencia, Cristina Fernández encontró resuelta la “cuestión piquetera”: las corrientes que habían sobrevivido a la consolidación del kirchnerismo retornaron a los barrios, al tiempo que la Asignación Universal por Hijo recompuso la relación de éste con los grupos más excluidos. (Maristella Svampa, “Movimientos piqueteros, 2001-2011. Del centro político al retorno a los barrios”, *Le Monde Diplomatique*, diciembre 2011).

⁵⁵⁹ La FNTC emprendió una estrategia de expansión horizontal hacia otras ramas de actividad, mediante la que incluyó a los trabajadores del transporte de caudales, la recolección de residuos, el correo privado y la logística, pero sin perder centralización decisional. Los camioneros tienen gran poder de negociación por su capacidad disruptiva derivada de su ubicación estratégica dentro de la cadena productiva. La FNTC no se limitó a la amenaza de movilización para conseguir sus objetivos, sino que fue propensa a los conflictos para demostrar su fuerza a otros actores políticos y colocarse como protagonista de la vida política argentina. (Enzo Benes y Belén Fernández Milmanda, “El nuevo liderazgo sindical en la Argentina postneoliberal: el caso del gremio de camioneros”, *Desarrollo Económico*, vol. 52, núm. 205, 2012, pp. 31-62).

⁵⁶⁰ Svampa, “Les frontières du gouvernement Kirchner...”, art. cit., p. 125.

mínimo docente (es decir, el salario mínimo es financiado por el gobierno nacional en las provincias pobres), y en 2008 se conformó la Paritaria Nacional Docente que convoca en la misma mesa al gobierno nacional, a los gobiernos provinciales y a los principales gremios de la enseñanza con representación proporcional a la cantidad de afiliados, de modo que la CTERA tiene preeminencia en la representación sindical.⁵⁶¹

Hacia 2011 y principios de 2012, hubo una ruptura en la alianza entre la CGT de Moyano y el gobierno de Cristina Fernández, quien se encontraba muy fortalecida por su reelección en octubre de 2011 y reconfiguró su coalición de apoyo, privilegiando a grupos más leales, pero con menor autonomía organizacional. La ruptura surgió de tensiones en las dimensiones sectorial-corporativa, política-electoral y económica-sistémica de las relaciones gobierno-sindicatos.⁵⁶² Con respecto a la dimensión corporativa, hubo presión judicial para investigar la fortuna de empresas supuestamente ligadas a Moyano y casos de corrupción de líderes sindicales aliados suyos; además, el gobierno empezó a controlar la influencia sindical sobre el órgano regulador de las obras sociales, la Superintendencia de Salud. Sobre la dimensión electoral, en las elecciones de 2011, Fernández excluyó a los sindicalistas de las listas a diputados –posiciones fuertemente disputadas por la estructura político-territorial del Partido Justicialista– y el sindicalismo no logró incluir, como pretendía, a un representante suyo como vicepresidente en la fórmula presidencial. “La incapacidad del líder camionero para traducir su posición de relevancia dentro de la coalición gobernante en una posición equivalente dentro del PJ, que le permita influir en el reparto de candidaturas a cargos electivos, es uno de los factores más importantes detrás de su reciente enfrentamiento con el gobierno nacional”.⁵⁶³ En cuanto la dimensión económico-sistémica, en un contexto de estancamiento del crecimiento, el gobierno siguió mayor rigor económico y restringió los aumentos salariales en aras de mantener la inflación bajo control; en 2011 acordó un salario mínimo muy inferior al demandado por los sindicalistas y rechazó homologar un convenio, ya firmado, que establecía un aumento salarial de 35%, por lo que el gremio en cuestión (la UATRE) se vio obligado a acordar un incremento salarial 10 puntos menor.⁵⁶⁴ En 2012, el sector disidente de la CGT liderado por Moyano no asistió a la reunión del Consejo Nacional del Salario Mínimo

⁵⁶¹ Etchemendy, “La ‘doble alianza’ gobierno-sindicatos”, art. cit., pp. 299 *et passim*.

⁵⁶² *Ibid.*, pp. 318-323. Al respecto, véase también “Las 10 claves de la pelea Cristina vs. Moyano”, *Cronista*, 22 de junio de 2012, disponible en <http://www.cronista.com/we/Las-10-claves-de-la-pelea-Cristina-vs.-Moyano-20120622-0013.html> consultado 28 de febrero de 2016, donde se destacan las fricciones al seno de la CGT en vista de las elecciones sindicales y las dificultades de Moyano para mantener el liderazgo.

⁵⁶³ Benes y Fernández Milmanda, art. cit., p. 56.

⁵⁶⁴ Sebastián Etchemendy, “La ‘doble alianza’ gobierno-sindicatos...”, art. cit., pp. 318-323.

Vital y Móvil, pues se inconformó con varias resoluciones del MTESS y se oponía a los toques a los incrementos salariales.⁵⁶⁵ Con el rompimiento con el gobierno, el sindicato de camioneros (la FNTC) perdió abruptamente recursos asociados a su relación privilegiada con la presidencia y capacidad de influencia sobre la política pública, reflejado en la remoción de hombres de Moyano de puestos clave dentro del Estado, la eliminación de subsidios y apoyos, y un Ministerio de Trabajo que dejó de mostrarse permisivo ante su alta conflictividad. Además, se formó una CGT paralela que buscaba convertirse en el nuevo interlocutor del gobierno, la cual ofrecía mayor moderación en términos distributivos sin el perfil combativo de su contraparte moyanista.⁵⁶⁶ Con todo, hacia 2012 se conformó un escenario sindical atípico por las rupturas en las centrales sindicales, de modo que había tres corrientes opositoras y dos oficialistas; en noviembre de 2012, las cúpulas opositoras de la CGT y la CTA convocaron a un paro general, el primero del ciclo kirchnerista.⁵⁶⁷

La revitalización obrera en los tiempos kirchneristas no fue asunto exclusivo de las cúpulas sindicales, sino que también fue resultado de la participación y lucha de las organizaciones de bases, como las comisiones internas y los cuerpos de delegados, que en ocasiones fueron disidentes con respecto a la dirigencia sindical tradicional. Es decir, durante el kirchnerismo hubo un fortalecimiento de los sindicatos “por arriba”, como política de Estado, y también “por abajo”, en los lugares de trabajo.⁵⁶⁸ Según Scolnik, “una de las tendencias [del sindicalismo] potenciadas por la crisis de 2001 es aquella que apunta al cuestionamiento de las direcciones sindicales tradicionales y al desarrollo de métodos democráticos de base en los lugares de trabajo, en consonancia con los procesos que se desarrollaron en distintas asambleas populares, movimientos de desocupados y fábricas recuperadas”.⁵⁶⁹ El sindicalismo de base revalorizó la acción gremial como herramienta de lucha y expresaba el *ethos* libertario de la crisis; era partidario de la acción radical y más proclive a las alianzas con las izquierdas y al repudio a las estructuras burocráticas y empresariales.⁵⁷⁰ Un ejemplo paradigmático, entre varios, de la revitalización sindical desde las bases fue el conflicto de los trabajadores del Subterráneo de Buenos Aires en 2004, cuyo cuerpo

⁵⁶⁵ Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas...”, art. cit., p. 586, n. 39.

⁵⁶⁶ Benes y Fernández Milmanda, art. cit., pp. 56-60.

⁵⁶⁷ Paula Varela, “Del barrio a la fábrica: el proceso de repolitización fabril en la Argentina reciente”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, núm. 26, 2013, disponible en <https://alhim.revues.org/4778> consultado 24 de abril de 2016.

⁵⁶⁸ *Loc. cit.*

⁵⁶⁹ Fernando Scolnik, “El movimiento obrero argentino entre dos crisis: las organizaciones de base antiburocráticas en el área metropolitana de Buenos Aires durante el periodo 2003-2007”, *Conflicto Social*, núm. 2, año 2, 2009, p. 230.

⁵⁷⁰ Svampa, “Argentina, una década después...”, art. cit., p. 22.

de delegados –contraviniendo a la dirigencia de la Unión Tranviarios Automotor– consiguió un aumento salarial de 44%, el establecimiento de la jornada de 6 horas, la incorporación de los trabajadores “tercerizados” (contratados por fuera) a su convenio laboral, y fue reconocido por la empresa como representante de los trabajadores.⁵⁷¹ La aparición temprana en el kirchnerismo de este “sindicalismo indomable”, vinculado con la izquierda trotskista, no identificado con el peronismo y que enfrentó represión estatal, hace pensar que los topes y pautas salariales derivados de las negociaciones centralizadas entre el gobierno nacional, cámaras empresariales y la CGT eran parte de una estrategia para encauzar y controlar la conflictividad laboral.⁵⁷² De este modo,

en sentido contrario a las interpretaciones que sostienen que el fortalecimiento de los sindicatos fue una política gubernamental implementada (...) de arriba hacia abajo, la cronología muestra que el giro desde una política de fuerte arbitraje directo hacia una política de relegitimación de la institución sindical (en la figura de Hugo Moyano y la CGT) debe explicarse, en parte, por la presión que comienza a ejercer en 2004 el surgimiento de conflictos sindicales dirigidos por delegados de base que actúan por fuera (o en abierta oposición) de las cúpulas sindicales. Presión que tiene como demanda central el aumento salarial por arriba de lo establecido por el poder ejecutivo tanto en los aumentos de suma fija por decreto como en las instancias de pacto social en los Consejos del Salario.⁵⁷³

Explicando la divergencia: autonomía y democracia

Aunado a la crisis económica y política de 2001-2002 y al cambio en el tipo de democracia y de capitalismo que suscitó, una diferencia crucial que contribuye a explicar las trayectorias divergentes en las relaciones Estado-sindicalismo durante el siglo XXI es la distinta autonomía relativa que el sindicalismo desarrolló frente al Estado en el siglo XX. En Argentina, el vaivén entre gobiernos civiles y militares permitió al movimiento obrero argentino volverse un actor con poder de veto y así contar con mayor autonomía frente al gobierno –la prohibición del peronismo condujo a que la oposición fuera canalizada por vía sindical, además de que no se formó una coalición de gobierno estable. “Aun si el sindicalismo estuvo subordinado al movimiento peronista durante largos periodos, tenía una autonomía relativa, tanto por el hecho de que había surgido antes del movimiento peronista, como porque durante varios periodos actuó en la oposición: todo el tiempo en el cual el peronismo fue proscrito, es decir entre 1955 y 1973, así

⁵⁷¹ Paula Varela, “Los sindicatos en la Argentina kirchnerista: entre la herencia de los 90 y la emergencia de un nuevo sindicalismo de base”, *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda*, núm. 2, 2013, pp.79-81; Juan Montes Cató y Patricia Ventrici, “Labor Union Renewal in Argentina: Democratic Revitalization from the Base”, *Latin American Perspectives*, vol. 38, núm. 6, 2011, pp. 38-51.

⁵⁷² Scolnik, art. cit., pp. 243-246. No obstante, Anigstein (art. cit.) cuestiona esta interpretación.

⁵⁷³ Varela, “Los sindicatos en la Argentina kirchnerista...”, art. cit., pp. 81-82.

como en la dictadura militar entre 1976 y 1983. Todo esto tuvo un efecto duradero sobre el movimiento obrero peronista y sobre el régimen político argentino, básicamente el de “congelar” al peronismo como movimiento, más que como partido político”.⁵⁷⁴ No obstante, el peronismo concentra la identidad obrera argentina, lo que dificulta que líderes y trabajadores trasladen su lealtad a otro partido; esta dependencia ideológica se refleja en el apoyo del sindicalismo a las dos presidencias de Perón, a la de Menem a pesar del viraje ideológico y programático y a la de Kirchner y Fernández. Con todo, la mayor autonomía sindical argentina, aunada al contexto democrático en que se realizó el ajuste neoliberal, permitió que los sindicatos fueran capaces de negociar beneficios a cambio del apoyo al presidente Menem. Durante el kircherismo, si bien la entente gobierno peronista-CGT no era una novedad con respecto a los años noventa, los sindicatos dejaron de tener una posición subordinada para volverse actores centrales de la coalición gobernante, además de que hubo cambios en la composición de los sectores dominantes del movimiento obrero, liderado ahora por un sindicato combativo con gran poder de movilización. Por su parte, la CTA vivió una innovación más radical, pues de ser organización de lucha y resistencia en los noventa se convirtió en interlocutor válido para el gobierno nacional.⁵⁷⁵

En México, el sindicalismo, inserto en un acuerdo corporativo bien consolidado y de larga duración, “no se desempeñó como un actor autónomo que definiera alternativas o proyectos que estuvieran situados fuera del marco general fijado por el Estado del cual forma parte y por el partido (PRI) al cual pertenecen muchas de las organizaciones que lo componen, incluso después, cuando el PRI dejó de ocupar la presidencia”.⁵⁷⁶ Los sindicatos oficiales han defendido las relaciones verticales con el gobierno que el régimen posrevolucionario consolidó, las cuales brindan extensos beneficios organizacionales al asegurar a las dirigencias los monopolios en los sindicatos y su control sobre los trabajadores;⁵⁷⁷ es decir, trabajadores y dirigentes apoyan el corporativismo porque es la forma de articulación política que ha asegurado su reproducción, a pesar de los controles que ejerce sobre el sindicalismo y del autoritarismo prevaleciente en la estructura sindical.⁵⁷⁸ Por tanto, a pesar de tiempos de adversidad económica para los trabajadores, en lugar de desafiarlo, el sindicalismo oficialista ha permanecido fiel al pacto corporativo bajo los gobiernos del PRI y también del PAN. Además, el sindicalismo independiente guarda, igualmente, cierta dependencia política e ideológica con el Estado –con

⁵⁷⁴ Bizberg, “Las democracias latinoamericanas...”, art. cit., p. 43

⁵⁷⁵ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., p. 301.

⁵⁷⁶ Zapata, *Tiempos neoliberales en México*, op. cit., p. 125.

⁵⁷⁷ Bizberg, “Una democracia vacía...”, art. cit., p. 34.

⁵⁷⁸ Zapata, *Tiempos neoliberales en México*, op. cit., p. 142.

quien buscan mantener buenas relaciones—, pues se le concibe como un actor central cuya intermediación es crucial para aumentar el poder de los sindicatos en lugar de conseguirlo desde abajo, a partir del apoyo de las bases.⁵⁷⁹

En suma, los sindicatos en México son más regulados y en Argentina más autónomos. En ambos casos, existen organizaciones cupulares centralizadas (el CT y la CGT) que tienen una orientación política. En México, el CT afilia a la mayoría de sindicatos, controla la negociación colectiva, pero está virtualmente ausente en el nivel de planta; el sistema de relaciones industriales es, por tanto, dependiente del Estado y su racionalidad y estrategia política. En Argentina, la CGT no encabeza la negociación colectiva, que permanece como prerrogativa de los sindicatos y federaciones. Mientras en México los sindicatos controlan a los trabajadores y previenen la emergencia de organizaciones autónomas, en Argentina es la autonomía relativa de los sindicatos lo que constituye y representa los intereses de los trabajadores.⁵⁸⁰

Otro factor importante detrás de la divergencia es la secuencia entre neoliberalismo y democracia. Como vimos, uno de los efectos de las reformas neoliberales fue la desmovilización política de la sociedad civil, ya que éstas la han atomizado, han levantado barreras y creado desincentivos y obstáculos a la acción colectiva y a la participación política y, en suma, han dificultado la creación de organizaciones que agreguen intereses de forma autónoma; la quietud social no deriva del bienestar traído por las reformas, pues, al contrario, éstas causaron grandes dificultades económicas a amplios sectores sociales.⁵⁸¹ “La pérdida de articulación entre el sistema político y la política económica, junto con la agudización de la marginación y la exclusión, dio lugar a un intenso proceso de fragmentación social que socavó lo que hacía posible la organización de campesinos, obreros y clases medias. Así, emprender acciones colectivas desde abajo se convirtió en tarea de Sísifo”.⁵⁸² Sin embargo, en contraste con esta literatura de

⁵⁷⁹ Bizberg, “El sindicalismo en el fin de régimen”, art. cit., p. 234; Enrique de la Garza Toledo, “El sindicalismo mexicano frente a la transición política”, *El Cotidiano*, vol. 17, núm. 107, 2001, p. 85. Se trata de un remanente, quizá sólo en el imaginario, del régimen autoritario en el que “el Estado había sido la referencia central para la articulación de una sociedad atravesada por diversidades y desigualdades, de manera que el éxito de cualquier movimiento político dependía de su vínculo con el Estado, que era la única comunidad política válida” (Loeza, “México 1968”, art. cit., p. 74); y es que la capacidad estatal para controlar y reprimir toda movilización solía demostrar que ésta no era garantía del logro de reivindicaciones (Bizberg, “La crisis del...”, art. cit., p. 701).

⁵⁸⁰ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, p. 31.

⁵⁸¹ Marcus J. Kurtz, “The dilemmas of democracy in the open economy. Lessons from Latin America”, *World Politics*, núm. 56, 2004, pp. 262-302.

⁵⁸² Ilán Bizberg y Francisco Zapata, “Introducción general” a Bizberg y Zapata (coords.), *op. cit.*, p. 16. En México, este efecto desmovilizador afecta particularmente a los pobres; de acuerdo con entrevistas, la reforma neoliberal entorpece la participación de los pobres por tres razones principales: primero, la pobreza y la desigualdad les impiden contar con los recursos materiales y organizacionales necesarios para participar en un contexto democrático más abierto; segundo, la fragmentación de las organizaciones populares, la erosión de su membresía y la

desmovilización política, también se ha argumentado que la democracia ofrece mayores oportunidades políticas para la movilización y la protesta, mientras que los estragos económicos provocados por las reformas neoliberales proveen la motivación para emprenderlas; se ha encontrado que la liberalización económica provoca mayores protestas colectivas si ésta sucede en contextos democráticos o semidemocráticos.⁵⁸³ Así, el que la reforma neoliberal se realizara por un gobierno autoritario en México y por uno democrático (si bien delegativo) en Argentina explica por qué los actores sociales opusieron menor resistencia en el primero que en el segundo. En México, el ritmo, la velocidad y el perfil del ajuste obedecieron al control político del sistema de partido dominante con un presidente que manejaba el congreso y el poder judicial; “los pactos económicos lograron bajar la inflación, pero el reparto de las cargas y los costos fueron completamente inequitativos, y se estableció una caída salarial enorme que, comparada con las de Brasil y Argentina, fue mucho más fuerte”.⁵⁸⁴ Para cuando sucedió la alternancia, la sociedad civil ya había sido debilitada por las reformas neoliberales, por lo que no pudo aprovechar extensamente el nuevo contexto político favorable a la protesta y no se redefinieron las relaciones con el Estado. En Argentina, en cambio, el contexto democrático permitió a la sociedad civil conservar mayor poder de movilización y así resistir mejor el debilitamiento y la precariedad generados por el neoliberalismo; la vigorosa organización de los desocupados, tanto en su vertiente piquetera cuanto en el movimiento de fábricas recuperadas, es clara muestra de lo anterior. Durante la crisis de 2001-2002, los grupos piqueteros se volvieron los actores centrales de la movilización popular y los piquetes reemplazaron a las huelgas como instrumento de protesta.⁵⁸⁵ Con la llegada de Kirchner, no obstante, los sindicatos recuperaron su lugar central en la escena política y fueron los que continuaron el conflicto social. En síntesis, la secuencia entre primero democracia (que restauró los derechos laborales) y luego neoliberalismo (que los disminuía) hizo más capaz al sindicalismo argentino, si no de detener las reformas económicas, sí de defender intereses clave y conservar fuentes organizacionales de poder que serían la base de su

falta de recursos organizacionales clave los lastima más, pues dependen más de estas organizaciones para participar políticamente; tercero, los cambios en la organización del Estado, que redujeron el tamaño y el alcance de sus actividades, centralizaron la toma de decisiones e institucionalizaron fórmulas predeterminadas de gasto social, crearon poderosos desincentivos a su movilización, en tanto conciben que las élites no toman sus intereses en cuenta (Holzner, art. cit., pp. 95-96).

⁵⁸³ Paul T. Bellinger Jr. y Moisés Arce, “Protest and Democracy in Latin America’s Market Era”, *Political Research Quarterly*, vol. 64, núm. 3, 2011, pp. 688-704.

⁵⁸⁴ Aziz Nassif, “¿Democracias diferentes?...”, art. cit., p. 304.

⁵⁸⁵ María Victoria Murillo, “Cambio y continuidad del sindicalismo en democracia”, *Revista SAAP*, vol. 7, núm. 2, 2013, p. 343.

capacidad de negociación futura.⁵⁸⁶ En suma, la mayor fuerza del movimiento obrero argentino, permitida por la autonomía, la democracia y expresada en la crisis, sería en buena parte responsable del cambio en el tipo de capitalismo y en las regulaciones laborales, distributivas, que lo acompañan.⁵⁸⁷

EL PODER SINDICAL *DE FACTO*

En lo que sigue, nos dedicaremos a revisar el poder sindical *de facto* —entendido en términos amplios como la capacidad para resolver problemas de acción colectiva, que a su vez es una condición necesaria para la movilización política según la literatura de movimientos sociales— de los trabajadores en México y en Argentina. Se trata de los recursos de poder en manos de los sindicatos que provienen de su presencia en el mercado de trabajo y que se reflejan en su capacidad de movilización. Son factores más bien “centrados en la sociedad”, como las características y condiciones económicas y sociales, que crean diferencias en el movimiento obrero, en sus formas organizacionales, en su autonomía frente al Estado.⁵⁸⁸ Ya nos hemos referido un poco a ellos, pero ahora los veremos con mayor detalle. En general, las transformaciones del mercado laboral a raíz del ajuste neoliberal —el desempleo abierto, la informalización, la disminución del empleo en el sector público, la feminización de los mercados de trabajo, la disminución del tamaño promedio de las empresas— bloquearon el proceso de proletarianización y apuntan a una crisis de las bases sociales en que descansa la organización sindical.⁵⁸⁹ Mediremos el poder *de facto* (económico, si se quiere) de los trabajadores a través de indicadores como el porcentaje de sindicalizados, el porcentaje de trabajadores cubiertos por contrato colectivo de trabajo, la densidad sindical por actividad económica, el empleo informal y en el sector público y el nivel de (des)centralización de la negociación salarial. También constataremos su potencia política, mediante el número de huelgas y su tamaño

⁵⁸⁶ María Lorena Cook, “Labor Reform and Dual Transitions in Brazil and the Southern Cone”, *Latin American Politics and Society*, vol. 44, núm. 1, 2002, pp. 1-34.

⁵⁸⁷ “Mientras en México la democratización llegó después de las reformas económicas y no se tradujo en una redefinición de las relaciones entre Estado y sindicatos, ello sí ocurrió en Argentina (...). Allí la transición política fortaleció los sindicatos y el viraje en la estrategia de desarrollo después de la crisis 2001 en Argentina y de una intensa movilización social permitió la revitalización (aunque no la renovación) o, al menos, un mayor protagonismo del sindicalismo” (Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas...”, art. cit., p. 591).

⁵⁸⁸ Kevin J. Middlebrook, *The Paradox of Revolution: Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, pp. 30-31.

⁵⁸⁹ Francisco Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, op. cit., pp. 223-242.

Sindicalización y cobertura del contrato colectivo

La tasa de sindicalización es uno de los referentes básicos de poder sindical, pues refleja la amplitud de su representación en el mercado laboral y, por tanto, su influencia relativa sobre éste, además de que supone su base social del cual provienen cuotas y participantes para las movilizaciones. Si bien la tasa de sindicalización tiene como base un componente económico estructural, que se desprende de las características del mercado laboral formal, en su evolución también inciden factores institucionales y políticos. En Argentina, la estipulación que la negociación colectiva afecte tanto a sindicalizados cuanto no sindicalizados y que las cuotas se cobren a todos, el control sindical de las obras sociales, la predominancia de sindicatos de industria, así como la representación sindical en el lugar de trabajo, y en México las cláusulas de exclusión por ingreso y separación, fomentarían la afiliación sindical; no obstante, el monopolio de la representación desincentivaría la búsqueda de estrategias de afiliación más activas en ambos países, además de que la protección al trabajo individual en México desincentiva el ingreso al sindicato.⁵⁹⁰ En México, “como la presencia generalizada de las cláusulas de exclusión en los contratos colectivos convierte la afiliación sindical en una condición para acceder al empleo, en lugar de ser un compromiso voluntario con una organización realmente representativa, y como los logros de muchos sindicatos tradicionales suelen ser producto del apoyo gubernamental, la tasa de sindicalización no puede tomarse necesariamente como indicador fiable del poder económico o político de los sindicatos ni como medida de su capacidad (o disposición) para movilizarse en contra de las políticas públicas a las que se oponen”.⁵⁹¹

En México ha habido una tendencia de tres décadas (desde principios de los ochenta) de reducción del porcentaje de sindicalizados de la población económicamente activa. La tasa de sindicalización de la población asalariada formal pasó de 30% en 1983 a 20% en 2000 –de 26% a 17% en el mismo periodo, si se consideran los trabajadores informales–; si bien la disminución fue generalizada, no tuvo la misma magnitud en todos los sectores económicos: el sector de transportes, embarques y almacenes sufrió una disminución de 38 puntos porcentuales; sectores de alta sindicalización como la minería, la electricidad, el agua y el gas pasaron de 62% a 47% en ese lapso, con lo que en 2000 serían el sector más sindicalizado; la manufactura cayó en 10 puntos porcentuales; los trabajadores de la educación disminuyeron en 8 puntos porcentuales, pero son la

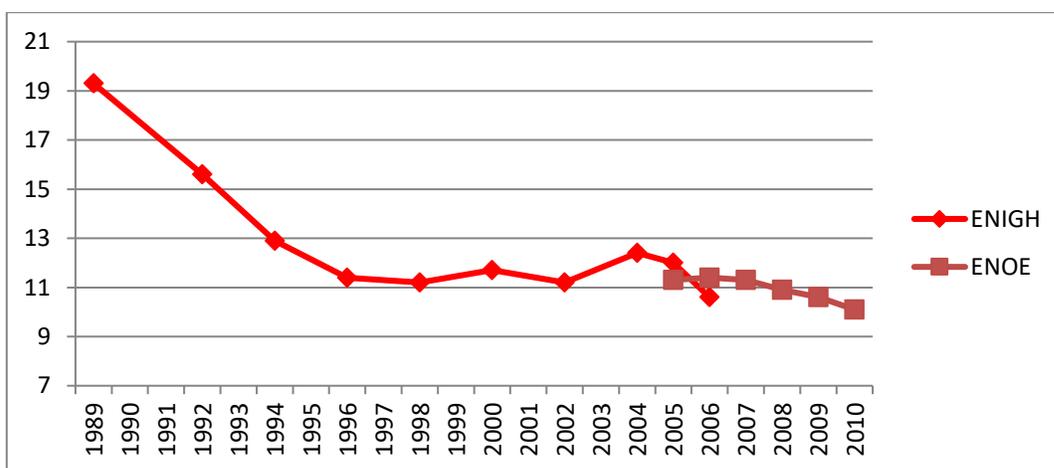
⁵⁹⁰ Adriana Marshall, “Labor regulations and unionization rates: Comparative analysis of Latin American countries”, Ithaca, Cornell University, 2005, pp. 5-11, 14-18.

⁵⁹¹ Besusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, p. 58, n. 31.

ocupación más sindicalizada de México.⁵⁹² Según estimaciones estadísticas, los cambios estructurales e institucionales de la capacidad de los sindicatos de organizar y retener a sus miembros explican tres cuartas partes de la caída en la sindicalización, mientras que el cuarto restante se explica por cambios en la composición del empleo y de la fuerza de trabajo.⁵⁹³ El descenso en la sindicalización, no obstante, no siempre ha seguido el mismo ritmo (véase gráfica 3.2). Fue acelerado de 1989 a 1996, y luego se ha estabilizado en alrededor de 10-11%, con cierto repunte en 2004 y una posterior disminución.

GRÁFICA 3.2

Tasa de sindicalización de trabajadores de 18 a 65 años



FUENTE: elaboración propia con datos de la ENIGH y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo presentados por Campos, Esquivel y Lustig, art. cit., p. 40.⁵⁹⁴

Con respecto a qué centrales pertenecen los sindicalizados, de acuerdo con las cifras oficiales reunidas por Aguilar, en 2005 la CTM concentraba a 38% de los sindicalizados del sector privado (apartado A del artículo 123 constitucional); el Fesebes al 7%; la CROC al 4% y la CROM al 2%; de las 34 centrales registradas en la STPS, se estima que seis concentran al 95% de los sindicalizados. En 2008, pertenecían al CT 1861 asociaciones, con un total de 1 034 156 afiliados; esto representa a más de 70% de los sindicatos y a 47% del total de sindicalizados. En cuanto a los trabajadores del sector público (apartado B), la FSTSE cuenta con 746 mil afiliados; su afiliación sufrió una merma enorme con la creación de la FDSSP en 2005, que se llevó consigo a 1 656 688 afiliados, la mayoría proveniente del SNTE. La UNT contaba con 477 mil sindicalizados

⁵⁹² David Fairris y Edward Levine, “La disminución del poder sindical en México”, *El Trimestre Económico*, vol. 71, núm. 284, 2004, pp. 847-876; Bensusán y Tapia, art. cit., p. 19, n. 4.

⁵⁹³ Fairris y Levine, art. cit., pp. 856-861.

⁵⁹⁴ La ventaja de datos provenientes de encuestas es que no consideran a los sindicatos de protección, cuya existencia suele ser desconocida para los trabajadores.

en 2008, antes de la salida del SNTSS en 2010. El FSM tiene 130 mil sindicalizados, de los cuales casi 57 mil provienen de su sindicato principal, el SME. Finalmente, cuando en 2006 se dio la toma de nota a la Alianza Sindical Mexicana (sindicatos blancos) se afirmó que contaba con un millón 200 mil afiliados, cifra muy alta que a primera vista parece exagerada, pero que acaso podría dar cuenta de la gran extensión del sindicalismo de protección.⁵⁹⁵

En Argentina, la caída del empleo en los noventa sucedió en los sectores más sindicalizados; “entre 1992 y 2000, la participación de la industria en el empleo asalariado se redujo del 31% al 19% y el empleo no registrado pasó de 22-25% en 1992-1996 a un 49.7% en 2002-2003”.⁵⁹⁶ Como puede observarse en la gráfica 3.3, la tasa de afiliación sindical entre los trabajadores registrados en el sector privado cayó drásticamente en los noventa –de 65.6% en 1990 a 31.7% en 2000– y se recuperó ligeramente en los años posteriores, hasta alcanzar 37% en 2008.⁵⁹⁷ Así, la caída en la sindicalización habría sido de mayor magnitud en Argentina que en México, pero aun así se mantendría en niveles considerablemente superiores y con tendencia ascendente en los últimos 15 años. El aumento en la afiliación sindical sería reflejo del crecimiento del empleo asalariado y registrado (19% entre 2005 y 2008), del aumento del empleo en la industria manufacturera (44% entre 2002 y 2008) y de la caída de la desocupación; su origen estaría también en los cambios políticos, particularmente la orientación ideológica del gobierno y el retorno de los sindicatos a la escena pública, al tiempo que el modelo sindical institucional no explicaría el cambio de tendencia, porque no hubo cambios de orden jurídico que lo afectaran con respecto a los noventa.⁵⁹⁸

⁵⁹⁵ Javier Aguilar García, “Tasa de sindicalización en México 2005-2008”, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, serie Análisis Político, 2010, pp. 8-14. Las cifras provienen de los registros de la STPS y de los Informes Presidenciales de 2005 a 2008.

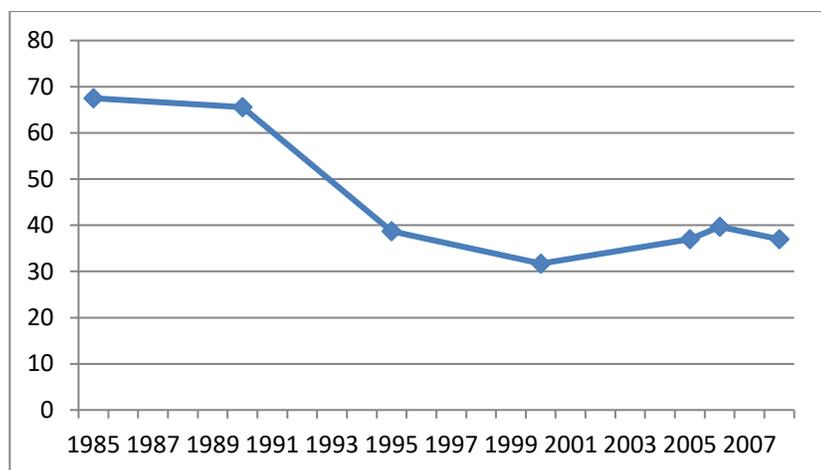
⁵⁹⁶ Cecilia Senén González, David Trajtemberg y Bárbara Medwid, “Tendencias actuales de la afiliación sindical en Argentina: evidencias de una encuesta a empresas”, *Relations Industrielles / Industrial Relations*, vol. 65, núm. 1, 2010, p. 40.

⁵⁹⁷ Otras fuentes indican una reducción mucho más moderada, pero presentan datos un tanto inconsistentes. Entre 1990 y 2001, la sindicalización en actividades no agrícolas habría pasado de 49 a 42% o de 65 a 63% y en las manufacturas de 70 a 66% (Marshall, *op. cit.*, p. 25).

⁵⁹⁸ Senén, Trajtemberg y Medwid, art. cit., pp. 41-45.

GRÁFICA 3.3

Tasa de afiliación sindical en Argentina, 1985-2008
(trabajadores registrados en el sector privado)



FUENTE: elaboración propia con datos presentados por Senén, *et al.*, art. cit., p. 40.

En un país con más de 40 millones de habitantes, de los cuales la mitad se encuentran económicamente activos, la CGT cuenta con 2 millones y medio de afiliados –alrededor de 13% de la población económicamente activa– y reúne a 65 de las 70 grandes confederaciones y sindicatos del país⁵⁹⁹, mientras que la CTA tiene poco más de un millón cuatrocientos mil afiliados, es decir, 7% de la PEA. Una buena aproximación para saber el porcentaje de trabajadores sindicalizados es preguntarnos por el número de trabajadores que cuentan con “obras sociales”, esto es, servicios médicos que todavía controlan los sindicatos. A reserva de que puede haber trabajadores no sindicalizados cubiertos por seguridad social, por los mecanismos de extensión de beneficios, según datos recientes de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), casi 8 millones de trabajadores argentinos cuentan con obra social; esto representa a 41% de la población económicamente activa.

En el cuadro 3.1 encontramos la densidad sindical por actividad económica en México a mediados del gobierno de Calderón (2009 y 2010) y en Argentina a principios de la presidencia de Fernández (2008). La densidad argentina es siempre mayor a la mexicana. Además, en todas las ramas, los porcentajes mexicanos se redujeron al año; en otras palabras, se acrecentó el *ratio* de la densidad sindical en Argentina en 2008 con respecto a la mexicana en 2009 y 2010. Encontramos también diferencias entre ramas que vale la pena resaltar. México y Argentina tienen una densidad sindical parecida en cuanto los funcionarios públicos; en el caso de la manufactura, electricidad,

⁵⁹⁹ Delamata, art. cit., pp. 91-92.

gas y provisión de agua, la densidad argentina es más del doble que la mexicana. Ahora bien, en las actividades de comercio, transporte, acomodación y comida, negocios y servicios administrativos, la densidad sindical argentina es entre siete y ocho veces mayor que la mexicana. En el caso de la construcción, la diferencia es muy grande: casi 40 veces más sindicalización en Argentina que en México.

CUADRO 3.1
Densidad sindical (porcentaje)

Actividad económica	Argentina 2008	México 2009	ratio Arg/Mex	México 2010	ratio Arg/Mex
Manufactura, electricidad, gas y provisión de agua	45.3	19.5	2.3	17.8	2.5
Construcción	47.3	1.2	39.4	1.2	39.4
Comercio, transporte, acomodación y comida, negocios y servicios administrativos	37.9	5.5	6.9	4.9	7.7
Administración pública, comunidad, servicio social y otros	34.4	31.6	1.01	29.7	1.16
Extracción minera		44.9		33.9	
Total	40.3	15.2	2.6	13.9	2.9

FUENTE: elaboración propia con datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En cuanto el porcentaje de trabajadores con contrato colectivo de trabajo, de nueva cuenta Argentina está siempre arriba que México y las diferencias –más pronunciadas esta vez– siguen la misma lógica que en el caso de la densidad sindical (véase cuadro 3.2). Los funcionarios públicos, trabajadores comunitarios y servicios sociales tienen alrededor de tres veces más cobertura de contrato colectivo en Argentina que en México. En el caso de la manufactura y demás, la cobertura argentina es cinco veces más alta que la mexicana. En el comercio, transporte y servicios, la cobertura mexicana es entre 18 y 20 veces más pequeña que la argentina. Finalmente, la diferencia en la cobertura de contrato colectivo a los trabajadores de la construcción es abismal: entre 130 y 185 veces más alta en Argentina que en México (92.3% *vis à vis* 0.5 y 0.7%). En Argentina, la incidencia de la negociación colectiva se redujo y luego se

mantuvo estable en aproximadamente 200 convenios por año en los noventa; se redujo a 76 en 2000, pero aumentó fuertemente a partir de 2001, alcanzando más de 900 convenios en 2006; por su parte, la cobertura de la negociación alcanzó a 83% de los trabajadores en empresas formales en 2005.⁶⁰⁰ En México, se ha argumentado que la negociación colectiva es más un conflicto institucionalizado entre federaciones sindicales por controlarla que un mecanismo distributivo real; como consecuencia, el nivel salarial y las condiciones de trabajo no tienen mucho que ver con las dinámicas del mercado y de la productividad.⁶⁰¹

CUADRO 3.2

Porcentaje de trabajadores con contrato colectivo

Actividad económica	Argentina 2008	México 2009	ratio Arg/Mex	México 2010	ratio Arg/Mex
Manufactura, electricidad, gas y provisión de agua	83	16.8	4.9	15.2	5.4
Construcción	92.3	0.5	184.6	0.7	131.8
Comercio, transporte, acomodación y comida, negocios y servicios administrativos	80.2	4.5	17.8	4	20
Administración pública, comunidad, servicio social y otros	84.2	29.7	2.8	27.7	3
Extracción minera		33.8		25.6	
Total	82.7	13.7	6.03	12.3	6.7

FUENTE: elaboración propia con datos de la OIT.

Presentamos dos indicadores más de poder sindical que, además, la literatura liga directamente con la desigualdad económica: los porcentajes de trabajadores que pertenecen al sector informal de la economía y que laboran en el sector público. La economía informal suele ser de difícil organización y sindicalización; su amplitud reduce el universo de trabajadores “disponibles” para la organización sindical, limitando su alcance. Asimismo, la informalidad refleja la segmentación de los mercados de trabajo, característica de la heterogeneidad estructural de la

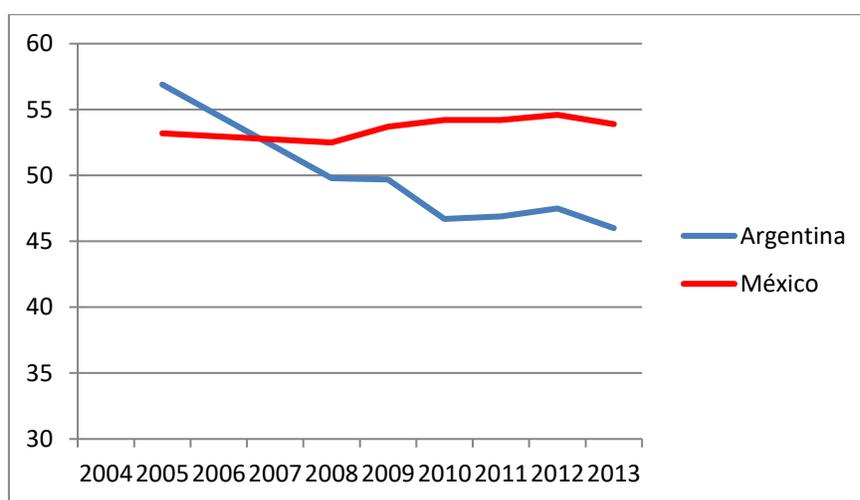
⁶⁰⁰ Etchemendy y Collier, art. cit., pp. 159-161.

⁶⁰¹ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, p. 43.

región. Como puede apreciarse en la gráfica 3.4, en la última década la informalidad se redujo en Argentina y aumentó en México. Entre 2005 y 2013, el porcentaje de trabajadores informales pasó de 56.9 a 46 en Argentina y de 53.2 a 53.9 en México. Datos de la CEPAL referentes al porcentaje del total de la población urbana ocupada “en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo” muestran la misma tendencia. Este porcentaje pasó de 43.9 en 1990 a 37.7 en 2012 en Argentina, y de 42.7 en 1992 a 46.4 en 2012 en México.

GRÁFICA 3.4

Porcentaje de trabajadores informales en actividades no agrícolas en México y Argentina, 2005-2013.



FUENTE: elaboración propia con datos de la OIT.

El empleo en el sector público suele ser de alta sindicalización y bien remunerado. Además, varios autores consideran que aumentar el empleo en el sector público es una estrategia gubernamental efectiva para reducir la desigualdad. Como se muestra en el cuadro 3.3, según datos de la OIT, entre 2009 y 2014, el porcentaje del empleo en el sector público disminuyó de 12.5 a 11.9 en México y aumentó de 15.6 a 18 en Argentina. Destaca también que en ambos países los porcentajes son más grandes para las mujeres que para los hombres. Para Argentina, se ha encontrado que, a nivel provincial, el PJ se beneficia electoralmente más de un aumento en el empleo público que los demás partidos.⁶⁰²

⁶⁰² Calvo y Murillo, art. cit., pp. 515-542.

CUADRO 3.3

Porcentaje del empleo en el sector público en México y Argentina, 2009-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
México	12.5	12.1	*	*	11.8	11.9
Hombres	10.8	10.3	*	*	9.8	10.1
Mujeres	15.4	15.2	*	*	14.9	14.7
Argentina	15.6	16.8	17.2	18		18
Hombres	12.4	13.3	13	14.1		14.2
Mujeres	20	22	23.4	23.7		23.4

FUENTE: elaboración propia con datos de la OIT. *Se omitieron los datos de estos años, porque con toda seguridad se trataba de errores (se indicaban valores tan altos como 99%).

Centralización de la negociación colectiva

Como vimos en el capítulo uno, en la literatura existe un consenso que a mayor centralización de la negociación colectiva hay menor desigualdad en el ingreso, porque refuerza la posición institucional y el poder de los sindicatos. En México, el sistema de relaciones industriales conduce a que la mayoría de la negociación colectiva se dé a nivel de empresa; el establecimiento de “contratos ley”, que extienden y uniformizan las condiciones laborales (salarios y prestaciones) a toda una actividad, fueron blanco particular de oposición empresarial y estatal durante la reestructuración económica⁶⁰³; además, dependen de la coordinación de más de dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados y de la aprobación de la autoridad laboral, por lo que se encuentran prácticamente en desuso. En Argentina, en cambio, las tradiciones legales y organizacionales favorecen la negociación a nivel de industria, si bien la negociación colectiva fue suprimida durante la dictadura, restaurada en 1988 hacia el final del gobierno de Alfonsín y altamente descentralizada en los noventa.⁶⁰⁴

Durante la presidencia de Menem (especialmente en el segundo periodo), se erosionó fuertemente el patrón imitativo de la negociación colectiva intersectorial que históricamente había llevado a menor dispersión salarial, porque la negociación centralizada perdió funciones al dejar de negociarse aumentos básicos de actividad, se prohibió trasladar el aumento en los salarios a los precios, se negociaba en un contexto económico de mayor desempleo y con la pérdida de la

⁶⁰³ Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, p. 46. Actualmente en México existen 16 contratos ley, referentes principalmente a distintos ramos de la industria textil (lana, seda, listones, fibras sintéticas...), a la industria algodonera y alcoholera, la industria de la transformación del hule y la industria de la radio y la televisión. Véase http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/junta_federal/secciones/servicios/contratos_ley.html

⁶⁰⁴ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, pp. 18-20; Palomino y Trajtemberg, *art. cit.*, p. 48.

inflación como referente común para las negociaciones (y su sustitución por algún criterio ligado a la productividad); así, algunos sindicatos en industrias con buen desempeño lograron aumentos nominales cercanos a los de la productividad que no pudieron ser difundidos a otros sectores.⁶⁰⁵ Tras una década de reforma neoliberal, las negociaciones a nivel de empresa pasaron de representar 19% de la negociación colectiva en 1991 a 82% en 2002, mientras que las negociaciones a nivel industrial suponían 50% en 1991 y desaparecieron para 2002. Con el gobierno de Kirchner, la tendencia se revirtió: la negociación a nivel de empresa se redujo a 9% y la sucedida a nivel industrial aumentó a 91% en 2007.⁶⁰⁶ Cabe mencionar que la negociación colectiva se descentralizó fundamentalmente para la parte empleadora (esto es, negociaban empresas individuales y no cámaras patronales), en tanto por parte de los trabajadores eran los sindicatos nacionales o federaciones los que negociaban, pues las ramas locales no estaban facultadas legalmente para hacerlo. No obstante, no significa el mismo poder de negociación el representar únicamente a los trabajadores de una sola empresa que a todos los trabajadores de una industria.⁶⁰⁷ Por lo demás, si bien la mayoría de las negociaciones colectivas tenían como objeto la cuestión salarial, alrededor de la mitad de los convenios homologados entre 2003 y 2007 incorporaban cláusulas de flexibilización de la jornada laboral y de la organización del trabajo.⁶⁰⁸

Actividad huelguística

Para constatar la capacidad política de los trabajadores, el número de huelgas puede ser una guía fiel. Una huelga supone una acción colectiva mayúscula: se requiere disciplina para contar con una organización eficiente, burocráticamente racional, capaz de coordinar a las bases y cumplir con todos los requisitos legales que exige la autoridad para declarar válida la huelga. En el caso mexicano, la prerrogativa legal de la STPS de declarar una huelga válida o ilegal tiene implicaciones jurídicas y económicas directas para los trabajadores, en tanto el paro de labores – que no huelga– se considera una causa legítima de despido, lo cual exenta a la empresa de hacer la todavía grande indemnización correspondiente al despido injustificado. Si pensamos en la cotidianidad que la paz y la estabilidad, y no el conflicto, suponen en las relaciones laborales, entonces podemos ver a la huelga como un episodio de confrontación política abierta, evidente y evidenciada, donde los actores en disputa hacen acopio de sus recursos políticos y redes sociales

⁶⁰⁵ Adriana Marshall y Laura Perelman, “Cambios en los patrones de negociación colectiva en la Argentina y sus factores explicativos”, *Estudios Sociológicos*, vol. 22, núm. 2, 2004, pp. 409-434.

⁶⁰⁶ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, pp. 37-38

⁶⁰⁷ Etchemendy y Collier, art. cit., pp. 161-165.

⁶⁰⁸ Anigstein, art. cit.

de apoyo. Será muy importante distinguir, no obstante, si la huelga es permitida o enfrentada por el Estado, el cual cuenta con recursos institucionales de control laboral o conciliación obligatoria.⁶⁰⁹

En la gráfica 3.5 vemos que el número de huelgas estalladas en México ha declinado de manera importante, pero a distintos tiempos. Las trayectorias de este indicador corresponden casi perfectamente con los sexenios presidenciales: el número de huelgas se mantuvo estable en poco menos de 500 en el sexenio de Salinas; se redujo considerablemente en el de Zedillo; se mantuvo estable en alrededor de 200 con Fox, y volvió a disminuir durante el gobierno de Calderón hasta llegar a 54 en 2012. Notemos que se observan repuntes en los primeros años de cada gobierno panista (2001 con 219 huelgas y 2007 con 271), lo cual podría estar asociado a una estrategia de “recibir” al nuevo gobierno con más movilización.

En Argentina, la alianza doble entre el poder ejecutivo y los sindicatos durante el kirchnerismo implicó el compromiso de las principales centrales obreras (CTG y CTA) de no promover huelgas generales, un hecho inédito desde 1983.⁶¹⁰ Sin embargo, en Argentina ha existido una importante actividad huelguística. Según datos de una consultoría privada, el número de huelgas creció de alrededor de 150 en 1997 a más de 300 en 2002; decreció ligeramente en los años siguientes para luego aumentar a casi 600 en 2005.⁶¹¹ Ahora bien, los datos disponibles del Ministerio del Trabajo muestran un fuerte incremento del número de huelgas desde 2006, cuando hubo 785 huelgas. En 2012 hubo 256 más huelgas que en 2011 –un aumento de 26.6% de un año a otro–, probablemente como resultado de la ruptura entre Fernández y Moyano. Es importante destacar la gran diferencia que hay entre el número de huelgas mexicanas y argentinas. Mientras que en 2007 en Argentina hubo 580 más huelgas que en México, para 2012 este diferencial se duplicó, en tanto ese año hubo 1217 huelgas argentinas frente apenas 54 mexicanas.

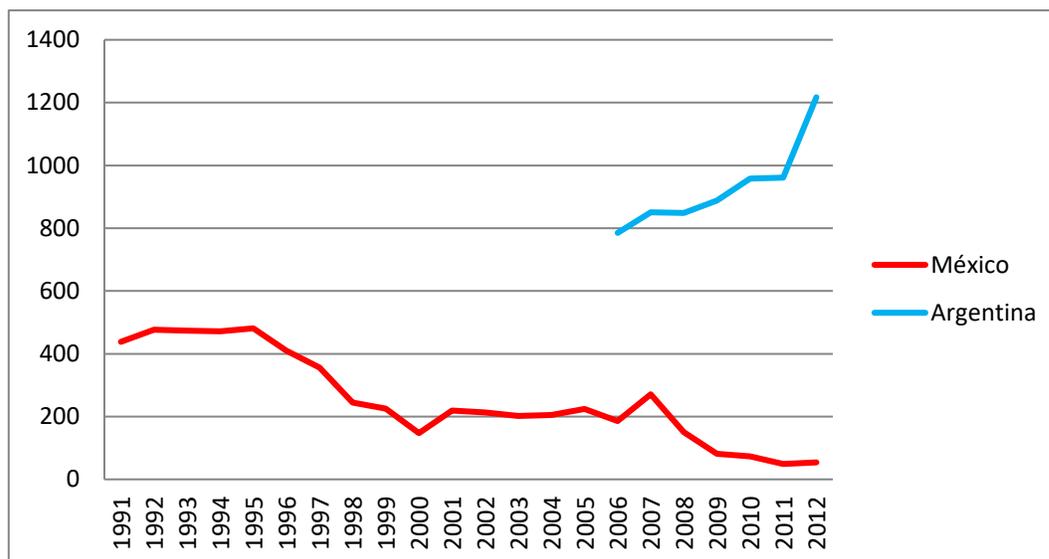
⁶⁰⁹ Según Zapata (*Tiempos neoliberales en México, op. cit.*, p. 130), el conflicto laboral mexicano no se caracteriza por el conflicto entre capital y trabajo, sino que las huelgas están orientadas al cuestionamiento de la mecánica corporativa.

⁶¹⁰ Etchemendy, “Doble alianza”, art. cit., pp. 299-300.

⁶¹¹ Etchemendy y Collier, art. cit., figura 1.

GRÁFICA 3.5

Número de huelgas estalladas en México y Argentina, 1991-2012



FUENTE: elaboración propia con datos del INEGI y del MTESS.

Para saber si se trató de huelgas de grandes o chicas—lo cual podría hablarnos del tamaño e importancia de la rama económica o si se trata de la participación de grandes sindicatos, comúnmente oficiales— podemos calcular cuántos trabajadores hubo, en promedio, por huelga, por año, como hacemos en el cuadro 3.4 para el periodo 2006-2012. Vemos que el *ratio* entre ambos países fue reduciéndose, si bien Argentina siempre tuvo huelgas con más de mil cien trabajadores involucrados en promedio, mientras que en México esta cifra no superó los cien trabajadores. Durante estos seis años, el tamaño de las huelgas en Argentina fue más bien errático, con un pico en 2008 para descender para 2012. Con todo, no sorprende que las huelgas argentinas sean mayores en número y en tamaño a las mexicanas, pues se derivan de un movimiento sindical que cubre a 40% de los trabajadores, bajo un gobierno que fomenta la sindicalización y la negociación colectiva por industria.

CUADRO 3.4

Promedio de trabajadores involucrados por huelga en México y Argentina,
2006-2012

Año	México	Argentina	ratio Arg/Mex
2006	13.5	1369	101.4
2007	29.3	1251	42.7
2008	57.3	2113	36.9
2009	78	1615	20.7

2010	99.3	1463	14.7
2011	99	1102	11.1
2012	55.2	1225	22.2

FUENTE: elaboración propia con datos de la STPS y del MTEySS.

EL RESULTADO DEL CONFLICTO DISTRIBUTIVO: LOS SALARIOS

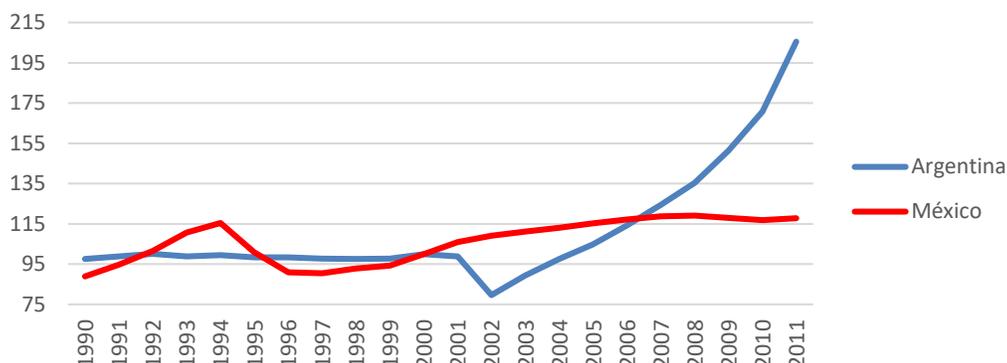
En cuanto los salarios, la hipótesis de investigación es que mayor poder político de los trabajadores, reflejado en mayor actividad y fuerza sindicales (sea por alianzas políticas o por poder *de facto*), conduce a mayores salarios, pues los sindicatos son capaces de negociar con la empresa mejores condiciones laborales. Como primera aproximación a la evolución salarial en cada país, la gráfica 3.8 muestra el salario medio real en México y Argentina desde 1990. Observamos que en México el salario medio se incrementó hasta 1994, disminuyó con la crisis económica iniciada ese año, y luego ha aumentado paulatinamente, sobre todo desde 2000, para mantenerse estable a partir de 2006. Es importante destacar que el salario medio no se ha recuperado de la fuerte caída (de casi 50%) que sufrió en los ochenta; en los últimos años, el salario medio de cotización real se ha estabilizado en alrededor del 70% del valor que tenía en 1980.⁶¹² En Argentina, el salario medio se mantuvo estable en los noventa, cayó con la crisis de 2001-2002 y ha crecido importantemente desde entonces, aunque los datos a partir de 2007 deben tomarse con cautela, porque el cálculo de la inflación del INDEC no es del todo confiable.⁶¹³ La gráfica, al presentar un promedio, no nos dice nada acerca de la distribución salarial ni sobre la influencia sindical, cuestiones que trataremos a continuación.

⁶¹² Véase la gráfica 9 de Samaniego Breach, art. cit., p. 60.

⁶¹³ Las cifras oficiales del INDEC han sido sumamente cuestionadas por ocultar la metodología para calcular el índice de precios, lo cual distorsiona gran cantidad de indicadores económicos. Así, debemos tomar con cautela el crecimiento del salario a partir de 2007; no obstante, aún con cifras extraoficiales, veríamos un aumento pronunciado del salario medio real. Véase el contraste entre cifras del INDEC y cálculos alternativos en The Billion Prices Project at MIT, “Argentina IPC General”, disponible en <http://www.inflacionverdadera.com/>, consultado 14 de abril de 2015. Por lo demás, a pesar de la subestimación de la inflación, la tendencia a la reducción de las desigualdades es indubitable, pero es menos pronunciada (Salama, “¿Cambios en la distribución...?”, art. cit., p. 634, n. 7)

GRÁFICA 3.6

Salario medio real en México y Argentina 1990-2011 (2000=100)



FUENTE: elaboración propia con datos de CEPAL Stats.

En México, la sola pertenencia a sindicatos (esto es, trabajadores organizados) implica mayores salarios y prestaciones para los trabajadores –aun controlando por distintas variables–, aunque el diferencial ha disminuido en el tiempo. En 1984, los sindicatos negociaban salarios 21% mayores que los no sindicalizados; para 1996, esta “prima sindical” era de 15% mayor salario. Igualmente, en 1992 los establecimientos con sindicatos ofrecían 143% más prestaciones por trabajador con respecto a establecimientos similares sin sindicato; para 1999, los sindicalizados contaban con 26% prestaciones más. Esta pérdida relativa de influencia sindical sobre el nivel salarial se relaciona con la disminución significativa de densidad sindical en ese periodo.⁶¹⁴ La prima sindical decreciente apoya la noción de que el neoliberalismo ha igualado a la baja las condiciones laborales de los asalariados en México, mediante la imposición de topes salariales casi siempre por debajo de la inflación, el debilitamiento de derechos sindicales (de huelga, sindicalización y contratación colectiva) y el establecimiento de nuevas y más intensivas formas de trabajo, dado el desempleo y la reorganización tecnológica.⁶¹⁵ En este mismo sentido se ha argumentado que la tendencia decreciente del salario mínimo (que analizamos en el apéndice III) arrastra consigo al resto de los salarios, de modo que reduce la dispersión salarial.⁶¹⁶ La permanencia de cierta prima sindical implica que existe desigualdad entre los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados. No obstante, es necesario decir que los sindicatos reducen las disparidades salariales de sus trabajadores, aunque esta capacidad se redujo entre 1984 y 1996. Si

⁶¹⁴ Fairris, “¿Qué hacen los sindicatos en México?”, art. cit., pp. 194-198.

⁶¹⁵ Leticia Campos Aragón, “El ciclo largo de la caída salarial en México”, *Problemas del Desarrollo*, Vol. 26, núm. 102, 1995, p 151.

⁶¹⁶ Rosa Albino Garavito, “Recuperar el salario real: un objetivo impostergable. ¿Cómo lograrlo?”, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung – Serie Análisis núm. 9, 2013, p. 15.

los trabajadores sindicalizados hubieran estado sujetos a las políticas salariales de los no sindicalizados, la dispersión de salarios habría aumentado 6.5% en 1984 y 3.2% en 1996. La menor capacidad para disminuir la dispersión salarial se relaciona con el debilitamiento sindical: si los sindicatos hubieran mantenido en 1996 el poder estructural con el que contaban en 1984, la desigualdad salarial hubiera sido 5.6% más baja en conjunto y 11% más baja entre los trabajadores formales.⁶¹⁷ En suma, el debilitamiento sindical se relaciona con menores primas sindicales, por una parte, y con menor habilidad para comprimir los salarios, por otra.

En Argentina, los sindicatos también tienen un efecto reductor de la dispersión salarial. Los salarios mensuales de los trabajadores formales cubiertos por convenio tienen un coeficiente de variación de 86%, mientras que para los trabajadores no cubiertos por convenio es de 119% – la relación entre el salario promedio del decil 10 y el 1 es de 11.2 y 13.2, respectivamente. Para ambos grupos, las mayores disparidades se encuentran en la parte alta de la distribución (con un salario cinco veces más alto del decil 10 con respecto al 5) que en la baja (con un salario dos veces más alto del decil 5 con respecto al 1). Los convenios parecen proteger especialmente a los trabajadores no calificados, quienes enfrentan un coeficiente de variación de 28.1% si están cubiertos con convenio y de 49.3% sin éste. En suma, los sindicatos contribuyen a reducir la variabilidad total de los salarios en 26%.⁶¹⁸

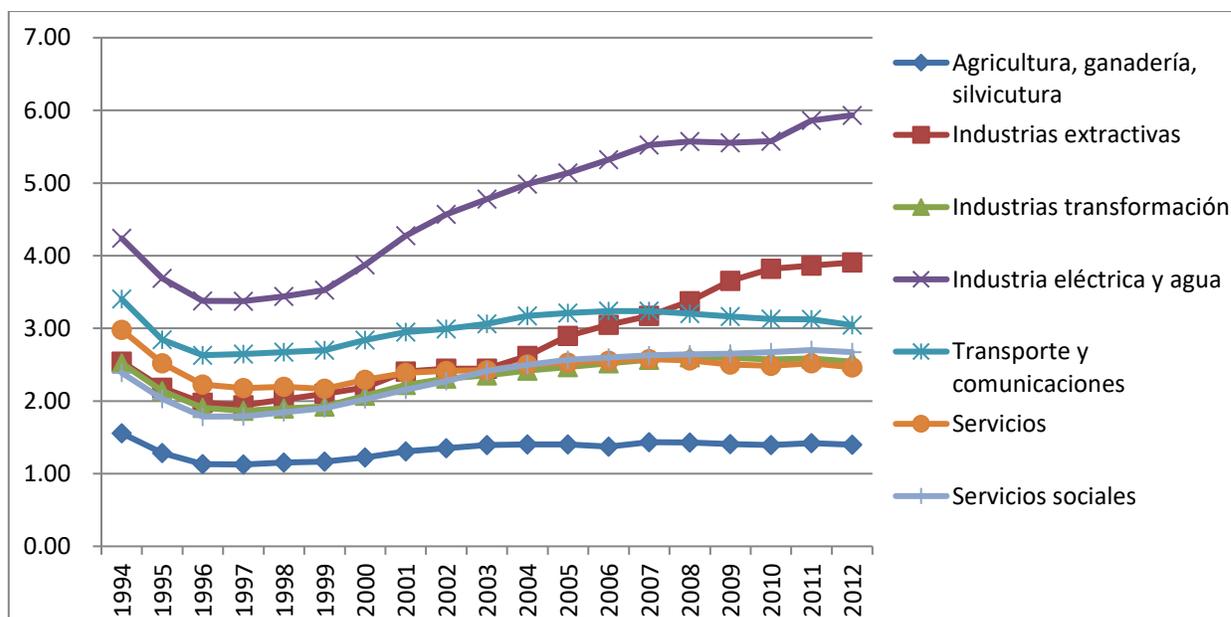
Al revisar los salarios reales mexicanos por actividad económica (véase gráfica 3.9), observamos que la regla general es un sueldo estable que vale entre 2 y 3 veces el índice de precios al consumidor de 2010. En general, vemos un aumento más o menos significativo del salario real en los primeros años del gobierno de Fox, que luego se estabilizó y comenzó a declinar alrededor de 2009, año en el que el PIB mexicano se redujo 6.5%. Notemos que los salarios rurales (agricultura, ganadería, silvicultura) se mantienen apenas por encima del índice de precios del consumidor, verdaderamente mínimos, lo cual habla de mucha pobreza y también de desigualdad entre trabajadores.

⁶¹⁷ David Fairris, “Unions and Wage Inequality in Mexico”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 56, núm. 3, 2003, pp. 492 *et passim*.

⁶¹⁸ David Trajtemberg, “El impacto de la determinación colectiva de salarios sobre la dispersión salarial” en Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *Trabajo, ocupación y empleo. Estudios laborales 2008*, Buenos Aires, MTEySS, 2009, pp. 123-148.

GRÁFICA 3.7

Salario real medio por actividad económica en México, 1994-2012
(pesos por día; IPC 2010=100)



FUENTE: elaboración propia con datos de la STPS y deflactado con el Índice de Precios al Consumidor del INEGI (2010=100). Salario real = nominal / IPC.

Según José Luis Carazo Preciado, secretario de trabajo de la CTM, todos los sindicatos negocian incrementos salariales en condiciones muy parecidas; en 2014 oscilaban entre 4.5 y 5% y “no hay quien no haya roto [sic] ni quien tenga 18 por ciento o 14 por ciento, ni con marchas, ni sin marchas, con protesta o sin protesta”.⁶¹⁹ Esta relativa homogeneidad podría obedecer a algún mecanismo de coordinación informal, como el incremento al salario mínimo que sirve como parámetro, y puede ser producto también de la competencia (a la baja) entre sindicatos. No obstante, en los datos que presentamos destaca que los salarios de la industria más “pesada”, eléctrica y extractiva, son los que registraron mayor crecimiento desde 1999. La industria eléctrica y agua tienen los salarios más altos; son actividades en manos de empresas públicas, la Comisión Federal de Electricidad y, hasta 2009, Luz y Fuerza del Centro, con sus respectivos sindicatos: el SUTERM (oficialista) y el SME (independiente). Las industrias extractivas comprenden

⁶¹⁹ José Luis Carazo Preciado en el Foro Internacional “Salarios mínimos, empleo, desigualdad y crecimiento económico”, mesa 5: ¿es posible un acuerdo nacional para la recuperación del salario mínimo en México?, Ciudad de México, 6 de agosto de 2014. Versión estenográfica disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/version/foro-internacional-mesa-5-es-posible-un-acuerdo-nacional-para-la-recuperacion-del-salario-minimo-en-mexico.pdf> consultado 20 de noviembre de 2015.

principalmente la industria petrolera –con el STPRM, poderoso sindicato oficialista encabezado por el Senador del PRI Carlos Romero Deschamps– y la minería, actividad que, como vimos, posee los niveles de sindicalización más altos en México y más cercanos a los de Argentina, y cuyo sindicato liderado por Napoleón Gómez Urrutia emprendió numerosas huelgas y conflictos laborales durante los gobiernos panistas. Entre 2006 y 2012, el Sindicato Minero consiguió incrementos salariales anuales de entre 12 y 13%, frente los incrementos entre 4 y 5% de otros sindicatos.⁶²⁰ Con respecto al SNTE, otro sindicato poderoso, el incremento salarial acumulado entre 2000 y 2006 para un maestro de primaria fue de 38%.⁶²¹ En síntesis, los mayores salarios mexicanos se encuentran en actividades económicas con fuerte presencia sindical. Tanto la industria eléctrica cuanto la extractiva tienen sindicatos oficiales (SUTERM y STPRM) e independientes (SME y Minero). Se trata de sindicatos poderosos por el carácter estratégico y monopolístico de su actividad económica y también por su importante movilización política. Así, ante el mayor poder sindical, la negociación con la empresa y el Estado deriva en un mejoramiento de las condiciones laborales. No obstante, hay que señalar los límites de la acción sindical para contrarrestar la desigualdad económica. Entre las personas más ricas de México, se encuentran empresarios del sector minero (Germán Larrea y Alberto Baillères) y de las telecomunicaciones (Carlos Slim)⁶²², actividades con amplia movilización sindical (el Sindicato Minero) y participación sindical activa en la privatización de la empresa (STRM y Telmex). Es decir, la acción sindical no ha impedido la emergencia de multimillonarios, aunque probablemente sus fortunas serían aún mayores de no ser por la movilización obrera.

Ahora bien, en Argentina observamos un fenómeno salarial enteramente distinto (véase gráfica 3.10). Entre enero de 2003 y 2010, los salarios reales de los trabajadores registrados aumentaron 50%.⁶²³ En todas las actividades económicas, los trabajadores vieron su salario real aumentar de manera muy significativa. Así, de 2003 a 2012, los funcionarios públicos vieron su ingreso triplicado, de 20 a más de 60 veces el índice de precios al consumidor. Tras la administración pública, se encuentran los financieros, inmobiliarios y empresariales, los servicios

⁶²⁰ De acuerdo con cifras del propio sindicato, disponible en http://www.sindicatominero.org.mx/pdf/Graficas_incremento_salarial.pdf consultado 23 de marzo de 2015. Según Gómez Urrutia (“En México los obreros no tienen derechos y en EU viven bajo amenaza: Gómez Urrutia”, *La Jornada*, 12 de marzo de 2015, p. 16), “mientras el sindicato minero duplicó los salarios reales de sus miembros en la década pasada, la mayoría de los trabajadores mexicanos tienen que aguantar sueldos de miseria y enfrentan represión cuanto intentan unirse a gremios democráticos”.

⁶²¹ Bensusán y Tapia, art. cit., p. 20.

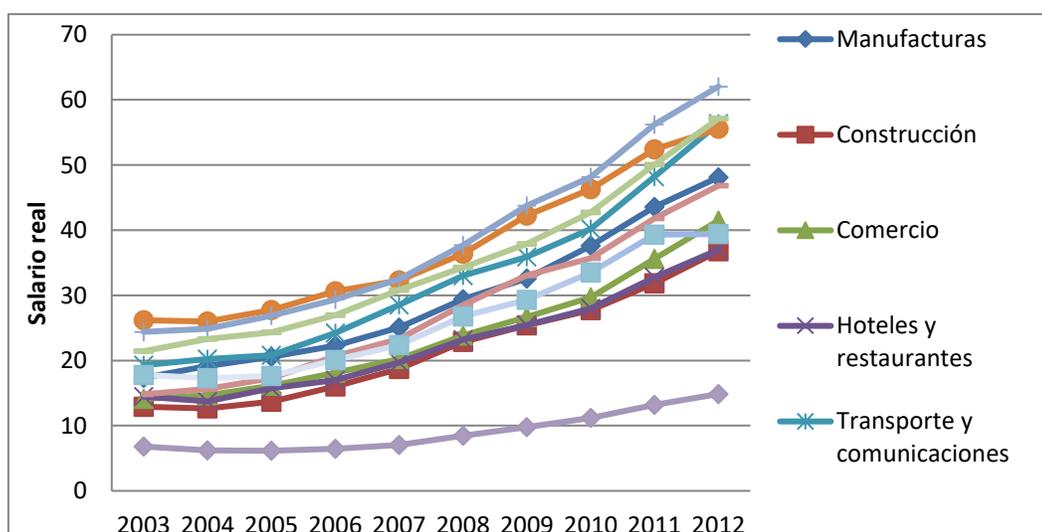
⁶²² Véase Esquivel, *Desigualdad extrema... op. cit.*, pp. 17-20.

⁶²³ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., p. 313.

sociales y de salud –en manos de los sindicatos–, las comunicaciones y transportes (FNTC de Moyano), las manufacturas y la enseñanza, como las actividades económicas con remuneraciones más altas en orden descendente. Todas estas actividades tienen relativamente alta sindicalización (por arriba de 34%), si bien las diferencias en la densidad sindical no corresponden exactamente con las remuneraciones (por ejemplo, la administración pública tiene densidad sindical de 34.4% y es la mejor pagada, mientras que las manufacturas tienen 45.3% de sindicalización y son la quinta actividad mejor pagada). Actividades como el comercio, algunos servicios al público (hoteles y restaurantes) y la construcción vieron su salario real duplicarse entre 2003 y 2012. En lejano último lugar se encuentra el trabajo doméstico, actividad de poca o nula sindicalización, cuyo salario real medio fue también el que menos creció en el periodo. Por su parte, el salario docente, influido por la CTERA, creció 60% en términos reales entre enero de 2003 y enero de 2010.⁶²⁴ Finalmente, es importante señalar que la evolución del salario argentino no es tan espectacular si tomamos una perspectiva de más largo plazo. En 2006, el poder adquisitivo del salario medio correspondía a 75% del que tenía en los cincuenta; en 2010, tras siete años de alto crecimiento económico, era equivalente al que tenía antes de la devaluación de 2002 –aunque otros autores afirman que se recuperó este nivel mucho antes, a finales de 2005⁶²⁵– y representaba 80% del que tenía a principios de los setenta.⁶²⁶

GRÁFICA 3.8

Salario real medio por actividad económica en Argentina, 2003-2012



⁶²⁴ *Ibid.*, p. 313.

⁶²⁵ Palomino y Trajtemberg, art. cit., pp. 59-60.

⁶²⁶ Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas...”, art. cit., pp. 583-584.

FUENTE: elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y deflactado con el Índice de Precios al Consumidor reportado en *CEPAL Stats* (que parecer ser el cuestionado del INDEC)

Como señalamos anteriormente, el gobierno intervino (desde tiempos de Duhalde) para aumentar los salarios. Primero, en un contexto en que los salarios se encontraban en un punto muy bajo debido a la devaluación, se mandató mediante varios decretos aumentos salariales de suma fija para los trabajadores del sector privado; al principio como asignaciones alimentarias y luego, ya con Kirchner, como aumentos remunerativos, es decir, que debían incorporarse a los básicos salariales y, por tanto, impactarían sobre el pago de jubilación y las contribuciones a las obras sociales. Esta medida respaldó a los sindicatos y motivó que emprendieran negociaciones colectivas con los patrones sobre la forma y los tiempos de inclusión de los aumentos a los salarios básicos de convenio.⁶²⁷ El decreto 392/2003, por ejemplo, establecía aumentos remunerativos de 28 pesos por mes durante ocho meses, de modo que el aumento total sería de \$224. Entre las consideraciones del decreto, se declaraba explícitamente el objetivo redistributivo de la medida; se afirmaba que “como resultado de este sinceramiento salarial, los actores protagónicos de las relaciones laborales (...) estarán en mejores condiciones de negociar colectivamente con el fin de motorizar, encauzar y optimizar la acción impulsada por el Gobierno Nacional, *para la redistribución progresiva del ingreso*, especialmente ajustadas a las distintas particularidades y requerimientos de las diferentes actividades, sectores y empresas...”.⁶²⁸ Posteriormente, a partir de 2006, con actores sindicales más fortalecidos, el gobierno incidió indirectamente en los salarios al participar en mecanismos de coordinación salarial centralizados (característicos del neocorporativismo segmentado) en los que, en interacción con los actores sociales, se establecía una pauta de aumento salarial. La negociación salarial entre sindicatos importantes (como el camionero de Moyano) y grupos empresariales –mediada por el Ministerio de Trabajo, que sugería montos– culminaba en ceremonias públicas con líderes sindicales, representantes empresariales y gubernamentales, las cuales esperaban servir como parámetro (especialmente como piso de aumento) para las demás negociaciones. Los incrementos salariales pactados eran sustantivos: 16, 19 y hasta 25%.⁶²⁹ Como vimos, esta estrategia de coordinación salarial podría obedecer a un intento de controlar y acotar al sindicalismo de base.

⁶²⁷ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., p. 298.

⁶²⁸ Decreto 392/2003, 10 de julio de 2003, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/86823/norma.htm> Las cursivas son mías.

⁶²⁹ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., pp. 302-304

¿Cuál es la relación entre salarios y productividad? Bien podría argumentarse que las remuneraciones dependen de la productividad de los trabajadores y que la dispersión salarial es simple producto de la heterogeneidad estructural de capacidades productivas. Esto no ha sido precisamente el caso. En México, de acuerdo con Palma, antes de 1982, la estructura de derechos de propiedad definida en el pacto corporativo tradicional permitía que los salarios aumentaran conforme la productividad; incluso, los aumentos salariales en el sector manufacturero se trasladaban a sectores cuya productividad no crecía tanto, como los sectores no transables como construcción y servicios. Desde 1976 aunque reforzado con la reforma neoliberal emprendida en los ochenta, se inició la desvinculación entre salario y productividad con el objetivo de ampliar los márgenes de ganancia del capital; así, en la manufactura donde siguió creciendo la productividad, los salarios se estancaron —el salario promedio recuperó en 2000 el nivel que tenía en 1976, aunque la productividad creció 80% en ese periodo—, mientras que en los sectores no transables en los que no creció la productividad, los salarios declinaron importantemente.⁶³⁰ Un análisis sobre la distribución entre los actores sociales de las ganancias o pérdidas de productividad constata que durante la ISI, los asalariados generaron y se apropiaron de la totalidad de las ganancias de productividad multifactorial. En contraste, entre 1982 y 1988, los asalariados perdieron ingresos reales de manera mucho más que proporcional a la pérdida de productividad laboral (-643 mmdp, mismos que se tradujeron en transferencias positivas para los empresarios); así la totalidad del costo del ajuste económico recayó en la clase trabajadora. En 1988-2002, los asalariados recibieron una parte del aumento de su productividad, pero transfirieron la otra a los empresarios.⁶³¹

Si bien los datos de Palma son hasta 2000, esta tendencia continuó en la década siguiente y es confirmada por estudios con datos más desagregados que apuntan la importancia del factor sindical para alterar la distribución funcional. En la gran mayoría de actividades económicas, los salarios no reflejan los avances en la productividad e incluso donde más sube la productividad más baja el salario; sólo 3 industrias de 22 mantienen un crecimiento de los salarios por encima de

⁶³⁰ Palma, *op. cit.*, pp. 49-53. Cabe aclarar que en la figura 24, general de salarios y productividad, la brecha comienza en 1982, pero en el resto de las figuras, así como en el texto, se destaca que la brecha comienza en 1976.

⁶³¹ “Las pérdidas de productividad multifactorial incurridas entre 1982 y 1987 habrían sido, fundamentalmente, a consecuencia del deterioro de la productividad media de los insumos de capital. Sin embargo, a través de las severas reducciones de los salarios reales, la clase trabajadora no sólo habría disminuido sus ingresos en proporción a la pérdida de productividad, sino que habría transferido cuantiosas sumas adicionales de recursos a los capitalistas. Los ochenta habrían presenciado, así, una aguda pugna distributiva asociada a un enorme costo económico y social para los asalariados” (Enrique Hernández Laos, “La productividad en México: origen y distribución (1960-2002)”, en Enrique de la Garza y Carlos Salas, *op. cit.*, pp. 164-168).

la productividad: la de textiles, la del vestido y la de productos derivados del petróleo, actividades que se caracterizan por la fuerte presencia sindical y de contratos colectivos (incluidos contratos-ley).⁶³² El caso de las manufacturas muestra claramente cómo el conflicto distributivo se resuelve políticamente a favor de los propietarios, en tanto la amplitud de la brecha entre productividad y remuneraciones está estrechamente correlacionada con el aumento en las utilidades empresariales y con la disminución del número de huelgas.⁶³³ Es decir, el que los trabajadores sean más productivos no se traduce en mayores sueldos, sino en más utilidades, plusvalía, para los dueños. Resulta improbable que los trabajadores no vayan a huelga por estar ocupados trabajando, aumentando su productividad, para no ver su salario aumentar. Al contrario, parece tratarse de una estrategia estatal-empresarial de mantener los salarios bajos, aumentar la productividad y las utilidades y someter a los trabajadores, entorpeciendo institucionalmente su derecho de huelga. Además, en las industrias manufactureras predominan los sindicatos y contratos de protección, ligados directamente a las empresas. Una experiencia muy similar se encuentra en la industria maquiladora de Chihuahua donde los salarios obreros están deprimidos artificialmente (y con gran disparidad frente los salarios pagados a gerentes), pues han disminuido a pesar del importante crecimiento de esta industria, como indican los aumentos en el producto total y en la productividad por trabajador ocupado. El fenómeno se debe a factores institucionales, como la debilidad sindical, su falta de representación de las bases y las políticas laborales que han contribuido a reproducir la asimetría en la correlación de fuerzas. El caso de Chihuahua contrasta con las maquiladoras de Matamoros, Tamaulipas, donde hay mayor grado de sindicalización y, por tanto, se han conseguido mayores salarios para los afiliados.⁶³⁴ En suma, ante un movimiento obrero débil y debilitado y con ayuda del Estado, para los empresarios es fácil concentrar la riqueza derivada de la mayor productividad de los trabajadores. El mercado de trabajo funcionaría en buena medida como una institución extractiva, en términos de Acemoglu y Robinson.

En Argentina, productividad y salarios también están desvinculados. La productividad aumentó 5.4% en 1993-1998 –periodo en que los salarios fueron estables o decrecieron– y creció

⁶³² Luis Felipe Munguía Corella, “Productividad y salarios en la industria mexicana”, *Paradigmas*, julio de 2014, disponible en: <http://www.paradigmas.mx/productividad-y-salarios-en-la-industria-mexicana/>

⁶³³ Luis Felipe Munguía Corella, “Salario mínimo, utilidades máximas y sindicalismo charro”, disponible en <http://www.luismunguia.mx/?p=35> consultado 24 de marzo de 2015.

⁶³⁴ Graciela Bensusán y Luis Reygadas, “Relaciones laborales en Chihuahua: un caso de abatimiento artificial de los salarios”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, núm. 2, 2000, pp. 29-57. Los autores concluyen que “más que el resultado de políticas orientadas al mercado, los bajos salarios responden a una intervención artificial destinada a que éstos se ajusten a los demás indicadores. De esta forma, aunque la evolución salarial muestra que los procedimientos permiten una enorme flexibilidad para trasladar a los trabajadores el costo del ajuste, esta flexibilidad no funciona en sentido inverso, para permitir que los salarios se vinculen a la productividad y se beneficien de su incremento” (p. 54).

2.9% entre 2002 y 2009, años en los que los salarios aumentaron en mayor proporción.⁶³⁵ Es decir, los salarios evolucionaron por debajo de la productividad durante el neoliberalismo de Menem y por encima de ésta durante el neodesarrollismo de los Kirchner. En suma y visto a más largo plazo, “entre 1970 y 2006, la participación asalariada retrocede más de 10 puntos porcentuales (de 44.7% del ingreso al 34.1%), habida cuenta de un incremento de la productividad del 33% que no sólo no se traslada a salarios, sino que se da en paralelo con una reducción del costo laboral de 2.5%. En ese sentido, el poder adquisitivo del salario es un 30% más bajo en 2006 que en 1970 (...) En resumidas cuentas, podemos afirmar que desde mediados de la década del setenta, el proceso de acumulación de nuestro país tiene como una de sus bases de funcionamiento la obtención de excedente económico basado no en mejoras de productividad sino en el deterioro del salario real”.⁶³⁶

En conclusión, ¿qué es más importante para obtener mayores salarios: buenas relaciones con el Estado o mayor poder *de facto*? Como apuntábamos al principio del capítulo, ambas dimensiones del poder sindical están muy relacionadas; pueden retroalimentarse o contraponerse. Bajo una mirada de largo plazo, los gobiernos populistas de Cárdenas y Perón se apoyaron en movimientos obreros existentes, que ya estaban más o menos organizados y movilizadas, pero sin duda fue la construcción de los pactos corporativos, la incorporación de los trabajadores al sistema político y a la coalición gobernante, lo que impulsó enorme y decisivamente el poder del sindicalismo y le permitió obtener beneficios económicos importantes. No obstante, la longevidad del sistema político priista y la continua subordinación sindical terminó por hacer al sindicalismo mexicano más débil que la inestabilidad argentina y la combatividad obrera. Al menos en la última década, los sindicatos argentinos cuentan con poder de movilización mucho mayor que los mexicanos y, en alguna medida por esto mismo, viven bajo un gobierno favorable a sus intereses; los incrementos salariales que consiguen, por consiguiente, son bastante más altos que los mexicanos y la desigualdad económica se redujo más ahí que aquí. En México, los resultados de nuestra investigación apuntan a que los sindicatos con mayor fuerza propia y con mayor autonomía frente al Estado, esto es, menos sujetos a la política estatal de contención salarial, son los que obtienen mayores aumentos salariales.

⁶³⁵ Gaitán, *op. cit.*, p. 26.

⁶³⁶ Lindenboim *et al.*, “El debate sobre la distribución funcional...”, art. cit., pp. 551, 553.

Para intentar distinguir la aportación de cada fuente de poder sindical a la consecución de mayores salarios⁶³⁷, proponemos una tipología de sindicatos a partir de dos dimensiones, correspondientes a las fuentes de poder. Por una parte, la relación del sindicato con el Estado, que varía de acuerdo con su autonomía frente a éste; la relación puede ser corporativa estatal (el Estado controla la dirigencia y las demandas), corporativa social (el Estado reconoce su importancia y brinda más estímulos que restricciones) o de confrontación. Los corporativismos implican cierta cooperación entre Estado y sindicatos, pero con autonomía variable frente aquél; en la confrontación hay autonomía, pero no hay cooperación, aunque sí negociación. Por otra, el poder *de facto*, alto o bajo, se refiere principalmente a su poder de negociación derivado de su capacidad de movilización, de coordinación, de actuar colectivamente; esta dimensión también incluye la extensión de la presencia sindical en el mercado de trabajo y la importancia estratégica de la actividad económica en la que opera el sindicato. Las dimensiones deben entenderse más como variables continuas cualitativas que categóricas: un sindicato puede ser más o menos autónomo; puede cooperar en ciertos aspectos, pero no en otros; puede movilizarse más o menos efectivamente, pero nunca está completamente desprovisto de fuerza. Además, como ya hemos mencionado, ambas dimensiones no son independientes entre sí, sino que se retroalimentan: probablemente la fuerza de un sindicato lleva al Estado a relacionarse de determinada manera con él; la autonomía sindical impacta sobre su poder, sobre su disposición a ejercer sus recursos, y la política económica gubernamental influye sobre cuáles son estos recursos. Con todo, como se muestra en el cuadro 3.5 la combinación de ambas dimensiones da pie a seis tipos ideales de sindicatos. Los términos denotan su lugar en el sistema político más que en la economía.

⁶³⁷ Para responder esta pregunta, un análisis de regresión múltiple podría ser muy útil. Sin embargo, es complicado realizarlo satisfactoriamente, porque, entre otras razones, los datos existentes tienen diferentes niveles de agregación: los salarios, la productividad y la sindicalización son por actividad, no definidas exactamente de la misma manera, mientras que el número de huelgas aparece nivel nacional o subnacional. Aquí nos interesa, antes bien, el resultado del conflicto distributivo de sindicatos particulares, en singular.

CUADRO 3.5

Una tipología de los sindicatos

		Relación con el Estado		
		Poca autonomía y cooperación (corporativismo estatal)	Mayor autonomía y cooperación (corporativismo social)	Confrontación
Poder de facto	Alto	Sindicato aliado, cómplice	Sindicato imprescindible, reconocido	Sindicato contrincante, opositor
	Bajo	Sindicato subordinado, sometido	Sindicato autárquico, aislado	Sindicato rebelde, marginal

FUENTE: elaboración propia.

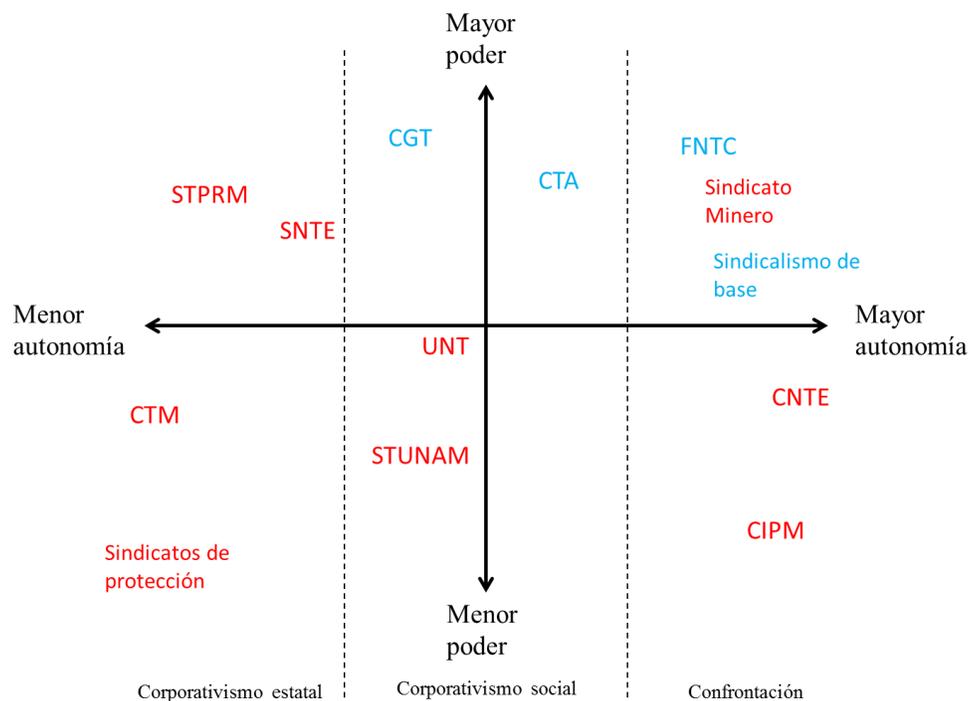
Intentemos ahora explicar un poco más los tipos, ilustrarlos con algunos ejemplos y vincularlos con el resultado del conflicto distributivo desde el punto de vista de los salarios de los trabajadores, no de los líderes sindicales. Los sindicatos con poder *de facto* alto entablan negociaciones más equilibradas y beneficiosas con el Estado y con los empleadores; son mayoritariamente sindicatos con presencia nacional. Un ejemplo de *sindicato aliado, cómplice* –corporativo estatal, dependiente, pero con fuerza– es el STPRM. El Estado, que también es su empleador, no es, no puede ser, indiferente a los trabajadores de una empresa tan importante y estratégica como Pemex. No obstante, el sindicato está sometido al Estado: su dirigente es senador del partido gobernante (control de dirigencia) y no mostró resistencia alguna a la reforma energética que les competía directamente (control de demandas). Con todo, las prerrogativas del contrato colectivo permanecen intocadas; es decir, el Estado premia económicamente la subordinación sindical, el permanecer de su lado –“contención exitosa” en la tipología de Murillo.⁶³⁸ Un ejemplo de *sindicato contrincante, opositor* –con independencia, con fuerza y contrario al Estado– sería el Sindicato Minero; se trata de un sindicato grande, bien organizado y disciplinado, en una industria importante. El Sindicato Minero ejerció una intensa movilización y alcanzó incrementos salariales importantes, al tiempo que superó la pretensión estatal de controlar su dirigencia –una “movilización exitosa”. Otro ejemplo de este tipo es el sindicalismo de base. La

⁶³⁸ Murillo, “Del populismo al neoliberalismo”, art. cit. Tomamos prestados sus términos de los resultados de las interacciones entre Estado-sindicatos, pero no las condiciones teóricas que según la autora llevan a ellos.

CGT y la CTA se acercaría a ser *sindicatos imprescindibles*, porque mantienen un alto grado de autonomía, están presentes en grandes porciones del mercado laboral e influyen sobre y cooperan con el Estado, el cual se ve obligado a tomarlos en cuenta y les brinda más estímulos que restricciones. Ahora bien, los sindicatos con menor poder *de facto* entablan negociaciones desde una posición de debilidad o de aislamiento. Buena parte del sindicalismo oficial mexicano son *sindicatos subordinados, sometidos* al Estado, incapaces de sortear sus restricciones e inhábiles para demandar mejores salarios a los empleadores –una “contención fallida”–; este tipo de sindicatos son los más débiles de toda la tipología, casi como los de protección. Los *sindicatos autárquicos* cuentan con mayor autonomía, por lo que negocian salarios desde una posición de más fuerza; sin embargo, su impacto económico es reducido y su influencia política es acotada, por lo que están un tanto aislados del resto del sindicalismo y de la economía, es decir, no tienen mayor trascendencia. Esto significa que realmente su relación con el Estado no es corporativa social, pero nos interesa subrayar la autonomía “respetuosa”. En otras palabras, su condición “autárquica” proviene de que son “soberanos” en su esfera, pero ésta no es muy grande ni está muy vinculada con las demás. Los sindicatos universitarios –y hasta cierto punto la UNT– entrarían dentro de este tipo. Por último, los sindicatos que confrontan al Estado, pero tienen poco poder *de facto* (si bien tienen el suficiente como para emprender la confrontación en primer lugar) son *sindicatos rebeldes, marginados* del sistema político (o derrotados por éste, pero debemos evitar el razonamiento teleológico de suponer que por ser derrotados, entonces tenían poco poder) y sin mayor importancia económica. Los sindicatos rebeldes, si no aumentan su poder y se convierten en opositores, más bien tienen pocas posibilidades de alcanzar sus objetivos –dando pie a una “movilización fallida”. Coaliciones sindicales efímeras y radicales como la CIPM pueden ejemplificar este tipo. Finalmente, anotemos que el lugar que ocupan los sindicatos dentro de la tipología no es estático, sino que se desplazan como parte del proceso político. Tres ejemplos. Primero, el rompimiento reciente de la CGT de Moyano con Cristina lo habría empujado más hacia ser un sindicato opositor. Segundo, la CTERA se habría desplazado de una relación de confrontación durante el menemismo hacia una de cooperación en los últimos años. Tercero, la detención de Elba Esther Gordillo terminó con el sindicato aliado, incluso imprescindible, en el que se había convertido el SNTE y lo llevó a una posición más subordinada. El acomodo de los sindicatos en nuestra tipología se muestra visualmente en la gráfica 3.9. Los sindicatos argentinos (en azul) se encuentran en la parte de arriba (mayor poder) y en los tramos con mayor autonomía.

GRÁFICA 3.9

Ubicación sindical en la tipología



FUENTE: elaboración propia.

Nuestro análisis tipológico sugiere claramente que es el poder *de facto* el que permite a los sindicatos obtener mayores salarios. Ahora bien, los cambios en el tipo de capitalismo, en el pacto de dominación, en los que Estado y sindicatos participan más o menos activamente, reconfiguran ambas dimensiones de poder sindical y conducen a los sindicatos a cierta posición. Con las reformas neoliberales, todos los sindicatos vieron reducir su poder *de facto* y más bien aumentar su dependencia frente al Estado, y la desigualdad aumentó. Con el capitalismo neodesarrollista argentino, en cambio, los sindicatos recuperaron posiciones de fuerza y autonomía; crecieron los salarios y su participación en el PIB, aumentaron las negociaciones colectivas centralizadas y las huelgas, disminuyeron el desempleo y la informalidad; la desigualdad se redujo.

CONCLUSIONES

En esta parte final de la investigación, vamos a reunir los resultados de la investigación y discutir cómo se compaginan con el argumento teórico presentado al principio de la misma. Veremos el grado de “comprobación” de la teoría en los casos y también cómo los casos pueden contribuir a mejorar la teoría. El objetivo será responder las preguntas centrales de la investigación: cuáles son los efectos de la democracia y del sindicalismo sobre la desigualdad económica y qué factores políticos explican que ésta disminuyera más en Argentina que en México. Se intentará extraer lecciones teóricas, identificar regularidades empíricas y plantear algunas hipótesis.

Los cambios fundamentales en la trayectoria de la desigualdad económica provienen de las transformaciones del tipo de capitalismo o de los modelos de desarrollo, los cuales implican cierta distribución de poder político y económico entre los actores sociales. La organización de la economía, siempre política, conlleva a favorecer a ciertos grupos sobre otros; trae aparejada, además, un marco institucional, como políticas laborales, que retroalimentan su lógica distributiva. Dependiendo de la organización de la economía, son ciertos factores productivos, y no otros, los más apreciados y los más poderosos. La industrialización por sustitución de importaciones —y en buena medida el modelo neodesarrollista argentino— daba mayor peso a la industria nacional y los sindicatos, y permitía que los trabajadores se beneficiaran de los frutos del crecimiento y la productividad, lo cual se reforzaba por la necesidad de estimular el mercado interno. En general, el aumento y la disminución de la participación de los salarios en el ingreso total corresponden al ascenso y al declive de la ISI.⁶³⁹ El capitalismo argentino en tiempos kirchneristas se asemejó, con proporciones guardadas, a una economía de mercado coordinado, con fuerte presencia y participación de los actores sociales, donde el conflicto distributivo era mediado por el Estado y se resolvía en espacios institucionales más bien centralizados como la negociación colectiva. El neoliberalismo, en cambio, tiene como actor central a la empresa privada cuya competitividad internacional depende en buena medida de ofrecer bajos salarios (reducir los costos laborales), para lo cual se debilita políticamente a los sindicatos y se flexibilizan las relaciones laborales. El ajuste neoliberal modifica el balance de fuerzas políticas a favor del capital, el cual ve mejorada su capacidad de negociación por su movilidad internacional y por la competencia entre Estados para atraer inversiones, lo que provoca, en suma, una carrera entre países hacia la precarización del

⁶³⁹ Frankema, *op. cit.*, p. 17.

trabajo y genera mayor dependencia del Estado frente al capital. Al tiempo que se fortalecen los empresarios, la restructuración neoliberal produce cambios en los mercados de trabajo que lastiman las bases sociales y, con ello, el poder de la organización sindical. Igualmente, el neoliberalismo aumenta directamente la desigualdad a través de la privatización de empresas públicas, en tanto implica una redistribución de la propiedad mediante la que se beneficia generalmente a empresarios aliados políticos y también porque conlleva al cierre de empleos bien pagados, con alta presencia sindical, y muchas veces al desempleo, esto es, la expulsión de trabajadores del mercado laboral y la pérdida de su fuente de ingresos.

Los tipos de capitalismo no varían tan rápido como cambia un gobierno o un régimen político, pues hay actores, instituciones, equilibrios que los mantienen vigentes —el poder del sindicalismo y la ISI, por ejemplo, permanecieron después del derrocamiento de Perón en 1955. Los cambios en el modelo de desarrollo significan (y provienen de) una realineación de los actores sociales y del Estado que implica una redistribución del poder y de los recursos económicos; es decir, a las variedades de capitalismo corresponden diferentes pactos de dominación, con distintas consecuencias distributivas. Los pactos de dominación no son arreglos definitivos, acabados, sino que, como todo proceso social, están en constante evolución, ganando apoyos y enfrentando resistencias, estructurando relaciones y sorteando imprevistos. Todos los pactos de dominación establecen desigualdades, beneficiando más a ciertos grupos que a otros, pero la coalición ganadora puede ser más o menos numerosa. Por ejemplo, las alianzas nacional-populares de México y Argentina de mediados del siglo XX efectivamente crearon aristocracias obreras que gozaron un bienestar económico desconocido para buena parte de la población, la cual no contaba con el mismo poder que el sindicalismo; pero éste era un grupo ganador masivo, de millones de asalariados, lo que se tradujo en disminuciones en las medidas de desigualdad. En general, como la distribución de capital es siempre mucho más concentrada que la del trabajo, las instituciones y políticas que incrementen el pago a este segundo “factor” reducen la desigualdad.

Ahora bien, los orígenes políticos de la desigualdad económica no terminan con el pacto de dominación, porque el conflicto distributivo —y la política— nunca se detiene. En cualquier momento operan simultáneamente presiones que apuntalan y desafían la desigualdad —fuerzas de divergencia y de convergencia, en términos de Piketty. La desigualdad proviene de relaciones económicas y políticas, cuyo resultado depende de los recursos de poder con los que una y otra parte cuenta. Dado que se entablan muchísimas y muy diversas relaciones económicas entre los miembros de la sociedad (no necesariamente ricos con pobres, capitalistas con proletarios) y

como el concepto de desigualdad es esencialmente relativo –con respecto a alguien más–, sería más preciso hablar de desigualdades económicas, así, en plural. Estos desiguales actores sociales se involucran en distintos juegos estratégicos para obtener ingresos y, para ello, hacen acopio de los recursos de poder a su disposición, en la coyuntura específica en la que se encuentren.

Durante el conflicto político por la distribución de recursos, el poder de los actores involucrados y las condiciones económicas prevalecientes se combinan dinámicamente. Es decir, el contexto económico provee argumentos, oportunidades o restricciones que los actores utilizan como recursos en la pugna distributiva. Por ejemplo, el creciente desempleo en Argentina en los noventa erosionó el poder sindical y disciplinó duramente las demandas salariales; al contrario, el fuerte crecimiento económico tras 2003 impulsó a los sindicatos a emprender una estrategia ofensiva para compartir los frutos del crecimiento. El crecimiento del empleo favorece el poder sindical sobre el mercado laboral y su capacidad para elevar y comprimir salarios. La conversión de elementos económicos en recursos políticos depende también de los actores. En los años 2000, el Sindicato Minero promovió una serie de acciones colectivas (huelgas, protestas, paros) y consiguió incrementos salariales en un contexto económico de altos precios de los minerales en el mercado internacional; no obstante, hubo otras coyunturas económicas similares en las que el liderazgo sindical no se movilizó para demandar mejores salarios, por lo que solamente se incrementaron las utilidades.⁶⁴⁰ En suma, en el conflicto distributivo hay un elemento coyuntural importante, pero la capacidad de los actores de sacar provecho de éste descansa en su poder relativo.

En el periodo bajo estudio, a grandes rasgos existen dos etapas de evolución de la desigualdad: primero, la etapa en la que la desigualdad económica se incrementó de manera importante en ambos países (1982-1994 en México y 1990-2001 en Argentina) que corresponde a la implantación de las reformas neoliberales; segundo, la etapa en la que la desigualdad económica se redujo marcadamente en Argentina (2003-2012) y modestamente en México (1994/2000-2012), que en el primer caso corresponde a la llegada de Kirchner al gobierno y el establecimiento de un nuevo tipo de capitalismo y en el segundo caso a la alternancia en la presidencia a manos del PAN con continuidad en el modelo de desarrollo.

Hagamos primero una comparación en el tiempo al interior de cada caso (véase en el cuadro 4.1 una síntesis de la configuración política-económica-sindical mexicana). El caso mexicano muestra claramente cómo los costos de la crisis económica de los ochenta se

⁶⁴⁰ Zapata, “Las huelgas mineras...”, art. cit.

transfirieron a los trabajadores, pero las posteriores mejoras en la productividad no se reflejaron en sus salarios. Esta situación no es simple resultado de las fuerzas del mercado, sino también de la acción del Estado y las dinámicas políticas para restringir la contienda obrera. La desigualdad se incrementó más entre 1982 y 1994, cuando se redujeron drásticamente la tasa de sindicalización y los salarios mínimos –no es muy claro por qué aumentaron los salarios medios y su participación en el PIB durante el sexenio de Salinas; podría ser consecuencia de los pactos económicos del “nuevo sindicalismo”. En el pacto de dominación mexicano, la organización política e institucional de la economía está dispuesta de tal modo para permitir y alentar la acumulación de capital –y la concentración del ingreso–, gracias a la cual, se espera, aumentarían la inversión, la creación de empleos y el crecimiento económico, lo que podría derivar, como efecto secundario, en un “goteo” de bienestar al resto de la población. La política salarial restrictiva –reflejada diáfananamente en los aumentos al salario mínimo por debajo de la inflación–, la flexibilidad de los mercados de trabajo, el control político sobre los sindicatos y los bajos niveles de actividad huelguística, entre otras disposiciones, tienen como fin convertir a México en un destino atractivo para las inversiones al asegurar un alto margen de ganancias a los empresarios. En este sentido, el México neoliberal de la segunda mitad de los ochenta y los noventa y el México de la primera década del siglo XXI son casos más similares en términos de su orientación económica, lo cual nos permite utilizar el método de la diferencia de Mill: comparten el modelo de desarrollo volcado al exterior basado en bajos salarios para atraer inversiones y hacer más competitivas las exportaciones y la política laboral que lo acompaña –el tipo de capitalismo de subcontratación internacional–, pero con la diferencia entre ambos episodios que supone el cambio en el sistema político, especialmente al nivel del sistema de partidos: del partido hegemónico a una democracia multipartidista. Visto así, la democratización parece ser la variable crucial que explica por qué en el siglo XXI la desigualdad disminuyó. Sin embargo, hay razones teóricas y empíricas que llevan a cuestionar esta explicación: la transición no escapó del control de las élites autoritarias, lo que les permitió asegurar privilegios previo al cambio de régimen; la democratización del sistema político se realizó fundamentalmente por la vía electoral, partidista, sin dismantelar el control estatal sobre la sociedad civil; con la alternancia llegó al poder un partido sin una agenda redistributiva clara; la reducción de la desigualdad empezaría de manera inmediata, que contradiría la noción de que hacen falta 20 años para que el efecto igualitario de la democracia suceda; no hubo una revitalización generalizada del sindicalismo ni de los salarios mínimos, si bien se moderó el ritmo de su caída. Finalmente, como sugieren las estimaciones alternativas (véase anexo I), no es seguro

que la desigualdad económica haya disminuido, situación que resulta más afín con los postulados de nuestro argumento teórico y con las consideraciones empíricas que acabamos de exponer.

CUADRO 4.1

Configuración política-económica-sindical de México, 1982-2012

	De la Madrid (1982-1988)	Salinas (1988-1994)	Zedillo (1994-2000)	Fox (2000-2006)	Calderón (2006-2012)
Tipo de régimen político	Autoritario	Autoritario y reformas electorales	Declive presidencialismo (PRI pierde mayoría en 97)	Democracia partidocrática	Democracia partidocrática
Orientación económica	Comienza ajuste neoliberal	Profundización de reforma neoliberal	Neoliberalismo; primeros años del TLCAN	Neoliberal	Neoliberal
Situación macro-económica	Crisis: recesión y alta inflación	Crecimiento y control de la inflación	Crisis (recesión e inflación) al comienzo, posterior estabilización	Bajo crecimiento y baja inflación	Bajo crecimiento y baja inflación
Relaciones Estado-sindicalismo oficial	Flexibilidad <i>de facto</i> , cuestionamiento a CT y CTM, pero finalmente Pacto de Solidaridad Económica	Corporativismo: destitución de líderes incómodos; “nuevo sindicalismo” y pactos económicos de competitividad y empleo	Corporativismo. Muere Fidel Velázquez y se apoya la candidatura tradicional en la renovación de la CTM. Niega toma de nota a Gómez Urrutia. Proliferan sindicatos de protección.	Adaptación pragmática con sindicatos oficiales que da continuidad al corporativismo. Se respalda a los sindicatos de protección.	Corporativismo y estrecha alianza con el SNTE. Reforma laboral al final del sexenio que no altera fundamentalmente el modelo sindical.
Relaciones Estado-sindicalismo independiente		Apoyo al FESEBS como premio a Hernández Juárez por participación del STRM en privatización de Telmex.	Se organizan Foros; hay quiebres en el CT; surgen nuevas corrientes; se forma la UNT.	Se incluye a UNT en “proyecto Abascal”, pero se le margina. Confrontación con Sindicato Minero.	Políticas agresivas. Confrontación y derrota del SME y continúa persecución/exilio de Gómez Urrutia.
Sindicalización	Fuerte caída	Fuerte caída (-6.4 pp)	Estable/ligera caída (-1.2 pp)	Aumento y descenso (-1.1)	Caída (-1.2 pp)

				pp)	
Número de huelgas en promedio	238	465 (estable)	310 (descendiente)	208 (estable)	113 (descendiente)
Salario medio	Fuerte caída	Aumento	Caída y estabilidad	Aumento	Estable
Participación de los salarios en el PIB	Caída 6.6 pp	Aumento 4.8 pp	Caída 4.6 pp	Caída 2.1 pp	Caída 0.84 pp
Desigualdad personal	Aumento	Aumento	Estable	Disminución con altibajos	Disminución con altibajos

FUENTE: elaboración propia.

Si buena parte de las condiciones políticas favorables a la igualdad económica no estuvieron presentes, ¿por qué se redujo la desigualdad en México desde el 2000, al menos la registrada en las encuestas de ingreso de los hogares (sin ajustar)? Una explicación es que la democracia, con su fragmentación de poder, modificó el entorno político en que se disputan los recursos económicos y afectó las relaciones de poder entre los actores sociales (los juegos estratégicos), aunque no haya traído mayores cambios institucionales formales (el pacto de dominación). Esto se vería reflejado por la autonomía ganada por algunos sindicatos (la minoría) a partir de los quiebres en el Congreso del Trabajo, con lo que estarían menos sujetos a las políticas de contención salarial. Otra explicación es que la desigualdad disminuyó por reducir los beneficios económicos de los trabajadores sindicalizados, por su pérdida de poder, igualando a todos los trabajadores a la baja. Como vimos en el capítulo 2, el ingreso laboral es un factor reductor de la desigualdad, además de que la reducción de la prima a la calificación se debe al exceso de oferta de trabajo calificado, es decir, disminuyeron los ingresos en la parte alta de la distribución, no aumentaron los de la parte baja. Estaríamos entonces en un escenario de mayor igualdad entre los trabajadores, con lógica de equidad por empobrecimiento, pero de creciente desigualdad con respecto a los grandes empresarios, no cubiertos por las encuestas de ingreso y gasto, quienes aumentaron sus ingresos en el periodo si consideramos que hubo una cada vez mayor participación del capital en el ingreso nacional.⁶⁴¹ Finalmente, otro factor distributivo a tener en cuenta es que la competencia multipartidista de la democracia mexicana fomenta el uso electoral de los programas de transferencias, cuyo monto y cobertura aumentó de manera importante durante los gobiernos del PAN.

⁶⁴¹ Piketty, *op. cit.*, ha mostrado que el porcentaje de los ingresos provenientes del capital aumenta conforme se asciende en la jerarquía de ingresos, volviéndose predominantes sólo para el 1 o 0.1% superior.

La Argentina de los noventa y la de los dos mil tuvieron orientaciones políticas y económicas muy distintas, a pesar de tener gobiernos peronistas democráticos (véase cuadro 4.2). La desigualdad aumentó marcadamente en los noventa con el programa ortodoxo de reforma neoliberal impuesto por Menem que estableció un tipo de cambio rígido que hacía de la reducción salarial un elemento clave para la competitividad internacional (además de la imposibilidad de transferir los aumentos salariales a los precios, que rompió el patrón imitativo de las negociaciones), privatizó empresas públicas y realizó cambios importantes en el mercado de trabajo, como la flexibilización laboral y la descentralización de la negociación colectiva. En este periodo hubo una reducción importante del poder político del sindicalismo, reflejado en la caída en la sindicalización, a causa, entre otras, del creciente desempleo y pobreza. Con el ascenso de Kirchner en 2003, la situación laboral se revirtió y la desigualdad disminuyó de manera pronunciada: crecieron vigorosamente la economía, los empleos formales, el poder sindical, la centralización e incidencia de la negociación colectiva, los salarios medios y mínimos y su participación en el ingreso total. Así, la variable explicativa del cambio en la desigualdad parece ser las distintas regulaciones del mercado de trabajo y políticas laborales que uno y otro presidente emprendió, provenientes de diferentes coaliciones sociopolíticas. Menem construyó un gobierno apoyado por los grandes empresarios y los intereses financieros nacionales e internacionales, y Kirchner uno de base sindical. Con todo, el fuerte decisionismo presidencial en ambos periodos nos llama a considerar con mayor detenimiento el proyecto distributivo relativamente autónomo del Estado.

La experiencia argentina en los noventa y principios de los dos mil muestra la importancia de la contienda de los actores sociales para modificar el pacto de dominación y sus reglas de desigualdad. El caso argentino parece ajustarse bien a la teoría de economía política de la curva de Kuznets de Acemoglu y Robinson que afirma que incrementos en la desigualdad provocan intensa movilización política, incluso con tintes revolucionarios, que es apaciguada con la apertura del sistema político que lleva a cambios en la política laboral que hacen disminuir la desigualdad. Así, al margen de la teoría original de Kuznets, el incremento de la desigualdad en los noventa, reflejada especialmente en el creciente desempleo, provocó la vigorosa movilización de los grupos piqueteros que llegó a su clímax en la crisis de 2001-2002. La emergencia de una sociedad civil autónoma y bien organizada, en la que participaron sectores populares y clases medias, conduciría a un nuevo tipo de democracia, más movimientista, con distintas alianzas y correlación de fuerzas del presidente con los actores sociales —una nueva coalición gobernante—, estimulando el cambio a

un tipo de capitalismo con consecuencias distributivas más igualitarias. No obstante, mientras que muchas organizaciones piqueteras fueron cooptadas por el gobierno, fueron los sindicatos los que formaron parte de la coalición gobernante y continuaron el conflicto social durante el kircherismo, impulsados por la bonanza económica, aunque también desafiados por sus bases, radicalizadas por el *ethos* libertario de la crisis.

Los gobiernos radicales resultan débiles en comparación con los peronistas –y es que el peronismo es una oposición fuerte y el poder se fragmenta. Alfonsín tuvo un gobierno accidentado; fracasaron sus intentos de concertación y ajuste económico; restauró disposiciones sindicales que la dictadura había suprimido, si bien heredó su proyecto trunco de liberalización económica; hubo levantamientos armados hacia el final de su gobierno, marcado por la hiperinflación que desplomó el poder adquisitivo de los salarios. Con todo, la desigualdad económica aumentó modestamente durante el nuevo gobierno democrático argentino. Diez años después, el presidente De la Rúa también formó un gobierno débil ante un contexto económico muy adverso. Con una reforma laboral conducente a la flexibilización aprobada por el congreso, pero manchada por la corrupción, renunció el vicepresidente y empezó a desintegrarse la alianza con el Frepaso. Su administración dio continuidad al modelo neoliberal, al tiempo que el desempleo y la desigualdad iban en ascenso, y los salarios y su participación en el ingreso a la baja. Para finales de 2001, tras la pérdida de la mayoría en las elecciones legislativas y con una ciudadanía enojada por el “corralito”, las protestas masivas condujeron a su renuncia, dando pie a un momento de organización política desde abajo. Tanto Alfonsín cuanto De la Rúa, que no establecieron lazos fuertes con las organizaciones obreras, terminaron por ceder la presidencia a un peronista.

CUADRO 4.2

Configuración política-económica-sindical en Argentina, 1983-2015

	Alfonsín (1983-1989)	Menem (1989-1999)	De la Rúa (1999-2001)	Duhalde (2002-2003)	Kirchner (2003-2007)	Fernández de K (2007-2015)
Tipo de régimen	Democracia; poder fragmentado	Democracia delegativa	Democracia; poder fragmentado.	Fuerte movilización popular	Democracia movimientista / delegativa	Democracia movimientista / delegativa
Orientación económica	Entre la apertura parcial de la dictadura y la crisis de la ISI	Vigorosas reformas neoliberales	Neoliberal (continuación)	Fin de convertibilidad	Neodesarrollismo	Neodesarrollismo, incluso con “radicalización progresista”
Situación macro-económica	Crisis e hiperinflación	Crecimiento, baja inflación, pero hay algunas crisis.	Recesión y crisis	Fuerte crisis	Alto crecimiento	Crecimiento y luego estancamiento, descontrol de inflación
Relaciones Estado-sindicalismo oficial	Inclusión tardía de “Grupo de 15” en el MTESS y negociación con otras corrientes de la CGT. Re-establecimiento de prerrogativas sindicales.	Alianza con una facción importante de la CGT, pero surge ala disidente (MTA) que cuestiona el viraje.	Negocian reforma laboral con CGT oficial, pero todas las corrientes terminan en su contra.	Mesas de concertación con varios actores; entre ellos, la CGT.	Alianza. “Neocorporativismo segmentado”. Apoyo a reunificación de CGT con Moyano a la cabeza.	Alianza. Continúa “neocorporativismo segmentado”, pero aumenta intervención gubernamental. En 2011 hay ruptura con la CGT de Moyano

Relaciones Estado-sindicalismo independiente	El grueso del sindicalismo es independiente del gobierno. CGT organiza 13 huelgas generales.	Surge CTA, combativa, organiza a otros actores y se alía con grupos de desocupados.	CTA ingresa a filas de la Alianza, pero no apoya al gobierno	Movimiento piquetero y de trabajadores de fábricas recuperadas.	Acercamiento con CTA; se le incluye en Consejo de Salario Mínimo, pero se le niega personería gremial.	CTA se divide en ala oficial y ala disidente. Continúa el sindicalismo de base.
Sindicalización	Caída	Fuerte caída	Caída		Aumento	Aumento
Número de huelgas en promedio	468 (trayectoria errática)		Aumento	Más de 300	Primero disminución y luego aumento	930 (en aumento)
Salario medio real	Aumento y desplome por hiperinflación	Recuperación y estabilidad	Caída	Fuerte caída	Aumento	Aumento
Participación de los salarios en el PIB	Aumento y luego descenso	Aumento y luego descenso	Caída	Caída	Aumento	Aumento
Desigualdad personal	Estable, si no aumento.	Aumento	Aumento	Aumento	Disminución	Disminución

FUENTE: elaboración propia.

En cuanto la comparación entre casos, los sindicatos argentinos tienen mucho mayor poder político que los mexicanos; esta diferencia se acrecentó en la primera década del siglo XXI. Durante el periodo neoliberal, los sindicalismos oficiales emprendieron una estrategia defensiva con la que buscaron mantener las relaciones corporativas históricas con el Estado que les habían permitido contar con una posición política privilegiada, al tiempo que su poder derivado del control sobre el mercado de trabajo y su influencia en éste disminuía. Resulta difícil señalar cuál sindicalismo fue más efectivo en esta estrategia. Por una parte, el sindicalismo argentino obtuvo importantes concesiones del gobierno, como mantener el control de las obras sociales y, en general, poder organizacional que sería la base para su revitalización posterior. Por otra parte, a diferencia del caso argentino, el sindicalismo mexicano consiguió vetar, hasta 2012, modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, lo que nos invita a conferirle mayor poder que el que suele reconocérsele; no obstante, como vimos, la flexibilización laboral se dio por otros medios, directamente en los contratos colectivos, pero quizá no con la generalización y solidez jurídica que las cámaras empresariales hubieran querido –lo cual contribuiría a explicar su insistencia en los cambios legales a pesar de la flexibilización *de facto* y también por qué la desigualdad no aumentó tanto.

Por su parte, durante los tiempos neoliberales de los noventa emergieron centrales sindicales más autónomas, relativamente contrarias a la política gubernamental: la UNT en México y la CTA en Argentina. El contraste entre ellas es revelador del mayor alcance político de los sindicatos en Argentina. Mientras que la CTA –conformada principalmente por trabajadores del sector público– buscó y logró incluir a diversos movimientos sociales (entre ellos, de desocupados), se distinguía claramente de la CGT y del gobierno e impulsaba cambios políticos globales, la UNT –cuyo antecedente directo (el FESEBS) recibió el beneplácito del gobierno neoliberal de Salinas por su activa participación en el proyecto económico gubernamental– no logró incorporar a más sindicatos que aquellos que la formaron, intentó mantener buenas relaciones con el gobierno y se concentró en su esfera laboral de influencia y no en una más amplia, mostrando dificultades para coordinar la movilización de sus miembros por la naturaleza colegiada de su organización.

Con respecto al poder sindical *de facto*, derivado de sus propias características, el sindicalismo argentino es mucho más fuerte que el mexicano. La tasa de sindicalización del primero es aproximadamente 40% de la población económicamente activa, mientras en el segundo se ha estabilizado alrededor de 10-11%. La diferencia en el porcentaje de trabajadores

cubiertos por contratos colectivos es mayor: 83% en el caso argentino y 12-13% en el mexicano. Es decir, en México la gran mayoría de las negociaciones salariales suceden a nivel personal, individual, sin que exista ningún tipo de mediación colectiva sindical. Además, en Argentina las negociaciones contractuales colectivas son bastante centralizadas –suceden a nivel de rama de actividad o industria, si bien en los noventa se descentralizaron hacia la empresa– y sus efectos se extienden a los trabajadores no sindicalizados, mientras que en México están sumamente descentralizadas, a nivel de empresa, y son pocos los “contratos-ley”. La mucho mayor capacidad de movilización del sindicalismo argentino se refleja claramente en el número de huelgas, que pasó de poco menos de 800 en 2006 a más de 1200 en 2012 –en las que participaron al menos 1100 trabajadores en promedio–, frente al caso mexicano, donde de su punto máximo de 481 en 1994 pasaron a 54 en 2012, y en las que nunca participaron más de 100 trabajadores en promedio. Estas diferencias son aún más contrastantes si se considera que son valores absolutos y que México es un país bastante más grande que Argentina⁶⁴², pero no sorprenden si tomamos en cuenta que el sindicalismo argentino cubre a una mayor porción de los trabajadores. Las cifras argentinas indican que, más allá de su alianza con el gobierno, los sindicatos mantienen altos niveles de movilización y ejercen presión sobre la economía; esto sería en buena parte responsable de los mayores incrementos salariales que consiguieron. En México, en cambio, los sindicatos son poco capaces de realizar acciones colectivas y enfrentan las restricciones que impone la legislación laboral. Por consiguiente, los aumentos salariales fueron bastante más modestos; como vimos en el capítulo 3, las actividades económicas con mayor presencia y acción sindical son también las mejor remuneradas. En general confirmamos que, a mayor poder, los sindicatos son capaces de obtener mayores salarios, limitar el margen de ganancia del capital (una distribución funcional más favorable a los trabajadores) y encontramos evidencia de que reducen la dispersión salarial entre sus trabajadores. En suma, los resultados de la comparación entre casos (especialmente en el siglo XXI) son consistentes con las características que la literatura identifica como favorables a la igualdad económica: la Argentina kirchnerista tiene mayor densidad sindical, mayor centralización de la negociación salarial, mayores salarios mínimos, mayor empleo en el sector público, menor proporción de trabajadores en la informalidad, y un gobierno de orientación

⁶⁴² México es un país de más de 120 millones de habitantes y su población económicamente activa es de aproximadamente 50 millones de personas. Argentina tiene más de 41 millones de habitantes, con una población económicamente activa de alrededor de 20 millones.

más de izquierda. Recordemos, no obstante, que Argentina sigue siendo un país muy desigual, aunque menos que antes y menos que México.

El poder del movimiento obrero, y su capacidad o voluntad de movilización, depende en buena medida de la evolución histórica del corporativismo, cuyos rasgos institucionales persisten en la actualidad. El corporativismo es una forma de articulación entre Estado y sociedad que tiene consecuencias directas en el funcionamiento de la economía, incluidas sus dinámicas distributivas. En México y Argentina en el siglo XX, Cárdenas y Perón construyeron pactos corporativos vigorosos que establecían mecanismos de control (restricciones) sobre el movimiento obrero a la par que brindaban extensos beneficios organizacionales y materiales a los sindicatos y a los trabajadores (estímulos) a cambio de apoyo político; de este modo, el sindicalismo fue incorporado a la coalición gobernante y la situación económica de los trabajadores mejoró significativamente. Fueron corporativismos estatales que alentaron y satisficieron las demandas salariales obreras. Frente a la estabilidad política posrevolucionaria mexicana, que institucionalizó los vínculos y sujetó a la mayoría de sindicatos bajo este acuerdo al incorporarlos al PRI –esto es, mantuvo control sobre el conflicto distributivo–, la enorme inestabilidad política argentina –golpes de Estado, dictaduras militares y democracias restringidas–, con sus políticas contradictorias hacia los sindicatos, que fluctuaban entre mantener los vínculos con ellos o reprimirlos, así como el exilio de Perón, permitió al sindicalismo peronista argentino ganar autonomía en el sistema político al volverse el actor por el que se canalizaba la oposición y contar con poder de veto. Este proceso no significó simplemente mayor autonomía organizacional para los sindicatos argentinos, sino que supuso una historia y una experiencia de constante lucha y movilización política para defender posiciones frente gobiernos más bien poco amigables.

Décadas más tarde, el corporativismo fue una herramienta útil en manos del gobierno para realizar las reformas neoliberales, pues los mecanismos de control y los vínculos políticos con los sindicatos redujeron su resistencia hacia ellas y condujeron, al contrario, a su cooperación en Argentina o subordinación en México. El caso argentino es ilustrativo, ya que los sindicatos opusieron gran resistencia a los planes de estabilización heterodoxos de Alfonsín, radical, pero no tanta al ambicioso proyecto de Menem, peronista. Destaca también que el proyecto del gobierno mexicano para controlar la inflación –los Pactos de Solidaridad Económica– fue exitoso, mientras que la iniciativa de concertación social de Alfonsín fracasó. Esto apunta a que las estructuras corporativas estatales son más fuertes en México que en

Argentina, donde dependen más de la identificación peronista y no tanto del arreglo institucional. En ambos países, la negociación de las reformas neoliberales con los sindicatos oficialistas tuvo como base el intercambio entre la preservación de prerrogativas organizacionales que daban a los sindicatos y sus líderes una posición privilegiada y el apoyo sindical a las reformas, aunque esto les restó legitimidad entre las bases, afectadas profundamente por el giro neoliberal.

En México, el pacto corporativo, aunque en crisis por el cambio de modelo de desarrollo, terminó por adaptarse a los tiempos neoliberales: fue funcional al objetivo gubernamental de reducir y mantener bajos salarios, apoyando a los líderes sindicales que controlaran las demandas distributivas de sus bases (CTM) y restringiendo e incluso persiguiendo a los que se negaran a hacerlo (Sindicato Minero o el SME). Es decir, con el paso del tiempo, el corporativismo mexicano sobrevivió como mecanismo de control sobre el sindicalismo, esto es, mantuvo su dimensión restrictiva —a través del control de la dirigencia y de las demandas obreras—, pero fue desprovisto del intercambio de beneficios materiales para los trabajadores a cambio de apoyo, esto es, su dimensión de estímulos. La democratización del sistema político no rompió la lógica del corporativismo, pero contribuyó a que menos sindicatos estuvieran sujetos a ella, pues hubo quiebres en el CT y algunos sindicatos (pocos) ganaron autonomía, como el SNTE (luego revertida). El sindicalismo oficial, que nunca había estado ni quería estar en la oposición, prefirió entenderse con los gobiernos panistas —y también éstos con aquél. La debilidad de los presidentes panistas en muchas arenas podría haberlos conducido a valorar y vigorizar su preeminencia en el ámbito laboral, donde se mantenían fuertes por los mecanismos de control institucionales a su disposición, por lo que descartarían cambios en el régimen sindical. Por su parte, buena parte de los sindicatos oficiales se ha convertido en sindicatos de protección patronal; es ahí donde descansa su poder político y es por eso que continúan recibiendo patrocinio de los gobiernos neoliberales, priistas y panistas.

En Argentina, tras una década de quiebres y surgimiento de nuevas centrales y corrientes, la revitalización sindical posterior a 2003 se acompañó de una renovación y redefinición del corporativismo, con el cual, más que subordinación o confrontación, se desarrolló una relación de apoyo mutuo, una alianza, entre gobierno y sindicalismo. La acción sindical fue apoyada por el Estado, quien asumió un rol coordinador de la economía, y los sindicatos respaldaron al gobierno, pero mantuvieron autonomía relativa frente a éste. El

“neocorporativismo segmentado” argentino muestra semejanzas con el corporativismo social y el estatal, y revela tensiones entre la autonomía sindical y los controles del Estado. Un par de ejemplos sirven para ilustrar lo anterior. Primero, el Estado se vio obligado a reconocer la fuerza política de una central no peronista, la CTA, y la incorporó a órganos tripartitos como el Consejo Nacional del Salario o la paritaria docente, pero a su vez le negó la personería gremial y, con ello, la capacidad de emprender la negociación colectiva. Segundo, si bien en un primer momento el gobierno de Néstor Kirchner impulsó el aumento salarial, respaldó las negociaciones colectivas al alza y apoyó la reunificación de la CGT bajo el liderazgo de Hugo Moyano –líder de un sindicato con alta capacidad de movilización–, cuando el gobierno de Cristina Fernández intentó fijar topes salariales y atemperar las demandas distributivas obreras, e impidió que el peso político de su aliado sindical se reflejara en la arena electoral, la CGT de Moyano rompió con el gobierno y hubo un aumento importante en las huelgas. Por su parte, el extendido fenómeno de sindicalismo de base, heredero de la crisis de 2001-2002, es muestra ineludible de la independencia y la fuerza con la que los trabajadores se movilizan para conseguir mejoras laborales.

¿Cómo llegaron México y Argentina a regímenes distributivos tan distintos tras la coincidencia neoliberal? El vínculo entre el sistema político y los cambios en el modelo de desarrollo –que determina los ciclos y los regímenes de desigualdad– descansa en las posibilidades de acción (los márgenes de libertad y de poder) que el sistema político permite a los actores para transformar el sistema político y redefinir las reglas económicas, tomando en cuenta la facilidad del sistema político mismo para ser transformado. En nuestros casos, considerar el poder de los actores sociales es fundamental: la histórica autonomía del sindicalismo argentino le permitió mantener prerrogativas y conservar fuerzas que serían la base de su revitalización posterior. Esto fue facilitado por el contexto democrático en que sucedió el ajuste neoliberal. Finalmente, la crisis de 2001-2002 supuso una coyuntura crítica en un país de poca institucionalización; hubo intentos por reorganizar la política y la economía desde abajo, por lo que se cimbró el tipo de democracia y llegó un gobierno con un proyecto alternativo, el cual se apoyó en los actores fortalecidos. En México, en cambio, los sindicatos no pudieron sino apoyar el nuevo proyecto económico del Estado autoritario del que formaban parte, al que estaban (y siguen) sometidos. Luego, con una democracia partidista y llena de herencias institucionales del pasado, resulta difícil alterar las reglas políticas de la

distribución de recursos. Como hemos visto, se trata de dos configuraciones políticas, históricas, distintas, cada una con sus particularidades, limitaciones, caminos.

La influencia de la democracia sobre la desigualdad no es tan clara, pero radica en parte en cuál fue su secuencia histórica con respecto al neoliberalismo, el cual lastimó profundamente las bases sociales y económicas del poder sindical y, en general, la capacidad de movilización de la sociedad civil. En Argentina, donde la instauración de la democracia fue previa al grueso de las reformas neoliberales (porque éstas comenzaron parcialmente durante la última dictadura), el sindicalismo, que había recuperado fuerzas con la democratización y obtuvo de Alfonsín la restauración de varias disposiciones legales, fue más capaz de negociar la implementación de las reformas neoliberales, aminorar ciertos aspectos del programa y resultó menos afectado por ellas, al punto que logró revitalizarse para la primera década del siglo XXI. En México, la democracia vino después de las reformas neoliberales; para cuando sucedió la alternancia en la presidencia, el sindicalismo ya había sido duramente debilitado y no estaba en condiciones de desafiar la política del gobierno panista ni de aprovechar extensamente el contexto político más favorable a la contienda, en una democracia centrada en los partidos políticos. El neoliberalismo —que en alguna medida fue un proyecto exógeno, pues provenía de fuera, y que constituye un claro ejemplo del mecanismo de emulación de Tilly que expande la desigualdad, pues se copiaron modelos organizacionales o de relaciones sociales dominantes de una cultura a otra— se implantó tanto por gobiernos autoritarios cuanto democráticos; la democracia no detuvo las reformas neoliberales ni implicó, al menos entre nuestros casos, que éstas causaran menos desigualdad. No obstante, donde ya había democracia antes que las reformas, y por tanto el sindicalismo se debilitó menos, el neoliberalismo pudo ser revertido años después y conducir a una reducción más vigorosa de la desigualdad.⁶⁴³

⁶⁴³ Esta hipótesis parece confirmarse para cuatro casos latinoamericanos: Argentina y Brasil, donde la democracia fue previa al neoliberalismo, luego cambiaron la estrategia de desarrollo económico, mientras que Chile y México, donde el neoliberalismo se implantó por gobiernos autoritarios, la mantuvieron (véase Bizberg, “Tipos de capitalismo...”, art. cit). Como sintetiza Bensusán (“Sistemas de relaciones laborales...”, art. cit, p. 563): “Al restablecerse la coordinación estatal en los mercados de trabajo en Argentina y Brasil y al revitalizarse la política de salarios, la acción sindical y la fiscalización en la década de los años 2000 (sobre todo después de 2004) los indicadores de calidad del empleo (con excepción de la estabilidad laboral) mostraron una leve mejoría e incluso se registraron avances en la corrección de la desigualdad a nivel de los ingresos (entre categorías de trabajadores). En este sentido, la articulación de políticas macroeconómicas, laborales y sociales junto con actores fortalecidos impulsó un crecimiento más incluyente que el que se tuvo en la década anterior. Los mejores resultados debidos a las políticas laborales de coordinación estatal y al poder de negociación de los sindicatos se registraron en Brasil y Argentina, mientras que en Chile y en México los avances en la distribución del ingreso pueden haberse debido principalmente a los programas de transferencias condicionadas y, en el primer país, a la política de salarios mínimos”.

Un factor adicional que contribuye a explicar la continuidad mexicana y los cambios drásticos argentinos, con sus respectivas implicaciones distributivas, es la distinta fortaleza institucional, entendida como la predictibilidad y el mantenimiento de las reglas, que implica mayor dependencia del rumbo (*path-dependence*) que representa una inercia esencialmente conservadora. Gracias a décadas de estabilidad política, en México está bien institucionalizado el pacto corporativo y el control sindical, el cual sufrió pocas modificaciones con la democratización del sistema político. El propio proceso democratizador nunca se alejó de los cauces institucionales; al contrario, éste se remitió fundamentalmente al plano electoral, donde hubo una serie de reformas incrementales, graduales, que fortalecieron al sistema de partidos.⁶⁴⁴ Si bien las elecciones de 2000 marcaron un momento histórico, la alternancia en el poder ejecutivo no supuso un quiebre con el pasado, en tanto se mantuvieron las instituciones políticas y económicas formales y muchas prácticas informales. Durante el conflicto poselectoral de 2006, la continuidad institucional nuevamente prevaleció sobre la coyuntura política y se evitó que el candidato de izquierda, con otra agenda distributiva, llegara a la presidencia. Así, la fortaleza institucional puede contribuir a explicar la continuidad del modelo de desarrollo neoliberal –institucionalizado bajo el régimen autoritario mediante el TLCAN–, aunque no podemos saberlo con certeza, porque hasta el momento ninguna administración ha intentado revertirlo sino, antes bien, profundizarlo. En Argentina, en el régimen democrático ininterrumpido desde 1983 (en contraste con los intensos vaivenes de las décadas previas) también ha habido inestabilidad política y debilidad institucional, reflejadas en la renuncia de los presidentes no peronistas, como Alfonsín y De la Rúa. Muchas instituciones de la última dictadura no sobrevivieron a la democratización, que rompió con el pasado burocrático-autoritario. No obstante, no se trata que el pasado no tenga influencia en la política subsecuente, sino que, al igual que en periodos históricos previos, continúa la dificultad para instaurar reglas políticas y económicas estables. Una fuente crucial de la inestabilidad en la orientación económica del gobierno (que tiene origen en el diseño institucional) es la provisión constitucional de facultades presidenciales para legislar mediante decreto, que se utiliza sin

⁶⁴⁴ En línea con nuestra argumentación, se ha afirmado que los sistemas de partidos más institucionalizados conducen a políticas económicas más moderadas que preservan el statu-quo, porque los candidatos son políticos *insiders* y hay mayor diálogo/cooperación con los partidos opositores, los cuales participan más en la elaboración de políticas (Gustavo A. Flores-Macías, “Statist vs. Pro-Market: Explaining Leftist Government’s Economic Policies in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 42, núm. 4, 2010, pp. 413-433).

importar si hay o no condiciones de emergencia.⁶⁴⁵ Menem utilizó los decretos para establecer el régimen neoliberal y Kirchner los usó para revertirlo y establecer el modelo neodesarrollista. De este modo, a pesar de que fueron presidentes que concentraron mucho poder, sus acciones de gobierno pueden no tener consecuencias tan duraderas. Así, está abierta la posibilidad de que las acciones que está promoviendo el actual gobierno del presidente Mauricio Macri, de centro derecha, alteren la herencia igualitaria del kirchnerismo.⁶⁴⁶ En suma, estamos frente a una situación paradójica en la que el Estado argentino puede llegar a ser muy fuerte como actor, pero es frágil como institución, como lugar activo, mientras que en México sucede la situación contraria: instituciones estables y resistentes y presidentes más débiles.

Resumiendo: ¿por qué los cambios en la desigualdad, tanto sus aumentos cuanto sus descensos, fueron más pronunciados y consistentes en Argentina que en México? La mayor reducción de la desigualdad en Argentina se explica por el cambio en el tipo de capitalismo, en el pacto de dominación, derivado del mayor poder del sindicalismo y de la democracia movimientista. Explicar por qué la desigualdad aumentó más en Argentina en los noventa es un poco más complicado. En primer lugar, los presidentes argentinos –específicamente Menem y Kirchner– concentraron suficiente poder para realizar cambios rápidos y sustanciales en la orientación de las economías, en los pactos de dominación; el primero para concentrar el ingreso y el segundo para redistribuirlo. El ajuste neoliberal mexicano, aunque realizado bajo un régimen autoritario, no pudo imponer, en un principio, una nueva legislación laboral; es revelador que haya sido en democracia que se logró reformar la Ley Federal del Trabajo. En segundo lugar, dado que los sindicatos argentinos tienen mayor influencia en el mercado laboral que los mexicanos, los cambios en la desigualdad económica dependen más de la acción y la situación sindical en Argentina que en México. En este sentido, el ajuste neoliberal argentino habría sido más disruptivo en la distribución económica que el mexicano, pues

⁶⁴⁵ Véase Steven Levitsky y María Victoria Murillo (eds.), *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*, University Park, Pennsylvania State University Press, 2005.

⁶⁴⁶ Macri ha emprendido una serie de medidas de corte neoliberal conducentes a la apertura de la economía argentina al mercado internacional: disminuir restricciones a las importaciones (lo que obliga a la industria nacional a reducir costos laborales para competir), aumentar tasas de interés para atraer inversiones extranjeras, aceptar la deuda reclamada por los “fondos buitres” para acceder nuevamente al mercado de crédito, reducir retenciones y cuotas de venta máxima a las exportaciones, etcétera; para un listado más exhaustivo, véase Alejandro Rebossio, “Macri da un giro a la economía argentina al inicio de su mandato”, *El País*, 4 de enero de 2016, http://economia.elpais.com/economia/2016/01/03/actualidad/1451844131_791507.html consultado 5 de febrero de 2017. Los resultados más visibles han sido aumentos importantes de la inflación, que pretende combatirse a través de la contención salarial, y del desempleo, por la necesidad de reducir costos laborales. Todo lo anterior parece perfilar un modelo y situación económicos parecidos al menemista, con claras consecuencias desigualitarias.

rompió con la clásica figura del trabajo “estable y protegido” (y sindicalizado) con niveles cercanos al pleno empleo que quizá estaría detrás de los bajos niveles de desigualdad argentinos de buena parte del siglo XX, condiciones que nunca estuvieron tan presentes en México. Así, tercero, como vimos en el capítulo 3, en Argentina hubo un aumento dramático del desempleo, alcanzando niveles muy superiores (casi 20% en 2002) a los mexicanos. Si bien hay muchos factores en juego –como la flexibilidad de la legislación laboral en Argentina, la posibilidad migratoria en México o el propio contexto económico– una hipótesis preliminar que emerge de esta investigación es que, ante la reestructuración neoliberal, los sindicatos enfrentaron un *trade-off* entre desempleo y salarios. Los sindicatos mexicanos se habrían decantado por conservar la fuerza laboral ocupada a cambio de reducir su salario, mientras que los argentinos –acaso amparados por su mayor fuerza– habrían defendido su nivel salarial sin poder detener los despidos masivos de personal. .

Finalmente, los diferentes arreglos democráticos condicionan las vías existentes para la reducción de la desigualdad económica; es decir, los sistemas políticos abren, cierran, inducen canales e instrumentos mediante los que la política influye en la distribución económica. En el sistema político mexicano, los partidos políticos ocupan un lugar preponderante, hegemónico, mientras que actores sociales como el sindicalismo se encuentran muy debilitados, lo cual contribuye a explicar el relativo desinterés que los partidos de oposición han mostrado para aliarse con sindicatos independientes. Dado que los intereses empresariales están protegidos y representados por los dos partidos más grandes y los únicos que han llegado al poder ejecutivo, el PRI y el PAN, no se ha buscado modificar el modelo de acumulación existente ni alterar sus implicaciones distributivas –los cambios realizados en las reglas del mercado de trabajo en 2012 fueron en consonancia con esos intereses. Los actores sociales y la sociedad civil no tienen muchos espacios para organizarse y presionar la economía política a su favor. El mecanismo favorecido de “protección social” a los grupos más vulnerables ha sido los programas de transferencias condicionadas, focalizados a la población más pobre que han tenido consecuencias redistributivas limitadas y han tenido un uso clientelar. Con todo, la centralidad de los partidos políticos en el acontecer político mexicano apunta a la necesidad de examinar detalladamente su agenda (re)distributiva. En Argentina, con un sistema de partidos muy fragmentado, las organizaciones sociales tienen mayor importancia como vehículos de representación política. El poder ejecutivo, aunque pueda desarrollar considerable poder, se ve obligado a tomar en cuenta a los actores sociales. La debilidad electoral con la que llegó

Kirchner a la presidencia lo motivó a acercarse a la CGT y a la CTA; a partir de esta alianza, el poder del presidente y del sindicalismo se incrementó profundamente. El poder del sindicalismo conduce a que el Estado atienda directamente sus demandas distributivas a través de modificaciones en las instituciones del mercado de trabajo y en el sistema de relaciones laborales. No obstante, en Argentina también se implantaron programas sociales focalizados, como el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y más recientemente la asignación universal por hijo, que también dan pie a relaciones clientelistas. Así, la acción política argentina sobre la desigualdad sería “doble”: en el mercado de trabajo y en las políticas sociales.

Con todo, podemos sostener, apoyados en una perspectiva histórica de más largo plazo (aunque a riesgo de perder precisión), que la desigualdad económica disminuye más cuando el sindicalismo es fuerte y forma parte efectiva de la coalición gobernante, como sucedió a mediados del siglo XX en ambos países y a principios del XXI en Argentina. El poder del sindicalismo estaría vinculado sólo indirecta y no necesariamente con la democracia y dependería más de las características de la economía y de las especificidades del régimen político, sea autoritario o democrático.

APÉNDICE I

COEFICIENTES DE GINI

Para el caso mexicano, para elaborar la gráfica 2.3 utilizamos los siguientes coeficientes de Gini que compilamos directamente de diversas fuentes (multiplicados por 100, para facilitar su lectura).

TABLA I.1
Coeficientes de Gini en México, según diversas fuentes

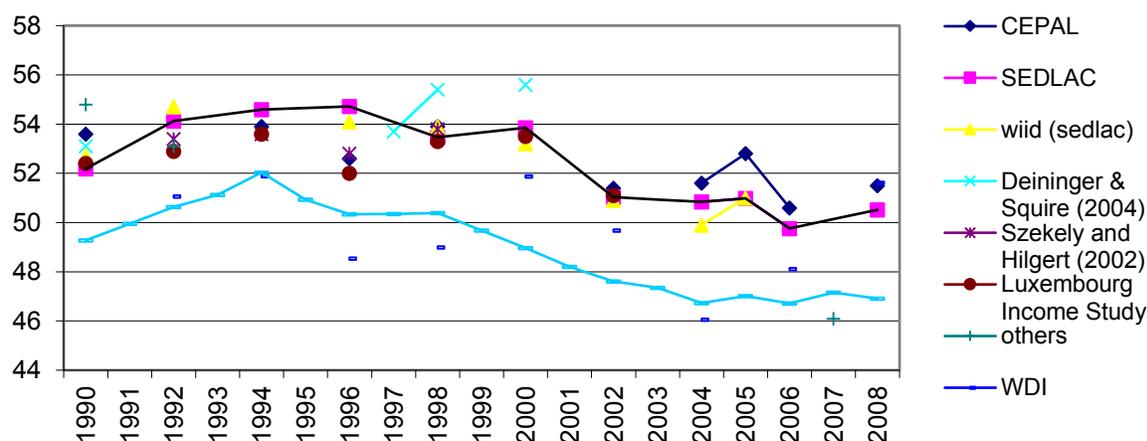
Año	CEPAL	Banco Mundial	Luxembourg Income Study	WIID	SEDLAC	Fernando Cortés	OCDE
1984	-	49	43	45.2		49.2	
1989	53.6	54.3	45.2	49	51.2	54.2	
1992	54.2	51	47.5	51	53.5	53.8	
1994	53.9	51.7	48.5	52	54.1	54.6	
1996	52.6	48.5	47	52	54.3	52.7	
1998	53.9	49	48.6	51	53.1	54.6	
2000	54.2	51.7	48.6	52	53.6	54.6	
2002	51.4	49.5	46.8	49	51	51.5	
2004	51.6	46	45.7	49	50.7	52.3	47.4
2005	52.8	51.1	-	49	50.9	52.6	
2006	50.6	48	-	47	49.5	51.5	
2008	51.5	48.2	46.9	48	50.2	52.2	47.5
2010	48.1	48.1	45.5	46.5	47.2	49.5	46.6
2012	49.2	48.1	45.9		49.1		48.2

FUENTE: compilación propia con base en las fuentes indicadas en la tabla (véase la sección “Bases de datos” en la bibliografía para mayores detalles). Los datos de Fernando Cortés

proviene de “Medio siglo de desigualdad...” art. cit. p. 19 y se refieren al ingreso total per cápita de los hogares.

En la página electrónica de la WIID se puede descargar una compilación de los coeficientes de Gini provenientes de diversas fuentes. A continuación mostramos la gráfica que la acompaña:

GRÁFICA I.1
Coeficientes de Gini en México, 1990-2008



FUENTE: WIID.

Los coeficientes de Gini presentados son diferentes estimaciones a partir de la misma fuente: las Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) que levanta el INEGI cada dos años (salvo en 2005). El principal problema con esta fuente es que no logra encuestar a las personas ubicadas en la cúspide de la pirámide, por lo que subestima los ingresos altos y, con ello, la desigualdad.⁶⁴⁷ Como explica Cortés, dado que los datos están truncados, es posible que una reducción en la desigualdad *medida* no necesariamente signifique una disminución en la desigualdad *real*; puede haber mayor concentración del ingreso en favor de los más ricos (no registrada) a la par de menor desigualdad entre los sectores sociales restantes.⁶⁴⁸ Otro problema de la ENIGH es el subregistro de ingresos, que ha alcanzado poco

⁶⁴⁷ Pierre Salama, “¿Se redujo la desigualdad en América Latina? Notas sobre una ilusión”, *Nueva Sociedad*, núm. 257, 2015, pp. 85-95. Según el autor, si se consideran los datos de altos ingresos provenientes de fuentes fiscales, se observa en América Latina la misma trayectoria de aumento de desigualdad que presentan los países desarrollados.

⁶⁴⁸ Además de este problema de medición, debe notarse que los argumentos teóricos suponen que los sectores sociales que poseen la propiedad de los activos productivos son actores centrales en el proceso de

más de 60% a principios de siglo y que aumenta con el nivel jerárquico de la ocupación.⁶⁴⁹ Además, la reducción de la desigualdad que muestra esta fuente resulta incompatible con el estancamiento de las tasas de pobreza en el país, por una parte, y el crecimiento, aunque modesto, del PIB per cápita, por otra⁶⁵⁰; estos eventos se explicarían si los beneficios del crecimiento se concentraran en las personas de ingresos más altos, por lo que habría niveles más altos de desigualdad.⁶⁵¹

Con cálculos alternativos que ajustan los datos con base en las cuentas nacionales se ha estimado que en México el ingreso concentrado por el 10% más rico fluctúa alrededor de 55-60% y que ha aumentado en 7.7 puntos porcentuales entre 1992 y 2012; los datos de la ENIGH muestran, en contraste, que el decil más alto posee alrededor de 40% del ingreso y que ha disminuido 7.3 puntos porcentuales en el mismo periodo.⁶⁵² Cálculos similares estiman que en 2012, el 1% superior poseería 21% del ingreso total nacional.⁶⁵³ Del Castillo realiza un ajuste de los datos de la ENIGH a partir de datos de cuentas nacionales para corregir el subregistro de ingresos, especialmente los provenientes de la renta de la propiedad (intereses, dividendos, rendimientos). Sus resultados son que –en contraste con el coeficiente de Gini de 0.45 de 2012 que se calcula con base en el ingreso corriente total oficial del INEGI–, con sus ajustes el coeficiente de Gini en 2012 fue de 0.68, el 10% de los hogares más adinerados concentraron 62% del ingreso corriente total y el 1% más rico ganó, en promedio, 253 veces más que el 10% más pobre; si se considera sólo el ingreso primario (excluyendo transferencias), el Gini fue de 0.73, el 10% más rico suma dos terceras partes del ingreso (66%)

desarrollo, y justamente son éstos los que están mayoritariamente ausentes en las encuestas de hogares” (Fernando Cortés, “Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso...”, art. cit., pp. 90-91).

⁶⁴⁹ Miguel Del Castillo Negrete, “La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México. Un a propuesta de cálculo”, México, CEPAL – Serie estudios y perspectivas núm. 167, 2015, p. 43. En términos reales, mientras que las cuentas nacionales estiman que el ingreso nacional de los hogares creció 2.3% anual entre 2004 y 2012, la encuesta de hogares indica que fue de 0.3% anual en el mismo periodo, lo que significaría que el país habría vivido prácticamente en recesión durante ocho años. Como señala el autor, “se debe tomar en cuenta que los estudios de la distribución del ingreso que consideran adecuado el monto de las percepciones de las encuestas (y por lo tanto no realizan ningún ajuste) están asumiendo, implícitamente, que el ingreso del país no ha crecido o se ha reducido. Si bien el desempeño de la economía en México ha sido bajo, para las necesidades que el país enfrenta, es difícil aceptar que la economía ha reducido su tamaño. Todo parece indicar, más bien, que las encuestas de hogares han registrado, año con año, un ingreso cada vez menor”.

⁶⁵⁰ “Entre 1992 y 2014 el ingreso per cápita de los hogares creció en cerca de 25%. A pesar de ello, y de acuerdo a las cifras oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, la tasa de pobreza por ingresos se mantuvo prácticamente constante: 53.2% en 2014 versus 53.1% en 1992. Lo mismo ocurrió con la tasa de pobreza extrema: 20.6% en 2014 versus 21.4% en 1992” (Gerardo Esquivel, “La desigualdad sí es el problema”, *El Universal*, 25 de marzo de 2016).

⁶⁵¹ Esquivel, *Desigualdad extrema*, op. cit., p. 13.

⁶⁵² *Ibid.*, pp. 14-15.

⁶⁵³ *Ibid.*, p. 15.

y el 1% superior ganó 729 veces más que el primer decil.⁶⁵⁴ Además, el ingreso de los más ricos ha crecido más: entre 2010 y 2014, el incremento promedio anual real en el ingreso corriente ajustado fue de 0.5% en total; el ingreso del 50% más pobre creció 0.1%; el del 10% más rico, 1.5%; el del 5% más rico, 2.8%; el del 1% superior, 6%.⁶⁵⁵ Otros análisis estadísticos para ajustar y hacer compatibles las encuestas de ingreso a partir de datos fiscales arrojan un coeficiente de Gini tan alto como 0.803 en 2012.⁶⁵⁶ Con las estimaciones alternativas, la desigualdad no sólo tendría niveles mucho más elevados, sino que mostraría una tendencia al alza, lo que arroja serias dudas sobre la validez de las investigaciones dedicadas a explicar por qué la desigualdad ha disminuido. Esquivel afirma que sí se redujo la desigualdad en la distribución del ingreso corriente o laboral, pero no en su dimensión total, esto es, incluyendo los ingresos del capital o de la propiedad.

Para el caso argentino, para elaborar la gráfica 2.7 utilizamos los siguientes coeficientes de Gini que compilamos directamente de diversas fuentes (multiplicados por 100, para facilitar su lectura).

TABLA I.2
Coeficientes de Gini en Argentina, según diversas fuentes

Año	CEPAL	Banco Mundial	WIID	SEDLAC	Cruces y Gasparini (pre-fisc)
1986		42.8	41	42.2	42
1987		45.3	43.3	44.8	44.5
1990	50.1		43.1		46.2
1991		46.8	44		46.3
1992	48.2	45.5	43	45	45.2
1993		44.9	42	44.4	44.6

⁶⁵⁴ Del Castillo, *op. cit.*, pp. 59-60. En las páginas previas, se argumenta la pertinencia del ajuste y se describe con detalle su metodología.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, pp. 85-86.

⁶⁵⁶ Alfredo Bustos, “Estimation of the distribution of income from survey data, adjusting for compatibility with other sources”, *Statistical Journal of the LAOS*, vol. 31, núm. 4, 2015, pp. 565-577. Si esta estimación es correcta y a reserva de que se hicieran ajustes para los demás países, México sería seguramente el país más desigual del mundo.

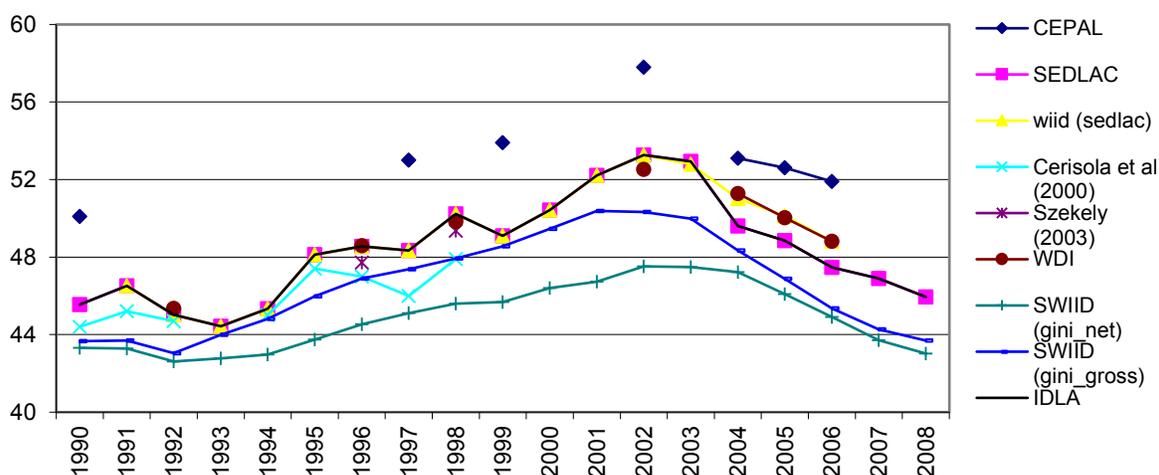
1994	51.5	45.9	43	45.3	45.5
1995		48.9	46	48.1	48.3
1996		49.5	46	48.6	48.7
1997	53	49.1	46	48.3	48.5
1998		50.7	48	50.1	50.4
1999	53.9	49.8	47	49.1	49.3
2000	54.4	51.1	48	50.4	50.7
2001	56	53.3	50	52.2	52.5
2002	57.8	53.8	51	53.3	55.4
2003		53.3	50	53.2	54.4
2004	57.8	50.2	48	50.1	51.8
2005	55.8	49.3	47	48.9	51.2
2006	54.9	48.3	45	47.9	49.3
2007		47.4	45	46.7	
2008		46.3	44	45.8	
2009	51	45.3	43	45.3	
2010	50.9	44.5	42	44.2	
2011	49.2	43.6	41	43.2	
2012	47.5	42.5		42.4	

FUENTE: compilación propia con base en las fuentes indicadas en la tabla (véase la sección “Bases de datos” en la bibliografía para mayores detalles). Los datos de Cruces y Gasparini son datos “pre-fisc” (antes de impuestos y gasto público) y provienen de Cruces y Gasparini, “Los determinantes de los cambios en la desigualdad...”, art. cit., p. 32.

La compilación de la WIID presenta la siguiente gráfica:

GRÁFICA I.2

Coeficientes de Gini en Argentina, 1990-2008



FUENTE: WIID.

Los coeficientes de Gini argentinos provienen de encuestas de ingreso que también presentan varios problemas. El principal es la cobertura: solamente zonas urbanas. En 1974 y de 1980 a 1991, las encuestas se realizaban únicamente en el Gran Buenos Aires; entre 1992 y 1998, en las 15 ciudades principales; de 1998 a 2003, en las 28 ciudades principales. A partir de 2003, se creó la Encuesta Permanente de Hogares, conducida por el INDEC y que se levanta dos veces al año. En un principio la encuesta contemplaba 28 ciudades principales y, después de 2006, se amplió a 31. Las encuestas cubren a 70% de la población urbana (60% de la total)⁶⁵⁷, si bien se ha afirmado que el cálculo urbano es buen *proxy* del nacional, dado que 88% de los argentinos vive en zonas urbanas.⁶⁵⁸ Las encuestas también podrían estar sujetas a problemas de truncamiento o subregistro de ingreso como los que revisamos para el caso mexicano; no lo sabemos con certeza. Paraje y Weeks señalan que la no respuesta sobre los ingresos es alta en Argentina; tras analizar diferentes técnicas de ajuste, concluyen que éstas pueden distorsionar significativamente el panorama de desigualdad obtenido, que es importante identificar el patrón detrás de la no respuesta y seleccionar cuidadosamente la técnica de ajuste y que el coeficiente de Gini resulta menos vulnerable a la “contaminación”, a los sesgos que otras medidas.⁶⁵⁹ Ahora bien, existen elementos congruentes con la disminución

⁶⁵⁷ Alvaredo, art. cit., p. 284.

⁶⁵⁸ Gasparini, Cruces y Tornarolli, p. 149.

⁶⁵⁹ Guillermo Paraje y Melvyn Weeks, “Income nonresponse and inequality measurement”, *Revista de Análisis Económico*, vol. 25, núm. 2, 2010, pp. 193-221.

de la desigualdad reportada en las encuestas: la pobreza también se redujo de manera importante en el periodo; disminuyó el desempleo y aumentó el empleo registrado; y el porcentaje del ingreso concentrado por el 1% más rico en 2004 (último año registrado en la *World Top Incomes Database*, construida con datos fiscales) indica una ligera disminución con respecto a 2003.

APÉNDICE II

EL LEGADO INSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES ESTADO-SINDICALISMO:

EL PACTO CORPORATIVO

Con la gran depresión de 1929 y reforzado por la Segunda Guerra Mundial, las economías del mundo empezaron a cerrarse, protegerse, mientras que se desarrollaba la economía keynesiana y se sentaban las bases del Estado de bienestar. En América Latina, se inició un proceso en que las economías dejaron de basarse en las exportaciones y que culminaría en la industrialización por sustitución de importaciones en los cincuenta y sesenta. En este contexto, surgieron los gobiernos populistas de Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Juan Domingo Perón (1946-1955), los cuales integraron verticalmente a las masas para dirigirlos y controlarlos.⁶⁶⁰ El sindicalismo populista o corporativo apareció en aquellos países donde el anarquismo había tenido mayor peso. En estos casos, el liderazgo sindical está más vinculado a las instancias decisorias del Estado que a la representación de las demandas de los trabajadores; así, el conflicto sindical revela tensiones de esa articulación antes que la radicalización de la base obrera.⁶⁶¹ Si bien un aspecto crítico de los gobiernos de Cárdenas y de Perón fue los importantes cambios en las condiciones materiales de los trabajadores, su legado radica en las identidades políticas que ayudaron a forjar, que crearon liderazgos sindicales identificados con el partido que había legitimado a la clase obrera como actor político.⁶⁶²

Durante la Revolución mexicana, los obreros participaron en la lucha armada especialmente a través de la Casa del Obrero Mundial y los Batallones Rojos, ligados al ejército constitucionalista de Carranza; la alianza entre Estado y sindicalismo fue básicamente utilizada por algunos sectores del grupo revolucionario triunfante contra otros.⁶⁶³ La alianza entre Estado y trabajadores tenía origen en la necesidad urgente de los líderes políticos y militares de expandir su base de apoyo de masas, que era crucial para la legitimidad de un régimen nacido

⁶⁶⁰ Hebert Braun, "Populazos, populitos, populistas", en Guy Hermet *et al.* (comps.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, El Colegio de México, 2001, p. 265 *et passim*.

⁶⁶¹ Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, *op. cit.*

⁶⁶² Patroni, art. cit., p. 257.

⁶⁶³ Ilán Bizberg, *Estado y sindicalismo en México*, México, El Colegio de México, 1990, pp. 109-110.

de una revolución social; esto les llevó a aceptar al trabajo como una fuerza política legítima y a realizar concesiones de política pública en asuntos de gran importancia para los trabajadores.⁶⁶⁴ Es decir, los trabajadores establecieron relaciones de “dar y tomar”, típicas de la política corporativa, que dieron frutos en la promulgación del artículo 123 de la Constitución de 1917, la institucionalización de derechos civiles (de organización y de huelga) y la participación sindical en la consolidación de la Revolución.⁶⁶⁵ En efecto, fue en las décadas posteriores a la Revolución mexicana cuando se definieron las características centrales de la relación entre el Estado y el sindicalismo que regirían en el resto del siglo;⁶⁶⁶ la Ley Federal de Trabajo, por ejemplo, fue promulgada en 1931.

Si bien durante la presidencia de Calles el líder de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM, fundada en 1918), Luis Morones, fue designado secretario de Industria, Comercio y Trabajo, fue en el gobierno de Lázaro Cárdenas cuando se consolidó la alianza con el sindicalismo, fundada en el acuerdo profundo en torno al proyecto común de modernizar el país a través de la industrialización.⁶⁶⁷ Durante el gobierno de Cárdenas, los trabajadores obtuvieron ventajas económicas espectaculares, que no hubieran sido posibles si éstos se hubieran atenido a su propia fuerza y se hubieran enfrentado a un gobierno hostil.⁶⁶⁸ Aunque a esto también contribuyó la importante actividad huelguística durante el sexenio. Entre 1934 y 1940, en las huelgas hubo en promedio 61 422 huelguistas: el volumen promedio más alto registrado en comparación con los ocho gobiernos priistas que le siguieron (hasta 1988), periodo de más de cinco décadas en el que hubo un importante crecimiento demográfico.⁶⁶⁹ Bajo el gobierno de Cárdenas, en 1936 se creó la Confederación de Trabajadores de México (CTM) con Vicente Lombardo Toledano como su secretario general, la cual en 1938 quedaría integrada sectorialmente, orgánicamente, al Partido de la Revolución Mexicana (luego Partido Revolucionario Institucional, PRI), lo cual sentaría las bases del sistema político corporativo posrevolucionario. La CTM logró imponerse como el núcleo central y la organización dominante del sector obrero; cuando posteriormente Lombardo Toledano intentó usar la central como base para formar un partido independiente, el presidente Ávila Camacho se lo

⁶⁶⁴ Middlebrook, *op. cit.*, pp. 4-5.

⁶⁶⁵ Zapata, *Tiempos neoliberales en México*, *op. cit.*, p. 126.

⁶⁶⁶ Bensusán y Middlebrook, *Sindicatos y política en México*, *op. cit.*, p. 31.

⁶⁶⁷ Bizberg, *Estado y sindicalismo en México*, *op. cit.*, p. 110 *et passim*.

⁶⁶⁸ Lorenzo Meyer, “La institucionalización del nuevo régimen”, en *Historia general de México. Versión 2000*, México, El Colegio de México, 2000, p. 871

⁶⁶⁹ Véase Zapata, *Tiempos neoliberales en México... op. cit.*, p. 131, cuadro IV.1.

impidió, expulsó a Lombardo y lo sustituyó por Fidel Velázquez Sánchez. Otras organizaciones obreras afiliadas al PRI fueron la CROM y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC, creada en 1952).⁶⁷⁰ En 1965 se creó el Congreso del Trabajo (CT), una organización paraguas –fundada a partir de la fusión del Bloque de Unidad Obrera y la Central Nacional de Trabajadores–, con el objetivo de contrarrestar las divisiones sectoriales del movimiento obrero y tender puentes entre la CTM y organizaciones más independientes, en un esfuerzo de Velázquez Sánchez para unificar al movimiento obrero en una sola organización.⁶⁷¹ Entre las implicaciones que supuso la creación del CT, se encuentra la ampliación del poder de negociación del movimiento obrero ante los patrones y el Estado, el fortalecimiento de las bases sociales del Estado y del sistema político y mayor cohesión de las estructuras corporativas del sindicalismo mexicano.⁶⁷²

En Argentina, los trabajadores vieron mejorar de manera muy significativa su posición política y económica durante la primera presidencia de Perón (1946-1955). Desde que fue designado secretario de trabajo tras el golpe de 1943, Perón defendió a ultranza los derechos de los trabajadores –ya organizados, pero marginados políticamente; la Confederación General de Trabajo, CGT, se formó en 1930– y utilizó su posición para vincular estrechamente las organizaciones obreras con el Estado, purgar en ellas las influencias comunistas y opositoras y crear una base social de apoyo en el movimiento obrero.⁶⁷³ Perón fue encarcelado por sus camaradas en armas por la inquietud que provocaba su política pro-obrera. Una semana más tarde, el 17 de octubre de 1945, una movilización y protesta social masiva, conformada por clases populares, obreros y migrantes internos –los descamisados–, colmaron la Plaza de Mayo y exigieron a las autoridades liberar a Perón. Perón ganó las elecciones de 1946 como candidato del Partido Laborista, organizado por distintas corrientes sindicales. Ya como presidente, Perón disolvió ese partido y creó el Partido Único de la Revolución Nacional (que al año siguiente se transformaría en el Partido Peronista), el cual otorgaba a los trabajadores un tercio de las candidaturas y de los cargos de dirigencia, consolidando así los vínculos con el movimiento obrero.⁶⁷⁴ Perón fomentó fuertemente la industrialización argentina con una

⁶⁷⁰ Lorenzo Meyer, “De la estabilidad al cambio”, en *Historia general de México, op. cit.*, pp. 904-905.

⁶⁷¹ Davis y Brachet-Márquez, art. cit., p. 98; Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, pp. 61-62; Javier Aguilar García, “Trayectoria y perspectivas del Congreso del Trabajo en el siglo XXI”, *Estudios Políticos*, núm. 27, 2001, pp. 294-297.

⁶⁷² Aguilar García, art. cit., p. 298.

⁶⁷³ Gibson, art. cit., p. 343.

⁶⁷⁴ Gracia, *op. cit.*, pp. 131-135.

estrategia basada en la expansión del mercado interno mediante salarios reales positivos, derechos sociales generalizados y la promoción del sindicalismo organizado, al cual se otorgó regulaciones muy favorables que veremos enseguida.⁶⁷⁵ Sin embargo, y aquí se origina una divergencia fundamental en nuestros casos, el peronismo no se mantuvo en el poder por mucho tiempo. Al contrario, la proscripción del peronismo fue más bien la constante durante los inestables ciclos políticos argentinos. Entre la caída de Perón en 1955 y el fin de la dictadura militar en 1983, el peronismo estuvo proscrito durante 25 años, mientras que los demás partidos sólo pasaron 14 años en una marginación semejante.⁶⁷⁶ En contraste con la estabilidad posrevolucionaria mexicana, durante el vaivén entre democracias y golpes de Estado en Argentina, los trabajadores y el peronismo fueron siempre un actor político fundamental y complicado, fuera para integrarlos a la coalición gobernante, fuera para reprimirlos. La prohibición del peronismo derivó en que los sindicatos emergieran como actor político importante en las negociaciones con el Estado; así, ante el cierre de la vía partidista, los sindicatos peronistas canalizaban la organización política de la masa trabajadora opositora.⁶⁷⁷ El sindicalismo argentino logró constituirse como actor que debía ser tomado en cuenta; este poder de veto se reflejó en protestas masivas que desestabilizaron gobiernos civiles y propiciaron golpes militares, como contra el gobierno de Illia (1963-1966), y también se manifestó en la fuerte movilización sindical contra las dictaduras militares, como la que siguió al golpe de 1966 y la de 1976-1983.⁶⁷⁸ Con todo, en el periodo posterior a 1955 quedó claro que el corporativismo había dado a las organizaciones obreras coherencia política y altos niveles de organización que les permitieron volverse un actor político muy poderoso y efectivo.⁶⁷⁹

El pacto corporativo mexicano no sólo se basaba en la coacción, sino también en el intercambio entre el Estado y el sindicalismo; es decir, una relación de dar y tomar entre deberes y derechos en la que además de mecanismos de control sobre los sindicatos, existen una serie de medidas –subsidios legales, financieros y políticos– que los benefician, ya sea

⁶⁷⁵ Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, *op. cit.*, p. 90.

⁶⁷⁶ Las principales “ofensivas anti-sindicales autoritarias” fueron las de la Revolución Libertadora (1955-1958), la Revolución Argentina (1967-1969) y el Proceso (1976-1982) (Arturo Fernández, *Crisis y decadencia del sindicalismo argentino*, *op. cit.*, p. 107 *et passim*).

⁶⁷⁷ Etchemendy, “La doble alianza...”, *art. cit.*, pp. 293-294.

⁶⁷⁸ Levitsky y Mainwaring, *art. cit.*, pp. 32-33; Marcos Cavarozzi, *art. cit.*

⁶⁷⁹ Patroni, *art. cit.*, p. 260.

material u organizacionalmente.⁶⁸⁰ Entre los beneficios materiales para los trabajadores, se encuentra el acceso a la seguridad social, a la vivienda y a créditos del Banco Obrero. “La subordinación del sindicalismo al Estado fue compensada por salarios, contratación colectiva, seguridad social y prestaciones como servicios de salud y educación gratuitos”.⁶⁸¹ En cuanto los beneficios organizacionales, la Ley Federal del Trabajo mexicana de 1931 estipulaba que las empresas debían firmar un contrato colectivo de trabajo si un sindicato reconocido oficialmente lo solicitaba, aunado a que sólo un sindicato podía ser reconocido como titular del mismo; se permitían negociaciones colectivas en sectores industriales completos (contratos ley); se garantizaba el derecho de huelga de modo indefinido, sin arbitraje obligatorio; se prohibía la contratación de trabajadores sustitutos mientras continuara una huelga legalmente reconocida; se fijaba que los patrones dedujeran las cuotas sindicales directamente de los salarios y las entregaran a las autoridades sindicales; se establecían cláusulas de exclusión por ingreso y por separación, de modo que los trabajadores deben afiliarse al sindicato reconocido para ser contratados (lo que da al sindicato control sobre las contrataciones de personal) y los patrones deben despedir al trabajador que renuncie o sea expulsado del sindicato (lo que se convierte en un mecanismo efectivo para disciplinar a las corrientes opositoras).⁶⁸² Además, los líderes sindicales tenían acceso garantizado a puestos de elección popular mediante las candidaturas en el PRI. No obstante, y como parte de los mecanismos de control del Estado, para poder hacer uso de estas facultades, como firmar el contrato colectivo o emprender una huelga, el sindicato debe estar legalmente reconocido por las juntas de conciliación y arbitraje o la STPS; igualmente, debe informar sobre los cambios en la dirigencia, la cual está facultada para actuar hasta que su elección sea reconocida por las autoridades, esto es, que se entregue la “toma de nota”.⁶⁸³ Además, las juntas federales de conciliación y arbitraje (JFCA) –de organización tripartita pero cuyo presidente, nombrado por la STPS, tiene voto de calidad– pueden sujetar el derecho de huelga a obstáculos administrativos, rechazar el emplazamiento a huelga y terminar por declararlas inexistentes o ilegales una vez estalladas. En suma, el control corporativo del Estado sobre el sindicalismo descansa en reconocer legalmente los sindicatos y las huelgas, revisar el contenido de los contratos colectivos y mantener en el poder a dirigentes

⁶⁸⁰ Bizberg, “La crisis del corporativismo...”, art. cit., p. 707; Zapata, “La negociación de las reformas...”, art. cit.; Middlebrook, *op. cit.*

⁶⁸¹ Zapata, “La negociación de las reformas...”, art. cit., p. 87.

⁶⁸² Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, p. 34

⁶⁸³ *Ibid.*, p. 35.

sindicales que le son leales.⁶⁸⁴ El corporativismo mexicano implica también asegurar el control de esos dirigentes leales sobre las bases obreras. Las organizaciones sindicales tienen una estructura burocratizada, vertical y centralizada, en la que la dirigencia tiene el poder de aplicar las medidas de sanción, emplazar a huelga o convocar a asambleas; esta estructura explica el desinterés sindical por la organización del proceso productivo, porque implica descentralizar el poder.⁶⁸⁵ La dirigencia sindical también administra las prestaciones sociales y otros beneficios – vivienda, consumo, deportes, becas, control sobre la contratación, promociones, permisos, etcétera– lo que le permite centralizar el poder, premiar a los obreros fieles y castigar a los que no lo son, y desarrollar así una relación clientelar y paternalista con las bases.⁶⁸⁶

En síntesis, la legislación laboral provee, por una parte, subsidios legales al movimiento obrero que fungen como instrumentos de control del sindicato sobre sus bases (“facultades coactivas sindicales” en términos de Graciela Bensusán), como las cláusulas de exclusión, la titularidad única de los contratos colectivos o el control sobre las prestaciones; por otra parte, establece facultades de injerencia del Estado sobre los sindicatos, como el registro sindical, la toma de nota, los contratos de protección y la calificación de huelga.⁶⁸⁷ Este entramado legal permite la aparición de contratos de protección patronal (que establecen condiciones laborales mínimas), los cuales surgen del acuerdo anticipado entre patronos y una dirigencia sindical espuria, fantasma (generalmente desconocida para los trabajadores), y que son difíciles de disputar, porque sólo un sindicato –reconocido por el Estado– puede ser titular del contrato colectivo.

Por su parte, el sindicalismo era corresponsable con el Estado en sostener el modelo económico y el sistema político. En esta operación los sindicatos no actuaban como organismos externos al Estado sino como parte del mismo; las relaciones laborales y la representación de intereses obreros estaban subordinadas a sus funciones políticas-estatales.⁶⁸⁸ La estrecha relación de las confederaciones sindicales con el sistema político (especialmente con el partido hegemónico) explica las posturas estatistas, más que sindicalistas, que adoptó y adopta el liderazgo sindical.⁶⁸⁹ La tranquilidad sindical, asegurada por el control estatal, era vista

⁶⁸⁴ Bizberg, “La crisis del corporativismo...”, art. cit., pp. 716, 724, 726.

⁶⁸⁵ Bizberg, *Estado y sindicalismo en México*, op. cit., p. 127 et passim.

⁶⁸⁶ Bizberg, “La crisis del corporativismo...”, art. cit., pp. 724-726.

⁶⁸⁷ Campillo, op. cit., p. 22 et passim, en donde se ofrece una descripción detallada de dichos mecanismos y se indica los artículos específicos de la Ley Federal del Trabajo en que se encuentran.

⁶⁸⁸ Hermanson y de la Garza, art. cit., pp. 183-184.

⁶⁸⁹ Zapata, *Tiempos neoliberales en México*, op. cit., p. 128.

como necesaria para la inversión privada; no obstante, con el paso de los años, la protección gubernamental a los sindicatos afines sucedía muchas veces en detrimento de las mismas empresas, ya que elevaba los costos de producción e introducía un factor de incertidumbre en la fijación de salarios.⁶⁹⁰

La capacidad administrativa del Estado de controlar diferentes formas de participación obrera y regular las relaciones trabajador-empleador contribuyó en gran medida al poder relativo de la élite gobernante y su autonomía relativa en la toma de decisiones. Más aún, el control efectivo sobre los medios de coerción permitió a los gobiernos posrevolucionarios reprimir movimientos obreros opositores importantes, limitar la autonomía de las organizaciones obreras y establecer *de jure* y *de facto* los límites permisibles de la acción obrera.⁶⁹¹

El corporativismo mexicano no implicó una relación siempre cordial, cooperativa y plenamente subordinada entre Estado y sindicalismo; hubo tensiones derivadas de la imposición de líderes sindicales “charros”, subordinados al gobierno y ajenos a las demandas de las bases.⁶⁹² Sin intención de abundar en esta historia conflictiva, baste señalar el caso del sindicato ferrocarrilero que en 1958 logró ser controlado por una corriente insurgente y radical encabezada por Demetrio Vallejo, quien exigió independencia política y mejoramiento salarial; el movimiento fue reprimido por el ejército en 1959 y sus líderes fueron encarcelados, acusados de sabotaje y disolución social.⁶⁹³ En los setenta, hubo todo un movimiento de insurgencia y autonomía sindicales.

En el corporativismo argentino, el gobierno tiene mecanismos de control e intercambio con los sindicatos similares a los mexicanos, sobre todo en la figura de “personería gremial”. Las asociaciones de trabajadores pueden ser de dos tipos: las inscriptas (registradas) y las que cuentan con personería gremial, que tiene más requisitos y barreras a la libertad de asociación. La personería gremial es el reconocimiento del poder ejecutivo al sindicato más representativo, es decir, con mayores miembros en una *constituency* en particular; en teoría podría otorgársela a una segunda organización si demuestra representar a más trabajadores que la primera. Sólo los sindicatos con personería gremial pueden formar parte de la negociación colectiva – históricamente centralizada por rama de actividad, con un sindicato de rama y con alcance

⁶⁹⁰ Cárdenas, art. cit., pp. 254, 259.

⁶⁹¹ Middlebrook, *The Paradox of Revolution*, op. cit., p. 29.

⁶⁹² En 1948 ocurrió el “charrazo”, cuando se destituyó a los líderes de los sindicatos nacionales de industria, como el minero, petrolero y ferrocarrilero y se les sustituyó por líderes afines al pacto corporativo.

⁶⁹³ Para una revisión sintética del conflicto sindical en el siglo XX, véase Zapata, “Movimientos sociales y conflicto laboral en el siglo XX”, art. cit. Para un estudio más pormenorizado de las relaciones entre sindicatos y el Estado posrevolucionario, véase Middlebrook, *The Paradox of Revolution*, op. cit. y Bizberg, *Estado y sindicalismo en México*, op. cit.

nacional—, tener acceso a las cuotas sindicales de sus afiliados (deducidas directamente del pago) y tener derecho a deducciones fiscales; además, la ley protege sólo a los líderes sindicales con personería. Si el Estado suspende administrativamente la inscripción gremial del sindicato, esto resulta en su desaparición legal.⁶⁹⁴ El Estado ofrece beneficios legales y organizativos a los sindicatos a quienes otorgue la personería gremial, que siempre son limitados, estableciendo así monopolios de representación dentro de cada establecimiento y rama de actividad. Entre las medidas que benefician a los sindicatos están el control sindical sobre los servicios de salud para sus miembros (las obras sociales), la cláusula de ultraactividad de los contratos (que establecen que un contrato colectivo tiene vigencia hasta que se negocie uno nuevo) y la estipulación que la negociación colectiva, así como las cuotas recabadas, cubra también a trabajadores no sindicalizados del establecimiento. En suma, el sistema de relaciones laborales argentino descansa en tres pilares fundamentales: la unicidad sindical (el monopolio de representación otorgado mediante la personería gremial), la centralización de la negociación colectiva y los mecanismos de extensión de beneficios a todos los trabajadores.⁶⁹⁵ Entre los mecanismos de control del Estado sobre los sindicatos se encuentran, además de la personería gremial, la estipulación que cualquier convenio o contrato celebrado entre sindicatos y empresas debe ser aprobado, homologado, administrativamente por el Ministerio de Trabajo para tener fuerza legal, aunado a que sólo los sindicatos legalmente registrados pueden firmar dichos convenios, y el derecho gubernamental a convocar la “conciliación obligatoria” en los conflictos laborales, que hace terminar la acción directa y fuerza a las partes a retomar las negociaciones.⁶⁹⁶

En México y Argentina, la combinación corporativa de restricciones y estímulos estuvo más inclinada hacia estos últimos, pues los movimientos obreros eran inicialmente más fuertes, por lo que ambos países serían más cercanos al corporativismo social en el contexto latinoamericano.⁶⁹⁷ No obstante, mientras que en México esta combinación se mantuvo estable, en Argentina sufrió importantes vaivenes a causa de cambios en el contexto político.⁶⁹⁸ Con todo, “en vez de representar a la clase, el sindicalismo era un agente estatal de control de las demandas obreras. El poder del liderazgo derivaba más de su capacidad de control de los

⁶⁹⁴ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, p. 16.

⁶⁹⁵ Trajtemberg, art. cit., p. 129.

⁶⁹⁶ Etchemendy y Collier, art. cit., pp. 159, 183.

⁶⁹⁷ Collier y Collier, art. cit.

⁶⁹⁸ *Ibid.*, pp. 972-973.

trabajadores que de su capacidad para influir las decisiones del Estado”.⁶⁹⁹ Tanto la personería gremial cuanto las cláusulas de exclusión limitan la libertad de los trabajadores para elegir representantes y organizar sindicatos que compitan por el reconocimiento legal.⁷⁰⁰ Con este legado político e institucional en mente debemos analizar las relaciones Estado-sindicalismo en las últimas tres décadas que revisamos en el capítulo 3.

⁶⁹⁹ Zapata, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, *op. cit.*, p. 23.

⁷⁰⁰ Cardoso y Gindin, *op. cit.*, p. 18

APÉNDICE III

EL SALARIO MÍNIMO EN MÉXICO Y ARGENTINA

Empecemos por los hechos. En México, el salario mínimo ha perdido 75% de su poder adquisitivo desde los años ochenta.⁷⁰¹ En la evolución histórica del salario mínimo real pueden distinguirse tres grandes etapas: primero, de los años cincuenta hasta la segunda mitad de los setenta (los años dorados de la ISI), el salario mínimo cuadruplicó su valor en términos reales; segundo, con la crisis de la deuda y el ajuste neoliberal, el salario mínimo fue ajustado por debajo de la inflación, de modo que entre 1980 y 1995 perdió 66% de su poder adquisitivo; tercero, a partir de 1995, el salario mínimo ha continuado su pauta descendente, pero a un ritmo más moderado, y se ha estabilizado relativamente.⁷⁰² Así, a precios de 2010, el salario mínimo pasó de un máximo de \$241 diarios en 1976 a un mínimo de \$61 en 1999.⁷⁰³ En Argentina, el salario mínimo real aumentó a principios del gobierno democrático de Alfonsín, pero se redujo drásticamente a finales de los ochenta a causa de la hiperinflación; se recuperó para mantenerse estable en los noventa y aumentó vigorosamente a partir de 2003 (véase gráfica III.1). El salario mínimo argentino creció de \$300 (USD 100) a finales de 2003 a \$1840 (USD 460) en enero de 2011.⁷⁰⁴ En 2013, el salario mínimo mexicano equivalía a 21% del argentino.⁷⁰⁵

⁷⁰¹ Gobierno del Distrito Federal, *Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal. Propuesta para un acuerdo nacional*, México, GDF, 2014, p. 9.

⁷⁰² Juan Carlos Moreno-Brid y Stefanie Garry, “El salario mínimo en México: en falta con la Constitución mexicana y una aberración en América Latina”, en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del salario mínimo al salario digno*, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, pp. 107-108.

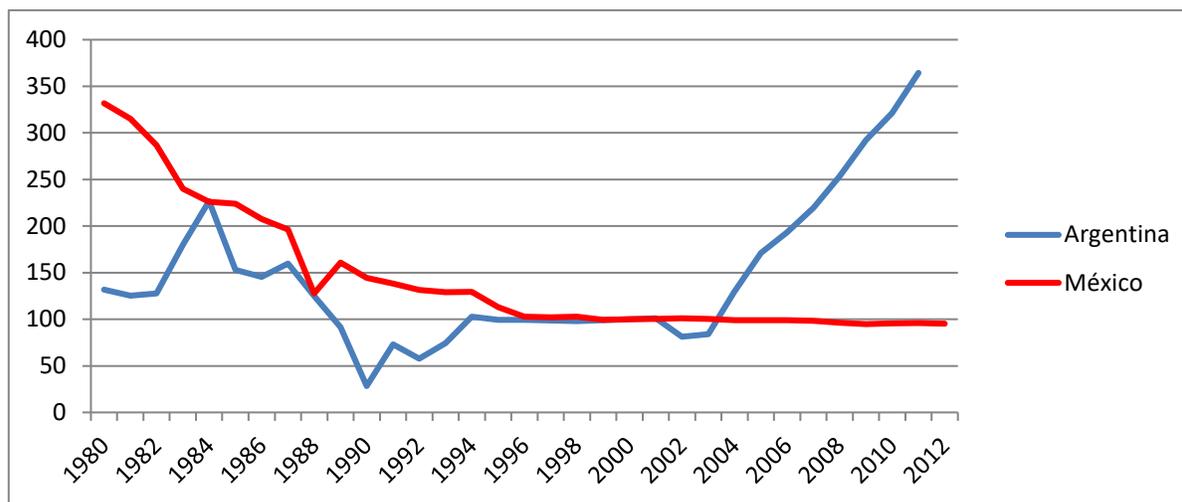
⁷⁰³ Carlos Elizondo Mayer-Serra, “Salarios por decreto: el debate del mínimo”, *Letras Libres*, octubre de 2014.

⁷⁰⁴ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit., pp. 304, 314.

⁷⁰⁵ Moreno Brid y Garry, art. cit., p. 108.

GRÁFICA III.1

Índice de salario mínimo real en México y Argentina, 1980-2012 (2000=100)



FUENTE: elaboración propia con datos de CEPAL Stats.

¿Cómo se decide el salario mínimo en México y en Argentina? ¿Por qué en México lleva décadas perdiendo sistemáticamente poder adquisitivo mientras que en Argentina durante los gobiernos de los Kirchner fue vigorosamente al alza? ¿Cuáles son sus implicaciones distributivas? En este apéndice revisaremos las influencias políticas sobre el salario mínimo, un decreto público que establece el pago mínimo que debe recibir el trabajador, por lo que sus consecuencias distributivas son fundamentales. El énfasis se pondrá en la organización política de las instituciones públicas que lo determinan: la Comisión Nacional de Salarios Mínimos en México y el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil Trabajo en Argentina, y en la acción sindical en estos espacios. En primer lugar, revisaremos brevemente las consecuencias distributivas del salario mínimo y lo conceptualizaremos como una institución, en tanto incide en el poder y moldea el comportamiento de los actores. Posteriormente, analizaremos las instituciones públicas que determinan el salario mínimo, atendiendo primero su diseño institucional legal y luego su desempeño real, es decir, su práctica política y económica. Trataremos la discusión pública y el desarrollo político de la propuesta reciente para elevar el salario mínimo en México. Finalmente, como conclusión identificaremos los factores políticos decisivos que explican la divergencia en términos de salario mínimo de nuestros casos.

EL SALARIO MÍNIMO COMO INSTITUCIÓN DISTRIBUTIVA

A diferencia de otras instituciones económicas del mercado laboral, el salario mínimo permite un alto grado de comparabilidad, pues en todo el mundo se trata del mismo principio: establecer desde instituciones públicas la remuneración mínima que debe recibir el trabajador; es decir, el producto institucional es un monto específico comparable en el tiempo y entre países. De acuerdo con Piketty, el salario mínimo es una institución fundamental reguladora de los mercados laborales que desempeña un papel esencial en la formación y evolución de la desigualdad salarial; los periodos históricos de aumento en el valor del salario mínimo corresponden con periodos de compresión salarial en Francia y Estados Unidos.⁷⁰⁶ La institución del salario mínimo, inminentemente política, tiene claras consecuencias distributivas económicas; todas las investigaciones que revisamos en el capítulo 1 lo relacionan con menor desigualdad. Se estima que el aumento del salario mínimo en Argentina es responsable de un tercio de la caída del coeficiente de Gini entre 2003 y 2012; este efecto sucedió sobre la parte inferior de la distribución del ingreso.⁷⁰⁷ En el caso mexicano, se ha estimado que la erosión del salario mínimo entre finales de los ochenta y principios de 2000 es responsable de una parte sustancial del aumento de la desigualdad en el ingreso y de esencialmente todo el aumento de la desigualdad en la parte baja de la distribución en zonas urbanas.⁷⁰⁸ Esto se debe a que salario mínimo no sólo es el piso de remuneración para el trabajador (que gana 14% de los mexicanos⁷⁰⁹), sino que muchos salarios están fijados en múltiplos de él, por lo que cambios en su valor influyen en cambios en toda la estructura salarial, especialmente en la parte baja de la distribución, incluyendo el sector informal de la economía.⁷¹⁰ En el sector formal y en el informal, buena parte de los salarios se modifican en la misma proporción que lo hace el mínimo; este “efecto faro” –que fue más fuerte en 1985-1993 que en 1994-2001– no se limita a los trabajadores que ganan cerca del mínimo, si bien es decreciente conforme aumentan los ingresos laborales.⁷¹¹

⁷⁰⁶ Piketty, *op. cit.*, pp. 336-340.

⁷⁰⁷ Roxana Maurizio, *El impacto distributivo del salario mínimo en la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay*, Santiago, CEPAL – Serie de Políticas Sociales núm. 194, 2014, pp. 33-34.

⁷⁰⁸ Mariano Bosch y Marco Manacorda, “Minimum Wages and Earnings Inequality in Urban Mexico”, *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 2, Núm. 4, 2010, pp. 128-149.

⁷⁰⁹ Gobierno del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 5., que cita datos del INEGI.

⁷¹⁰ David Fairris, Gurleen Popli y Eduardo Zepeda, “Minimum Wages and the Wage Structure in Mexico”, *Review of Social Economy*, Vol. 66, Núm. 2, 2008, p. 181.

⁷¹¹ David S. Kaplan y Francisco Pérez Arce Novaro, “El efecto de los salarios mínimos en los ingresos laborales de México”, *El Trimestre Económico*, vol. 73, núm. 289, 2006, pp. 139-173.

En otras palabras, así como los ajustes salariales muchas veces toman como referente negociaciones entre actores políticos más grandes (como puede ser la fijación salarial que consigue el STUNAM para el caso de los sindicatos universitarios en México o los que consigue la CGT para los sindicatos argentinos), la fijación política, administrativa, del salario mínimo sirve como guía, pauta, de la negociación salarial de los sindicatos, pues es utilizada como base –sea punto de partida o acaso como límite– de los ajustes salariales. Así, el que los sindicatos puedan guiar sus demandas salariales a partir del incremento al mínimo ha sido utilizado recientemente como argumento contra su aumento.⁷¹² Por lo demás, incrementar el salario mínimo es una manera de ampliar el poder de negociación de los trabajadores poco calificados⁷¹³, de los sindicatos más débiles o de aquellos que no cuentan con representación sindical, como los trabajadores informales. En suma, el salario mínimo es una institución también en el sentido de que moldea el poder y el comportamiento de los actores, en este caso empleadores y trabajadores.

LAS INSTITUCIONES DEL SALARIO MÍNIMO: DISEÑO LEGAL Y FUNCIONAMIENTO REAL

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos en México

El fundamento jurídico de los salarios mínimos y de la institución que los determina, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami), se encuentra en el artículo 123 apartado “A”, fracción VI de la Constitución, y reglamentado en la Ley Federal del Trabajo. El texto constitucional establece que “los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos” (artículo 123, fracción VI, párrafo 2). Los salarios mínimos se dividen en generales –que regirán en las áreas geográficas que se determinen– y profesionales, que aplicarán en ramas de actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El párrafo tercero establece que “Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones”.

La Conasami es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Fue creada en 1962 como resultado de un proceso centralizador de la facultad de fijar

⁷¹² Véase Elizondo Mayer-Serra, “Salarios por decreto: el debate del mínimo”, art. cit.

⁷¹³ Santiago Capraro, “Política monetaria y salario mínimo en México: una visión crítica”, en Mancera (coord.), *op. cit.*, p. 69

los salarios mínimos en el gobierno federal, pues anteriormente eran fijados por comisiones especiales a nivel municipal subordinadas a las juntas de conciliación y arbitraje estatales. Otro cambio en el diseño institucional sucedió en 1986, cuando se desaparecieron las 111 comisiones regionales que integraban la Conasami y que implicaban el mismo número de zonas salariales.⁷¹⁴ Según lo establecido en el artículo 551 de la Ley Federal del Trabajo, la Conasami funciona con un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica. El presidente de la Conasami es nombrado por el Presidente de la República y debe contar con título en derecho o economía (artículo 552); entre sus deberes y obligaciones está informar periódicamente al Secretario del Trabajo sobre las actividades de la Comisión y citar y presidir las sesiones del Consejo de Representantes (artículo 553). El Consejo de Representantes se integra por la representación del gobierno –el Presidente de la Comisión, que será también Presidente del Consejo y tendrá el voto del gobierno, y dos asesores con voz informativa designados por el Secretario del Trabajo– y entre cinco y quince representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones, en igual número, y que se designan cada cuatro años en conformidad con la convocatoria que expida la STPS (artículo 554). Es el Consejo de Representantes quien tiene la facultad de fijar los salarios mínimos generales y profesionales, y determinar o modificar las áreas geográficas (artículo 557, fracción III y VIII). La Dirección Técnica se forma por un director nombrado por la STPS, el número de asesores técnicos que nombre la secretaría y por el mismo número de asesores técnicos auxiliares designados por los representantes de los trabajadores y de los patrones; todos deben ser licenciados en economía o derecho (artículos 558 y 560). La Dirección Técnica tiene la facultad de proponer la división de áreas geográficas y sugerir la fijación de salarios mínimos profesionales (artículo 561, fracción I y IV); además, debe realizar estudios técnicos e investigaciones sobre la situación económica del país, las variaciones del costo de vida por familia y el presupuesto indispensable para satisfacer las necesidades materiales, las condiciones del mercado de trabajo y las estructuras salariales, entre otras cuestiones económicas (artículo 562). Por lo demás, el Presidente de la Comisión puede encargar la creación de Comisiones Consultivas, las cuales se forman por un presidente, entre 3 y 5 representantes sindicales y patronales, asesores técnicos y especialistas y un secretariado técnico (artículo 564 y 565).

⁷¹⁴ Graciela Bensusán, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos en México en una perspectiva comparativa: el marco institucional y los interlocutores sociales”, en Mancera, *op. cit.*, p. 158-159; Garavito, *op. cit.*, 2013.

Los salarios mínimos se fijan cada año y entran en vigor el primero de enero del año siguiente. El proceso de fijación de salarios mínimos es el siguiente. Hasta el último día de noviembre, los trabajadores y los patrones pueden presentar estudios que juzguen convenientes, y la Dirección Técnica presentará un informe con sus estudios e investigaciones. Durante diciembre, el Consejo de Representantes estudiará estos documentos (el informe de la Dirección Técnica y los estudios presentados por trabajadores y patrones) y dictará la resolución que fije los salarios mínimos, en la que deberá expresar los fundamentos que la justifiquen y la cual será publicada en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el 31 de diciembre (artículo 571). Los salarios mínimos pueden ser revisados en cualquier momento en el curso de su vigencia, siempre que las condiciones económicas lo justifiquen; esta revisión puede provenir por iniciativa del Secretario del Trabajo o a solicitud de sindicatos, federaciones y confederaciones o de patrones ante la STPS, las cuales deben cumplir con el requisito de representar el cincuenta y uno por ciento de los trabajadores sindicalizados (u ocupar a este porcentaje, en el caso de los patrones) (artículo 570). En ambos casos, la STPS hace llegar la solicitud al Presidente de la Conasami, quien convoca al Consejo de Representantes, el cual decide si los fundamentos que la apoyan son suficientes para iniciar el proceso de revisión; en caso afirmativo, se solicita a la Dirección Técnica un informe que considere los movimientos en los precios y sus repercusiones en el poder adquisitivo de los salarios mínimos. Dentro de los tres días que reciba el informe de la Dirección Técnica, el Consejo de Representantes dictará la resolución que establezca los nuevos salarios mínimos (artículo 573).

Como vimos, el Consejo de Representantes es el encargado último de fijar los salarios mínimos y definir las áreas geográficas; tiene composición tripartita, aunque mientras el número de representantes del gobierno es estable (tres, aunque sólo el Presidente tiene voto), el número de representantes de sindicatos y patrones puede fluctuar entre 5 y 15, si bien en la práctica se ha fijado en 11 representantes para cada uno. Para que el Consejo de Representantes pueda sesionar, es necesario que asistan al menos 51% de sus miembros. Si los representantes propietarios dejan de asistir, se llamará a los suplentes; si éstos no concurren, entonces el Presidente de la Conasami dará cuenta al secretario del Trabajo para que éste designe a los sustitutos de los faltistas. Finalmente, “las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, los votos de los ausentes se sumarán al del Presidente de la Comisión” (artículo 574).

¿Cómo se decide la representación sindical y patronal en el Consejo de Representantes? Los representantes de los “sindicatos de trabajadores y de patrones, así como los patrones independientes” son electos cada cuatro años en convenciones organizadas por la STPS y envueltas en un complejo proceso administrativo, según se establece en las convocatorias expedidas por la Secretaría del Trabajo y publicadas en el Diario Oficial. Los sindicatos de trabajadores o de patrones nombran a delegados (cuyas credenciales deben registrar ante la STPS, que las certifica) que eligen un representante propietario y uno suplente, por cada uno de los 11 grupos en que se distribuyen las actividades económicas.⁷¹⁵ Sólo los sindicatos debidamente registrados ante la STPS o las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje tienen derecho a nombrar delegados. El número de votos de cada delegado será igual al número de trabajadores de su sindicato que figuren en la credencial certificada. Entre los documentos requeridos para el registro de credenciales se encuentra la toma de nota; además, los sindicatos deben entregar un padrón de afiliados al sindicato, con documentos que acrediten la relación laboral, que especifique su edad, nacionalidad y sexo. Posteriormente, distintos órganos de la STPS se avocan a certificar las credenciales. En suma, en el proceso de elección de representantes sindicales persisten los mismos mecanismos de control del ejecutivo sobre los sindicatos que revisamos en el anexo anterior (que los sindicatos y la dirigencia estén formalmente reconocidos por la autoridad); el que el número de votos de cada delegado sea igual al número de afiliados del sindicato significa mayor poder electoral de los sindicatos más grandes.

En la práctica, es necesario subrayar, en primer lugar, que los salarios mínimos de las últimas décadas no han cumplido –y han estado lejos de cumplir– su mandato constitucional de “ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos”.⁷¹⁶ El nivel actual del salario mínimo se encuentra por debajo de la línea de pobreza y del doble de la línea de pobreza extrema. Así, “un mexicano que trabaja una jornada formal completa y que percibe el salario mínimo sigue siendo pobre. Si con ese ingreso ha de mantener a un miembro más de su familia, a ambos se les considera pobres extremos”.⁷¹⁷ Ahora bien, en el marco jurídico en

⁷¹⁵ Estos once grupos son: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; industrias extractivas; industrias de alimentos, bebidas y tabaco; otras industrias de transformación; construcción; transportes; eléctrico; servicios de enseñanza superior; otros servicios (ramas telefónica, televisora y radiodifusora, seguros y fianzas...); comercio, e industrias y actividades diversas (industria cinematográfica y la azucarera).

⁷¹⁶ Gobierno del Distrito Federal, *op. cit.*

⁷¹⁷ Esquivel, *Desigualdad extrema en México, op. cit.*, p. 29.

que se basa la Conasami destacan las múltiples referencias a elementos técnicos, fundamentalmente económicos, que deben regir la fijación del salario mínimo; en síntesis, la Dirección Técnica, conformada exclusivamente por abogados o economistas, debe elaborar estudios técnicos acerca la situación económica y salarial del país sobre los cuales el Consejo de Representantes decide la fijación de los salarios mínimos. No obstante, según Garavito, la Conasami opera con un vacío técnico, reflejado en el hecho que lo único que la Dirección Técnica entrega al Consejo de Representantes es el dato del aumento de precios calculado por el INEGI (y antes de 2010, por el Banco de México).⁷¹⁸ Con todo, se esperaría encontrar que la disminución sistemática del salario mínimo está bien respaldada por la situación económica del país. Esto no es el caso, si bien las resoluciones del Conasami citan ampliamente consideraciones económicas. Un ejercicio estadístico a nivel internacional reveló que, dado el PIB per cápita mexicano, el salario mínimo debería ser 165% más alto (en el ranking de salario mínimo, México se encuentra en el lugar 84 de 113 países, mientras que en el ranking de PIB per cápita tiene el lugar 44). El mismo estudio muestra que el salario mínimo como proporción del PIB per cápita ha disminuido: en 1995 el salario mínimo era 22% del PIB per cápita, en tanto en 2011 era 14%.⁷¹⁹ El salario mínimo corresponde a 19% del salario medio.⁷²⁰ El salario mínimo, al igual que los salarios que revisamos el capítulo anterior, ha estado históricamente desvinculado de la productividad; a la inversa, mientras que la productividad laboral crece, el salario mínimo disminuye su valor.⁷²¹ El salario mínimo mexicano es de los más bajos en América Latina, pero la productividad es una de las más elevadas de la región.⁷²² En suma, el salario mínimo no refleja el crecimiento, aunque modesto, de la economía mexicana y de la productividad laboral.

En cuanto la Conasami, su Presidente, Basilio González Núñez, lleva 24 años en el cargo, es decir, es el representante del gobierno desde la administración de Salinas de Gortari sin que los presidentes posteriores lo hayan removido del cargo; esto supone una muestra adicional de la continuidad en la política económica de los gobiernos priistas y panistas.

⁷¹⁸ Garavito, *op. cit.*, p. 9

⁷¹⁹ José Merino y Eduardo Fierro, “Salario mínimo: México contra el mundo”, *Animal Político*, 14 de agosto de 2014, disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-salir-de-dudas/2014/08/14/salario-minimo-mexico-contra-el-mundo/#axzz3ANM6PCU8> consultado el 3 de diciembre de 2015. Una comparación entre el salario mínimo y otras variables económicas en América Latina se encuentra en Moreno-Brid y Garry, art. cit.

⁷²⁰ Moreno-Brid y Garry, art. cit., p. 112.

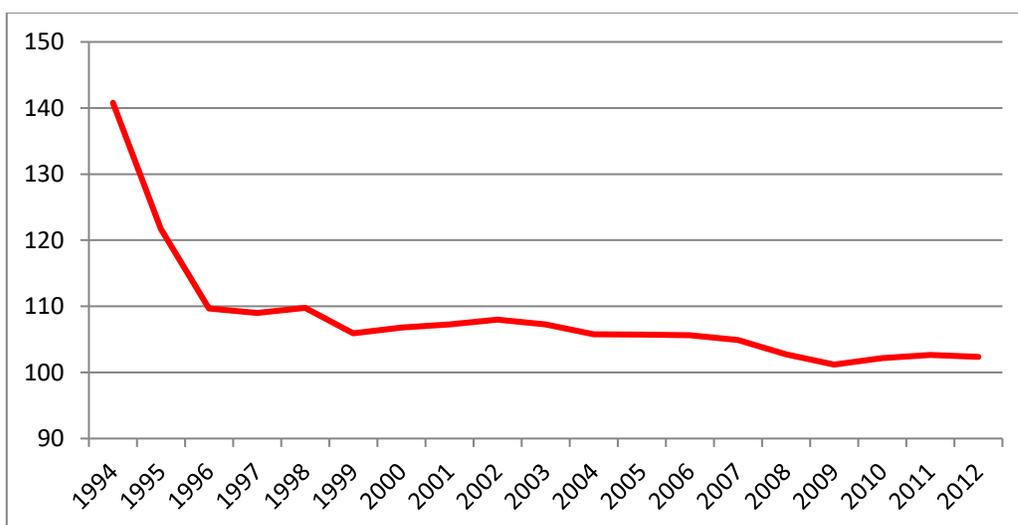
⁷²¹ Gobierno del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 39 *et passim*.

⁷²² Moreno-Brid y Garry, art. cit., pp. 112-115.

González Núñez ha dirigido la Conasami durante buena parte del periodo en que el salario mínimo disminuyó su valor real (véase gráfica III.2). Esto no quiere decir que el Presidente de la Conasami tenga autonomía de decisión con respecto a los salarios mínimos. Como afirma el propio González Núñez, el Presidente de la Conasami no fija su posición de manera unilateral, sino que, como representante del gobierno, tiene mandantes que es el gobierno federal. Según González Núñez, la posición del gobierno federal no la fija el Presidente de la República de manera aislada ni el Secretario de Trabajo ni el Secretario de Hacienda, sino que hay gabinetes que dictan las normas y las instrucciones que recibe el Presidente de la Comisión respecto lo que tiene que hacer dentro del proceso de negociación.⁷²³

GRÁFICA III.2

Índice del salario mínimo real en México, 1994-2012 (diciembre 2010 = 100)



FUENTE: elaboración propia con datos de la Conasami.

Como parte de sus esfuerzos por contener el incremento salarial y romper el vínculo existente entre salarios mínimos legales y salarios “fijados por el mercado”, las administraciones de De la Madrid y Salinas utilizaron su poder ejecutivo y el control de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para mantener los salarios mínimos en sintonía con objetivos macroeconómicos restrictivos. Incluso se apartaron de la práctica tradicional al considerar el incremento porcentual del salario mínimo oficial ya no como un punto de referencia para las negociaciones

⁷²³ Basilio González Núñez en el Foro Internacional “Salarios mínimos, empleo, desigualdad y crecimiento económico”, Mesa 4: Retos y problemas para una política de recuperación del salario mínimo, Ciudad de México, 6 de agosto de 2014. Versión estenográfica disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/version/foro-internacional-mesa-4-retos-y-problemas-para-una-politica-de-recuperacion-del-salario-minimo.pdf> consultado 20 noviembre de 2015.

contractuales entre sindicatos individuales y empresas privadas, sino como un tope a los incrementos salariales anuales.⁷²⁴

Sobre la representación de los trabajadores en la Conasami, ésta ha sido históricamente monopolizada prácticamente por la CTM.⁷²⁵ En 2014, el sector obrero estaba conformado por representantes del sindicalismo históricamente vinculado al PRI (CT, CTM, CROC, CROM y CTC), mientras que sindicatos independientes (como los miembros de la UNT) no tuvieron representación.⁷²⁶ De acuerdo con Tomás Héctor Natividad Sánchez, consejero jurídico de la Coparmex y vocero patronal en la Conasami, han sido las grandes centrales obreras las que han participado “con toda responsabilidad” con la mayoría de los votantes en la organización y en la elección de representantes; Natividad Sánchez afirma que los demás sindicatos no participan porque no quieren, pues no están de acuerdo con la comisión.⁷²⁷ Según José Luis Carazo Preciado, secretario de trabajo de la CTM y vocero del sector obrero de la Conasami, el Consejo de Representantes “se elige a través de la representatividad que tengamos como sindicatos *a propuesta de la Secretaría de Trabajo* y con los registros que nosotros tengamos dentro de la Secretaría del Trabajo”.⁷²⁸ En suma, el “sistema electoral” para la elección de participantes favorece a las centrales más numerosas, que son las oficiales. No obstante, la Secretaría del Trabajo parece influir en este proceso, en tanto propone cuáles son los sindicatos más representativos, además de que en 1997 negó la inclusión de la UNT a la Comisión cuando esta central independiente la buscó.⁷²⁹ Según Bensusán, las convenciones organizadas por la STPS en la que se eligen los representantes cada cuatro años son un procedimiento simulado, marcado por la opacidad y la escasa publicidad, que además dejan fuera a la gran mayoría de trabajadores que no están sindicalizados.⁷³⁰ Dotar a la CTM de la mayoría de representantes en la Conasami es afín a un pacto corporativo que consiste, en parte, en el establecimiento de monopolios de representación por parte del Estado. Si hay sindicatos que no participan en este proceso “porque no quieren”, probablemente se deba a que no cuentan con incentivos para

⁷²⁴ Bensusán y Middlebrook, *op. cit.*, p. 49.

⁷²⁵ *Ibid.*, p. 38.

⁷²⁶ Bensusán, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos...”, art. cit., p. 159

⁷²⁷ Tomás Héctor Natividad Sánchez, en el Foro Internacional “Salarios mínimos, empleo, desigualdad y crecimiento económico”, mesa 5: ¿es posible un acuerdo nacional para la recuperación del salario mínimo en México”, Ciudad de México, 6 de agosto de 2014. Versión estenográfica disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/version/foro-internacional-mesa-5-es-posible-un-acuerdo-nacional-para-la-recuperacion-del-salario-minimo-en-mexico.pdf> consultado 20 de noviembre de 2015.

⁷²⁸ Carazo Preciado en *ibid.* Las cursivas son mías.

⁷²⁹ Samstad, art. cit., p. 14.

⁷³⁰ Bensusán, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos...”, art. cit., p. 159.

hacerlo, pues prevén que su sindicato será rechazado o podrá hacer poco para cambiar la trayectoria de los salarios mínimos.

Durante 13 años consecutivos, las votaciones en el Consejo de Representantes para fijar los salarios mínimos se han dado por unanimidad. Carazo Preciado y Natividad Sánchez coinciden en que las votaciones unánimes se deben a la voluntad de llegar a acuerdos, ya que según ellos el país requiere acuerdos y esto demuestra al país que es posible llegar a ellos —una posición muy acorde con la narrativa del Pacto por México de Peña Nieto. Carazo Preciado afirma que la necesidad de acuerdos deriva también de que ellos, desde la CTM, “representan al sector privado y a la inversión” (nótese que no menciona a los trabajadores); a diferencia de los que trabajan en el gobierno, que ven cumplidas sus demandas con el simple hecho de parar o inconformarse, para ellos si no hay la oportunidad de que la fábrica esté abierta, se cierra y “no hay peor trabajo que el que no existe”. Así, la supuesta posibilidad de perder el empleo restringe, disciplina, las demandas salariales. Carazo Preciado distingue la estrategia de algunos sindicatos, que optan por las movilizaciones en las calles, mientras que “la parte que nosotros representamos consideramos que negociamos, que pactamos, que tratamos de convencernos y al final llegamos a acuerdos”.⁷³¹ Por su parte, González Núñez comenta que “no han sido escasas las ocasiones en que hubo Presidentes de la República que durante el proceso de negociación le hablaban a algunos de nuestros consejeros”; si bien “hubo varias ocasiones en que no le hicieron caso al propio Presidente de la República”⁷³², esto demuestra que el Presidente sí ha intervenido directamente en el proceso de fijación del salario mínimo y ha contribuido a que las decisiones se tomen por unanimidad. Francisco Hernández Juárez, de la UNT, critica que cuando el gobierno y los empresarios imponen sus condiciones invariablemente, el sector obrero debería hacer valer su derecho siquiera a estar en contra de lo que se decide; por tanto, para Hernández Juárez lo que debe cambiar sobre el salario mínimo es el contexto político en que se resuelve.⁷³³ En suma, las votaciones por unanimidad reflejan la existencia de acuerdos corporativos entre Estado, empresarios y sindicatos oficiales para disminuir el piso mínimo de salario que debe recibir un trabajador —un acuerdo de naturaleza muy parecida a la “flexibilidad corporativa” que vimos en el capítulo 3. El sector obrero prefiere llegar a acuerdos con el gobierno y los empleadores antes que emprender una estrategia de confrontación. La poca capacidad (o voluntad) para negociar mejores términos

⁷³¹ Carazo Preciado en Foro Internacional: “Salarios mínimos...”

⁷³² González Núñez en Foro Internacional: “Salarios mínimos...”

⁷³³ Hernández Juárez en Foro Internacional “Salarios mínimos...”

del salario mínimo refleja la debilidad política del sindicalismo, lo que se traduce en que la voz del gobierno y de los empleadores resulte determinante.⁷³⁴ “El control de la representación sindical en el seno de la Conasami y otras instancias de integración tripartita permitió convertirlas en correas de transmisión de las políticas gubernamentales de estabilización, ajuste fiscal y flexibilización laboral, al mismo tiempo que garantizaba la paz social como señal para atraer inversiones”.⁷³⁵

En un país como México, en el cual persiste la ausencia de libertad y democracia sindicales, tanto en las organizaciones de los trabajadores como de los patrones, la representatividad de los mismos en una comisión de carácter tripartito como es la Conasami, en realidad deja en manos del gobierno la definición de los salarios mínimos, mediante las decisiones verticales del Presidente de la República. Así, el sistema de salarios mínimos va configurando el monopolio de representatividad de las centrales sindicales y con ello la consolidación del corporativismo del Estado mexicano, el que legitima la definición de la política salarial del Poder Ejecutivo, sin contrapeso alguno.⁷³⁶

Los salarios mínimos se han modificado en el curso de su vigencia en pocas ocasiones. Desde 1992, los salarios mínimos se revisaron dos veces en 1995, dos veces en 1996, una vez en 1998 y una vez en 2012. En todas estas ocasiones, la solicitud de modificación provino de la Secretaría del Trabajo. Para tener idea del alcance de estas modificaciones, tengamos en cuenta que la segunda solicitud de 1995, la segunda de 1996 y la de 1998 sucedieron a principios de diciembre y se publicaron en el Diario Oficial el mismo día que se publicó la resolución que fijaba los salarios mínimos para el año siguiente; es decir, los nuevos salarios mínimos tenían vigencia de alrededor de un mes. En otras palabras, las modificaciones pretendían básicamente adelantar un mes la entrada en vigor de los salarios mínimos aprobados para el año siguiente, sin modificar sustancialmente la tendencia a la baja. La revisión de noviembre de 2012, con la que se reducían a dos las áreas geográficas, se dio con el voto en contra del sector patronal —en 2015, se uniformizó el salario mínimo al establecer una sola área geográfica.

Desde el primero de mayo de 2014, el gobierno del Distrito Federal, encabezado por Miguel Ángel Mancera, ha impulsado una propuesta para aumentar el salario mínimo; a principios de agosto de ese año, el GDF organizó un foro internacional de discusión y luego presentó un documento elaborado por un grupo de expertos que defienden la medida (ambos ampliamente citados en este apéndice). El foro reunió a diversos actores de las relaciones laborales. Carazo Preciado de la CTM explicó que el salario mínimo ha disminuido porque se

⁷³⁴ Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas...”, art. cit., p. 588.

⁷³⁵ Bensusán, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos...”, art. cit., pp. 166-167.

⁷³⁶ Garavito, *op. cit.*, p. 8.

ha convertido en instrumento de ahorro gubernamental, que se calcula con base en la inflación esperada el año siguiente, pero ésta siempre resulta más alta, por lo que el salario queda rezagado. Jorge Eduardo Martín del Campo Azpeitia, representante del Congreso del Trabajo, se mostró muy crítico: afirmó que el salario mínimo es una poderosa herramienta de justicia social y el instrumento idóneo para combatir la pobreza; señaló que la pérdida de poder adquisitivo impacta negativamente a los demás salarios, jalándolos en una vertiente de caída que afecta incluso a los sueldos de directivos y personal de confianza; finalmente, dijo que el salario mínimo actual “impone un falso crecimiento económico, deteriora el tejido social, crea enormes desigualdades sociales y generaliza la pobreza”. Natividad Sánchez, representante patronal, advirtió que encuestas hechas a empresas indicaban que un aumento al salario mínimo produciría mayor desempleo y menor inversión.⁷³⁷ González Núñez, presidente de la Conasami, afirmó en su presentación que “la realidad impone su fuerza sobre las aspiraciones legítimas de equidad y bienestar social”; señaló que las principales limitaciones a la recuperación eran los niveles de desempleo y bajas calificaciones de la mano de obra; el tamaño de establecimientos; los niveles de productividad; la vinculación del salario mínimo como unidad de cuenta, y los probables efectos sobre la inflación y el empleo.⁷³⁸

El 12 de agosto de 2014, una semana después del foro del GDF, se publicó un comunicado conjunto de los sectores obrero y patronal y el gobierno de la república donde se enfatizaba la necesidad crecer económicamente a través de la productividad, la competitividad, las inversiones y la reducción de la informalidad para luego atender el problema de la pobreza y los bajos ingresos y se reiteraba la voluntad de unir esfuerzos con el Gobierno de la República cuyas reformas estructurales recién aprobadas estarían encaminadas a tales efectos; se saludaba la discusión pública seria y responsable sobre el aumento a los salarios, pero se subrayaba que ésta debía suceder dentro de los marcos legales e institucionales fijados por la Constitución (es decir, en la Conasami) y que debía atender la productividad y la desvinculación del salario mínimo, para no “caer en los errores del pasado que causaron dolorosas lecciones al país, a los empleadores y a los trabajadores”. El comunicado no rechazaba explícitamente la propuesta de elevar el salario mínimo, pero tampoco la acogía. Entre los firmantes se encontraba el Secretario de Trabajo, los dirigentes de cámaras empresariales (Consejo Coordinador

⁷³⁷ En el Foro Internacional Salarios Mínimos..., mesa 5, *op. cit.*

⁷³⁸ Presentación de Basilio González Núñez, disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/mesa4/basilio-gonzalez.pdf> consultado 20 de abril de 2016

Empresarial, Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, Coparmex, Concamin), de sindicatos oficiales (Congreso del Trabajo, CTM, CROC, CROM, CTC) y sorprendentemente de sindicatos independientes (STRM, ASPA, STUNAM, que forman la presidencia colegiada de la UNT). La alineación oficial de la UNT y la contradicción a sus propias propuestas –su iniciativa de reforma laboral con el PRD incluía la desaparición de la Consami y el traslado de la fijación de salarios mínimos al poder legislativo– podría deberse a que la STRM se encontraba en un momento de debilidad ante la reestructuración del sector de telecomunicaciones y la amenaza de que se fragmentara su base laboral y, con ello, su contrato colectivo.⁷³⁹ No obstante, una semana más tarde, la UNT publicó un desplegado donde retomaba sus postulados originales, declaraba que el salario mínimo es anticonstitucional, urgía elevar su poder adquisitivo, criticaba la estrategia económica neoliberal del país y el sistema de control corporativo, y afirmaba que el crecimiento económico sostenido y sustentable, el incremento de los salarios reales y la distribución más equitativa de la riqueza son ingredientes que se construyen simultáneamente y que la mejora salarial podía servir de palanca de reactivación económica.⁷⁴⁰ Con todo, la iniciativa promovida por el GDF transcurrió en soledad, pues no contó con el respaldo social activo necesario para vencer resistencias.⁷⁴¹

Con la propuesta del GDF, además de regresar al salario mínimo a la discusión pública, se empujó a que las instancias gubernamentales responsables consideraran su aumento. Así, en septiembre de 2014, el Consejo de Representantes de la Conasami acordó por unanimidad crear una “Comisión Consultiva para la Recuperación gradual y sostenida de los Salarios Mínimos Generales y Profesionales”, que debería concluir sus trabajos en seis meses, aunque un año más tarde (septiembre de 2015) se otorgó una prórroga de ocho meses más (que vencería el 23 de junio de 2016).⁷⁴² Una de las principales justificaciones para no aumentar el salario mínimo es que éste sirve como unidad de referencia de numerosos precios (prestaciones, créditos, multas, asignaciones presupuestales a partidos políticos, etcétera), por lo que aumentarlo tendría consecuencias inflacionarias. La propia Conasami afirmaba que la recuperación gradual y sostenida de los salarios mínimos podría realizarse “una vez que el

⁷³⁹ Bensusán, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos...”, art. cit., pp. 169-176, donde se expone la discusión pública y los alineamientos políticos en torno la propuesta del GDF.

⁷⁴⁰ Desplegado de la UNT aparecido en *La Jornada*, 21 de agosto de 2014, disponible en http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/Desplegado_UNT_LA%20JORNADA_21082014.pdf

⁷⁴¹ Bensusán, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos...”, art. cit., p. 175.

⁷⁴² Boletín de prensa de la Conasami, 24 de septiembre de 2015, disponible en http://www.conasami.gob.mx/pdf/bolatinos_sal_minimo/2015/bol_prorroga24092015.pdf

Poder Legislativo haya resuelto, en lo procedente, la desvinculación de la figura del salario mínimo de las disposiciones legales en que se utiliza como unidad de cuenta, base o medida de referencia, lo que ha constituido una de las ataduras más importantes para que el salario mínimo avance en el cumplimiento del mandato constitucional”.⁷⁴³ En octubre y noviembre de 2015, esta desvinculación sucedió cuando el Congreso de la Unión aprobó con voto unánime en ambas cámaras una reforma constitucional (iniciativa presentada por el poder ejecutivo) que creaba la Unidad de Medida y Actualización (UMA), con la que el salario mínimo quedaba desvinculado de al menos 149 ordenamientos legales.⁷⁴⁴ No obstante, en la resolución del 11 de diciembre de 2015 –en la que se “congratulaba y recibía con beneplácito” la creación de la UMA–, el Consejo de Representantes de la Conasami fijó el salario mínimo para 2016 en \$73.04, poco menos de 3 pesos más alto que en su resolución anterior y lejos de los \$87 que proponía el GDF como aumento inicial. Esto demuestra que el salario mínimo responde fundamentalmente a consideraciones y configuraciones políticas encaminadas a sostener un modelo económico basado en bajos salarios.

El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil en Argentina

En Argentina, el salario mínimo, vital y móvil se encuentra contemplado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. La Ley 16.459 de 1964 dio origen al salario mínimo como “la menor remuneración que debe percibir en efectivo el asalariado sin cargas de familia, en su jornada de trabajo, de modo que le asegure alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión”.⁷⁴⁵ En la actualidad, la institución encargada de establecerlo es el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (en adelante, Consejo Nacional), cuyo fundamento legal se encuentra en el título 6 de la Ley 20.013 (“Ley de Empleo”, promulgada parcialmente en 1991). El Consejo Nacional no sólo tiene la función de determinar periódicamente el salario mínimo, vital y móvil, para lo cual usa como referencia una canasta básica que se define según los lineamientos, metodología, pautas y normas que éste mismo aprueba, y debe tener en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del

⁷⁴³ Boletín de prensa de la Conasami, 25 de septiembre de 2014, disponible en http://www.conasami.gob.mx/pdf/bolatinos_sal_minimo/2014/BOLETIN_25sep2014.pdf

⁷⁴⁴ Tania Rosas, “Senado crea UMA para salario mínimo”, *El Financiero*, 22 de octubre de 2015; Horacio Jiménez y Suzzete Alcántara, “Diputados aprueban desindexar salario mínimo”, *El Universal*, 20 de noviembre de 2015.

⁷⁴⁵ Roxana Maurizio, *op. cit.*, pp. 15-16.

instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos (artículo 139); además, tiene otras funciones como determinar los montos mínimos y máximos de la prestación por desempleo, fijar las pautas para delimitar cuáles son las actividades económicas informales, formular recomendaciones para elaborar políticas y programas de empleo y formación profesional, así como proponer medidas para incrementar la producción y la productividad (artículo 135). Según el artículo 136, el Consejo Nacional está integrado por 16 representantes de los empleadores, 16 representantes de los trabajadores y un presidente designado por el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Los representantes son cargos honorarios (ad-honorem), duran cuatro años en sus funciones y son designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de empleadores y trabajadores. En el caso de la representación de los empleadores, ésta se integra por cuatro representantes estatales en su rol de empleador (dos del Estado nacional y dos de las provincias) y 12 de los empleadores del sector privado, de distintas ramas de actividad, propuestos por sus organizaciones más representativas. La representación de los trabajadores se integra de modo que incluya a trabajadores del sector privado y del sector público de distintas ramas de actividad, “a propuesta de la central de trabajadores con personería gremial”. Las decisiones del Consejo Nacional se toman por mayoría de dos tercios; si ésta no se logra al término de dos sesiones, su presidente laudará respecto los puntos en controversia (artículo 137). La legislación no establece una periodicidad fija para revisar el monto del salario mínimo. No obstante, el monto establecido del salario mínimo, vital y móvil puede modificarse a petición de cualquiera de los sectores representados en el Consejo Nacional (artículo 138). El salario mínimo vital y móvil tiene vigencia y es de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de su publicación en el Boletín Oficial; en casos excepcionales, podrá disponerse que la modificación en el salario mínimo entre en vigor a partir del día siguiente de su publicación (artículo 142).

En la práctica, el Consejo Nacional no fue convocado durante buena parte de los años noventa. En el decreto 1894/90 de 1990, Menem lo constituyó y designó a los cuatro representantes del Estado (dos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y dos del Ministerio de Economía), cuatro representantes de los trabajadores (provenientes de la CGT) y cuatro representantes de las entidades empresarias. No obstante, la última modificación del salario mínimo vital y móvil se realizó en 1993, cuando se fijó en \$200, monto nominal el que estuvo congelado hasta 2002. Como la inflación durante esos años fue baja –ya que el plan de convertibilidad fue efectivo en controlar la hiperinflación de finales de la década anterior–, el

salario mínimo no perdió mucho poder adquisitivo, pero tampoco reflejó el crecimiento económico ni las mejoras en la productividad laboral.⁷⁴⁶ En 1999, último año de su presidencia, Menem se negó a firmar un decreto impulsado por el ministro de Trabajo, Antonio Erman González, y la CGT que convocaba al Consejo Nacional, con el que se buscaba aumentarlo a \$300; la negativa de Menem fue vista por los empresarios como una victoria propia en contra del poder sindical.⁷⁴⁷

En agosto de 2004, Néstor Kirchner convocó el Consejo Nacional mediante el decreto 1095/2004. Este decreto mantiene la esencia del Consejo Nacional establecida en la ley reseñada arriba, en tanto se encuentran múltiples referencias a sus artículos, pero expresa ciertas especificaciones prácticas, así como ideas normativas sobre esta institución y consideraciones sobre cómo debe funcionar. Respecto las cuestiones prácticas, el decreto designa al Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Carlos Alfonso Tomada, como presidente del Consejo Nacional (artículo 2); establece que será asistido en el cumplimiento de sus funciones por el Presidente del Comité Ejecutivo del Consejo Federal del Trabajo (en representación de las Administraciones Provinciales del Trabajo) y por dos funcionarios designados por el Jefe de Gabinete de Ministros y por el Ministro de Economía y Producción (artículo 3); se instruye al Ministro de Trabajo a que designe a los 16 miembros titulares y 16 miembros suplentes que en representación de trabajadores y empleadores integrarán el organismo, a propuesta de las entidades respectivas (artículo 4), y se le faculta para dictar las normas reglamentarias y complementarias del decreto y para dictar un nuevo reglamento de funcionamiento del Consejo en consulta con las representaciones de empleadores y trabajadores (artículo 5). Entre las consideraciones, se afirma que es conveniente que el Estado ceda las plazas que le fueron reservadas en su carácter de empleador para optimizar la representatividad de los empleadores en la rama de bienes y servicios, en tanto las conclusiones del Consejo tienen incidencia directa en el sector privado de la economía y porque el Estado posee un ámbito de negociación específico. En cuanto las ideas normativas sobre la institución, se considera al Consejo Nacional como un ámbito institucional permanente de diálogo en el que participan pluralmente los trabajadores y empleadores, el cual tiene como fin consolidar el modelo de desarrollo socioeconómico y productivo impulsado por el Gobierno

⁷⁴⁶ Andrés Marinakis, “Desempolvando el salario mínimo: reflexiones a partir de la experiencia del Cono Sur”, en Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velasco (eds.), *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur*, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2006, p. 25.

⁷⁴⁷ “Menem frenó la suba del salario mínimo”, *Clarín*, 27 de febrero de 1999, disponible en <http://edant.clarin.com/diario/1999/02/27/o-01901d.htm> consultado el 3 de diciembre de 2015.

Nacional. Como objetivo del Consejo Nacional se plantea la necesidad de evaluar temas que las relaciones laborales argentinas reclaman, como la redistribución del ingreso, el compromiso con la generación de empleo genuino y decente y el combate al trabajo clandestino.

Con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003, se inició una etapa de gran recuperación del salario mínimo, comenzando con decretos de aumentos salariales de suma fija que impactaron también a los mínimos. Los aumentos del salario mínimo se iniciaron mediante decreto antes de que se convocara al Consejo Nacional, pero siguieron su tendencia al alza, e incluso fueron más sustantivos, una vez reunido el Consejo. En esta nueva etapa, el salario mínimo tuvo reajustes sistemáticos aunque con frecuencia variable; al principio los ajustes se realizaron de manera mensual como forma de recuperar rápidamente el poder adquisitivo, y después los ajustes fueron más espaciados entre sí, sin contar con una regla fija de la periodicidad de su revisión.⁷⁴⁸ En julio de 2003, con el decreto 388/03, se aumentó el salario mínimo a \$250 y se instauraron incrementos mensuales de \$10, de modo que llegó a \$300 en diciembre de ese año. Posteriormente, el decreto 1.349/03 elevó el salario mínimo a \$350 a partir del 1 de enero de 2004. Con el decreto de 1.095/04 de agosto de 2004, el Consejo Nacional volvió a funcionar y en su segunda resolución resolvió fijar el salario mínimo en \$450 –esta resolución fue propuesta al Ejecutivo, quien la acogió y la mandató mediante el decreto 1.192/04.⁷⁴⁹ Desde entonces, el Consejo Nacional se ha reunido todos los años para establecer los salarios mínimos luego de fuertes discusiones entre sindicatos y empresarios mediadas por el Ministerio del Trabajo. Si bien la Ley de Empleo establece la personería gremial como requisito para formar parte del Consejo Nacional, por lo que únicamente la CGT estaría representada, en los hechos la CTA también ha sido incluida en este organismo.⁷⁵⁰ En 2012, en el contexto de la ruptura con Moyano, Fernández buscó establecer topes salariales y controlar el incremento del salario mínimo, por lo que la CGT de Moyano no asistió a la reunión del Consejo Nacional.⁷⁵¹

A partir de 2003, la negociación colectiva de los salarios fue impulsada por la política laboral de aumento del salario mínimo, vital y móvil. Esta política tendió a favorecer a los sindicatos más débiles, otorgándoles un “piso” salarial más elevado, al tiempo que estimulaba la negociación de las nuevas escalas de convenio para los sindicatos con mayor poder de negociación. Esto difiere

⁷⁴⁸ Maurizio, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁴⁹ Daniel Koztzer, “Argentina: La recuperación del salario mínimo como herramienta de política de ingresos”, en Marinakis y Velasco (eds.), *op. cit.*, pp. 54, 67.

⁷⁵⁰ Etchemendy, “La doble alianza...”, art. cit.

⁷⁵¹ Bensusán, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas”, art. cit., p. 586, n. 39.

radicalmente de la política de congelamiento del salario mínimo que durante los '90 había funcionado como un “ancla” tendiente a flexibilizar la relación salarial, demostrando cómo una misma institución –la del salario mínimo– puede cumplir funciones radicalmente distintas.⁷⁵²

A modo de recapitulación, el cuadro III.1 encontramos las principales características legales del salario mínimo en ambos países y en el cuadro III.2 encontramos las variables políticas que inciden en su desempeño real.

CUADRO III.1

Regulación del salario mínimo (SM) en México y Argentina

	México	Argentina
Legislación	Ley Federal del Trabajo (1970)	Ley número 24.013 (1991)
Organizaciones salariales	Comisión Nacional de Salarios Mínimos, integrada por representantes de los trabajadores, los patrones y el gobierno. Puede auxiliarse de comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.	Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el SM. Está integrado por 16 representantes de los empleadores, 16 de los trabajadores y representantes gubernamentales.
Unidad de tiempo	Diario	Mensual
Cobertura	SM por diferentes ocupaciones y por área geográfica.	SM vital y móvil
Procedimiento y criterios para determinación del SM	Situación económica general del país, los cambios de mayor importancia que se hayan observado en las diversas actividades económicas, las variaciones en el costo de vida por familia, las condiciones del mercado de trabajo y las estructuras salariales.	Necesidades de los trabajadores y sus familias. Datos sobre la situación socioeconómica. Se utiliza como referencia una canasta básica definida por el Consejo. Debe considerar objetivos del instituto y su razonabilidad.
Frecuencia de revisión	Los SM se fijan cada año y comienzan a regir el primero de enero del año siguiente. Actores pueden solicitar revisiones, a través de la	No especificada en la legislación. Sin embargo, el monto del SM se podrá modificar a petición de cualquiera de los sectores

⁷⁵² Palomino y Trajtemberg, art. cit., pp. 51-52.

STPS.	representados en el Consejo.
-------	------------------------------

FUENTE: “Por un cambio en las instituciones del salario mínimo” en Gobierno del Distrito Federal, *Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal. Propuesta para un acuerdo nacional*, México, GDF, 2014, p. 53 con algunas adiciones.

CUADRO III.2

Desempeño real del salario mínimo en México y Argentina

	México	Argentina
Representación de los actores sociales en el organismo de salario mínimo.	Se eligen en convenciones organizadas por la STPS mediante el voto de delegados designados por los actores. El número de votos depende de la cantidad de representados.	El Ministerio de Trabajo los designa a propuesta de las organizaciones más representativas (con personería gremial)
Mecanismos de control corporativos	Sólo pueden presentar delegados los sindicatos debidamente registrados, con toma de nota. Predominio de representantes de la CTM.	Sólo los sindicatos con personería gremial pueden proponer representantes, pero en la práctica se ha incluido a la CTA.
Votaciones	Resoluciones por unanimidad en los últimos 13 años.	Amplias discusiones. El presidente del Consejo tiene voto de calidad.
Influencia del poder ejecutivo	Comisión dependiente de la STPS. Estructura corporativa permite que el presidente decida el monto del salario mínimo, que los representantes confirman. El Presidente ha llamado a los representantes para influir en las negociaciones.	Consejo dependiente del Ministerio de Trabajo. El Presidente convoca al Consejo y ha elevado el SM por decreto; incluso ha mandado por decreto los aumentos fijados por el Consejo.
Función del salario mínimo en la política económica	Control de la inflación, flexibilidad, tope salarial y elemento de competitividad internacional.	Ancla salarial en los noventa y estímulo a las negociaciones colectivas tras 2003.
Posición del sindicalismo	Poca capacidad de negociación; prefiere llegar a acuerdos y votar a favor de lo que empresarios y gobierno deciden. Estructura corporativa lo convierte en correa de transmisión.	Mayor capacidad de negociación por tener más fuerza social. Se involucra más, porque aumentos al mínimo favorecen negociaciones al alza.

FUENTE: elaboración propia.

CONCLUSIONES

¿Por qué el salario mínimo ha seguido trayectorias tan distintas en México y en Argentina? El diseño institucional de los organismos que fijan el salario mínimo no explica la variación, pues en ambos casos se trata de órganos tripartitos, con deliberación de los representantes de los trabajadores y de los empleadores, que dependen del poder ejecutivo (particularmente de la secretaría o ministerio del trabajo), el cual decide más o menos discrecionalmente quiénes son esos representantes. Las variables explicativas parecen ser la relación de fuerzas entre los actores y sus preferencias, especialmente las del presidente, con respecto al salario mínimo. En México, los sindicatos negocian desde una posición de debilidad y votan a favor de resoluciones que continúan disminuyendo el valor real del salario. La Conasami es un ámbito de negociación centralizada donde se expresa y se reproduce el corporativismo. En Argentina, los sindicatos tienen más fuerza y las discusiones son más amplias. El Consejo Nacional, que decide sobre temas adicionales al mínimo, funge más como ámbito de diálogo social. En ambos casos, el poder ejecutivo influye en las negociaciones, aunque ha intervenido más directamente en Argentina, donde ha utilizado los decretos para aumentar el salario mínimo, proviniera o no esta decisión de la deliberación del Consejo Nacional. La trayectoria del salario mínimo refleja diáfanaamente la política económica y distributiva del gobierno: ha servido como “tope salarial” en México y en Argentina en los noventa, esto es, como mecanismo de contención de los salarios y flexibilidad laboral, y como estímulo de negociaciones salariales al alza en Argentina a partir de 2003. El salario mínimo no sólo es la definición pública, política, de la remuneración más baja que debe recibir un trabajador. También influye en el poder de negociación de trabajadores y sindicatos y, con ello, contribuye a aumentar, sostener o reducir la desigualdad económica.

BIBLIOGRAFÍA

- Abeles, Martín, Verónica Amarante y Daniel Vega, “Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010”, *Revista CEPAL*, núm. 114, 2014, pp. 31-52.
- Acemoglu, Daron y James A. Robinson, “Persistence of Power, Elites, and Institutions”, *American Economic Review*, vol. 98, núm. 1, 2008, pp. 267-293.
- Acemoglu, Daron y James A. Robinson, “The Persistence and Change of Institutions in the Americas”, *Southern Economic Journal*, vol. 75, núm. 2, 2008, pp. 282-299.
- Acemoglu, Daron y James A. Robinson, “The Political Economy of the Kuznets Curve”, *Review of Development Economics*, vol. 6, 2003, pp. 183-203.
- Acemoglu, Daron y James A. Robinson, *The economic origins of dictatorship and democracy*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006.
- Aguilar García, Javier, “Tasa de sindicalización en México 2005-2008”, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung – serie Análisis Político, 2010.
- Aguilar García, Javier, “Trayectoria y perspectivas del Congreso del Trabajo en el siglo XXI”, *Estudios Políticos*, núm. 27, 2001, pp. 293-312.
- Alba Vega, Carlos, “Los empresarios y la democracia en México”, *Foro Internacional*, vol. 46, núm. 1, 2006, pp. 122-149.
- Alberro, Irina, “Impacto de la economía política en la administración pública: liberalismo económico y democracia”, en José Luis Méndez (coord.), *Los grandes problemas de México. Políticas públicas*, México, El Colegio de México, t. 13, 2010, pp. 85-103.
- Albertus, Michael y Victor Menaldo, “Gaming Democracy: Elite Dominance during Transition and the Prospects for Redistribution”, *British Journal of Political Science*, vol. 44, núm. 3, 2014, pp. 575-603.
- Altimir, Oscar, Luis Beccaria y Martín González Rozada, “La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000”, *Revista de la CEPAL*, núm. 78, 2002, pp. 55-85.
- Alvaredo, Facundo, “The Rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004”, en Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), *Top Incomes. A Global Perspective*, Nueva York, Oxford University Press, 2010, pp. 253-298.
- Ángeles, Luis, “Income Inequality and Colonialism”, mimeo, 2005.

- Anigstein, Cecilia, “¿Combatividad encauzada o recomposición del trabajo organizado? La dinámica de la negociación colectiva en los gobiernos kirchneristas”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, núm. 26, 2013, disponible en <https://alhim.revues.org/4757> consultado 11 de abril de 2016.
- Ansell, Ben y David Samuels, “Inequality and Democratization: A Contractarian Approach”, *Comparative Political Studies*, vol. 20, núm. 10, 2010, pp. 1-32.
- Aziz Nassif, Alberto, “¿Democracias diferentes? México, Brasil y Argentina”, en Ilán Bizberg (coord.), *Varietades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, México, El Colegio de México, 2015, pp. 283-380.
- Aziz Nassif, Alberto, “Tipos de presidencialismo: México, Brasil y Argentina”, en Yusuke Murakami (ed.), *América Latina en la era posneoliberal: democracia, conflictos y desigualdad*, Lima, CIAS – Instituto de Estudios Peruanos, 2013.
- Bartels, Larry M., *Unequal Democracy. The Political Economy of the New Gilded Age*, Princeton, Princeton University Press y Russel Sage Foundation, 2008.
- Bastagli, Francesca, “Poverty, inequality and public cash transfers: lessons from Latin America”, París, documento de trabajo para el European Report on Development, 2010.
- Bellinger Jr., Paul T. y Moisés Arce, “Protest and Democracy in Latin America’s Market Era”, *Political Research Quarterly*, vol. 64, núm. 3, 2011, pp. 688-704.
- Benes, Enzo y Belén Fernández Milmanda, “El nuevo liderazgo sindical en la Argentina postneoliberal: el caso del gremio de camioneros”, *Desarrollo Económico*, vol. 52, núm. 205, 2012, pp. 31-62.
- Benhabib, Jess y Adam Przeworski, “The political economy of redistribution under democracy”, *Economic Theory*, vol. 29, núm. 2, 2006, pp. 271-290.
- Bensusán, Graciela y Kevin J. Middlebrook, “El sindicalismo y la democratización en México”, *Foro Internacional*, vol. 52, núm. 4, 2012, pp. 796-835.
- Bensusán, Graciela y Kevin J. Middlebrook, *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*, México, FLACSO México, UAM Xochimilco, CLACSO, 2013.
- Bensusán, Graciela y Luis Arturo Tapia, “El SNTE: una experiencia singular en el sindicalismo mexicano”, *El Cotidiano*, núm. 168, 2011, pp. 17-32.

- Bensusán, Graciela y Luis Reygadas, “Relaciones laborales en Chihuahua: un caso de abatimiento artificial de los salarios”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, núm. 2, 2000, pp. 29-57.
- Bensusán, Graciela, “El impacto de la reestructuración neoliberal: comparación de las estrategias sindicales en Argentina, Brasil, México, Canadá y Estados Unidos”, documento de trabajo, LASA, 2000.
- Bensusán, Graciela, “Las reformas laborales y el corporativismo mexicano: alternativas en Europa y América Latina”, en Ilán Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano. ¿Democracia o crisis?*, México, El Colegio de México – Fundación Konrad Adenauer, 2010, pp. 297-358.
- Bensusán, Graciela, “Los mecanismos de fijación de los salarios mínimos en México en una perspectiva comparativa: el marco institucional y los interlocutores sociales”, en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del salario mínimo al salario digno*, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, pp. 153-189.
- Bensusán, Graciela, “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas en cuatro países de América Latina: rupturas, continuidades, contradicciones”, en Ilán Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, México, El Colegio de México, 2015, pp. 545-620.
- Benza Solari, Gabriela Marisa, “Estructura de clases y movilidad intergeneracional en Buenos Aires: ¿el fin de una sociedad de “amplias clases medias”?”, México, tesis doctoral, El Colegio de México, 2012.
- Beramendi, Pablo y David Rueda, “Inequality and Institutions: The Case of Economic Coordination”, *Annual Review of Political Science*, vol. 17, 2014, pp. 251-271.
- Beramendi, Pablo y Thomas R. Cusack, “Diverse Disparities: The Politics and Economics of Wage, Market and Disposable Income Inequalities”, *Political Research Quarterly*, vol. 62, núm. 2, 2009, pp. 257-275.
- Bernadou, Vanessa, “La restauration d’une autorité politique. L’itinéraire « extraordinaire » du président Nestor Kirchner”, *Politix*, vol. 20, núm. 80, 2007, pp. 131-155.
- Bértola, Luis y Jeffrey Williamson, “Globalization in Latin America before 1940”, en Víctor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth y Roberto Cortés Conde (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America*, vol. II, 2006, pp. 11-56.

- Bizberg, Ilán sobre: Nora Hamilton, *The Limits of State Autonomy: Post Revolutionary Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1981, *Foro Internacional*, vol. 26, núm. 2, 1985, pp. 288-292.
- Bizberg, Ilán y Bruno Théret, “Introducción”, en Ilán Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, México, El Colegio de México, 2015, pp. 11-39.
- Bizberg, Ilán y Bruno Théret, “Las coaliciones sociopolíticas y las trayectorias de los capitalismos latinoamericanos”, en Ilán Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, México, El Colegio de México, 2015, pp. 95-146.
- Bizberg, Ilán y Francisco Zapata, “Introducción general”, en Ilán Bizberg y Francisco Zapata (coords.), *Los grandes problemas de México. Movimientos sociales*, México, El Colegio de México, t.6, 2010, pp. 11-19.
- Bizberg, Ilán, “El sindicalismo en el fin de régimen”, *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 1, 2003, pp. 215-248.
- Bizberg, Ilán, “Introducción”, en Ilán Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano. ¿Democracia o crisis?*, México, El Colegio de México – Fundación Konrad Adenauer, 2010, pp. 9-17.
- Bizberg, Ilán, “La crisis del corporativismo mexicano”, *Foro Internacional*, vol. 30, núm. 4, 1990, pp. 695-735.
- Bizberg, Ilán, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, *Foro Internacional*, vol. 47, núm. 4, 2007, pp. 785-816.
- Bizberg, Ilán, “Las democracias latinoamericanas; una tipología”, en Ilán Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano. ¿Democracia o crisis?*, México, El Colegio de México – Fundación Konrad Adenauer, 2010, pp. 21-62.
- Bizberg, Ilán, “Tipos de capitalismo en América Latina”, en Ilán Bizberg (coord.), *Variedades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, México, El Colegio de México, 2015, pp. 41-94.
- Bizberg, Ilán, “Una democracia vacía. Sociedad civil, movimientos sociales y democracia”, en Ilán Bizberg y Francisco Zapata (coords.), *Los grandes problemas de México. Movimientos sociales*, México, El Colegio de México, t.6, 2010, pp. 21-60.
- Bizberg, Ilán, *Estado y sindicalismo en México*, México, El Colegio de México, 1990.

- Boix, Carles, "Origins and Persistence of Economic Inequality", *Annual Review of Political Science*, vol. 13, 2010, pp. 489-516.
- Boix, Carles, *Democracy and redistribution*, Nueva York, Cambridge University Press, 2003.
- Bollen, Kenneth A. y Robert W. Jackman, "Political Democracy and the Size of Distribution of Income", *American Sociological Review*, vol. 50, 1985, pp. 438-457.
- Bosch, Mariano y Marco Manacorda, "Minimum Wages and Earnings Inequality in Urban Mexico", *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 2, núm. 4, 2010, pp. 128-149.
- Boyer, Robert, "Capital in the Twenty-First Century: A *régulationist* view", *Revue de la Régulation*, núm. 14, 2013, disponible en <http://regulation.revues.org/10618> consultado el 15 de abril de 2016.
- Boyer, Robert, "How and Why Capitalisms Differ", Max Planck Institute for the Study of Societies, documento de discusión núm. 05/4, 2005.
- Boyer, Robert, "How Polity and Economy Interact? A "régulationist" approach", mimeo, 2011.
- Brachet-Márquez, Viviane, "Contienda y dominación: una propuesta para teorizar la desigualdad", *Estudios Sociológicos*, vol. 300, núm. extraordinario, 2012, pp. 111-156.
- Brambila Ramírez, José Antonio, "El derecho a la información y la democracia televisada. El caso de la liquidación de Luz y Fuerza del Centro", México, tesis de maestría, El Colegio de México, 2011.
- Brown, Hebert, "Populazos, populitos, populistas", en Guy Hermet *et al.* (comps), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, El Colegio de México, 2001, pp. 251-274.
- Burke Johnson, R., "Income Inequality in the Third World: A Comparison of Three Theories", *International Review of Modern Sociology*, 16, 1986, pp. 69-81.
- Burkhart, Ross E., "Comparative Democracy and Income Distribution: Shape and Direction of the Causal Arrow", *The Journal of Politics*, vol. 59, núm. 1, 1997, pp. 148-164.
- Bustos, Alfredo, "Estimation of the distribution of income from survey data, adjusting for compatibility with other sources", *Statistical Journal of the LAOS*, vol. 31, núm. 4, 2015, pp. 565-577.
- Calderón, César y Alberto Chong, "Labor Market Institutions and Income Inequality: An Empirical Exploration", *Public Choice*, vol. 138, núm. 1/2, 2009, pp. 65-81.

- Calvo, Ernesto y María Victoria Murillo, “¿Quién reparte? Clientes partidarios en el mercado electoral argentino”, *Desarrollo Económico*, vol. 47, núm. 188, 2008, pp. 515-542.
- Campillo Carrete, Beatriz A., “Reforma laboral y control sindical en el periodo de alternancia electoral. El caso del sindicato minero”, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 2008.
- Campos Aragón, Leticia, “El ciclo largo de la caída salarial en México”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 26, núm. 102, 1995, pp. 147-171.
- Campos, Raymundo, Gerardo Esquivel y Nora Lustig, “The Rise and Fall of Income Inequality in Mexico, 1989-2010”, Helsinki, UNU-WIDER, Working Paper núm. 2012/10, 2012.
- Campos-Vázquez, Raymundo M, “Why did wage inequality decrease in Mexico after NAFTA?”, El Colegio de México, documento de trabajo núm. 15, 2010.
- Capraro, Santiago, “Política monetaria y salario mínimo en México: una visión crítica”, en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del salario mínimo al salario digno*, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, pp. 55-103.
- Cárdenas, Enrique, “La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia mínima de la economía mexicana, 1519-2010*, México, El Colegio de México, 2012, pp. 232-302.
- Cardoso, Adalberto y Julián Gindin, “Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared”, Geneva, International Labour Office, documento de trabajo núm. 5, 2009.
- Carnes, Matthew E., “Institutionalizing inequality: the political origins of labor codes in Latin America”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, documento de trabajo núm. 363, 2009.
- Carothers, Thomas, “The End of the Transition Paradigm”, *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 1, 2002, pp. 5-21.
- Castiglioni, Franco, “Argentina. Política y economía en el menemismo”, *Nueva Sociedad*, núm. 143, 1996, pp. 6-14.
- Cavarozzi, Marcelo, “Political Cycles in Argentina since 1955”, en Guillermo O’Donnell *et al.* (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986, pp. 19-48.

- Cavarozzi, Marcelo, “Sufragio universal y poder militar”, en Pablo Yankelevich (coord.), *Historia mínima de Argentina*, México, El Colegio de México, 2014, pp. 233-271.
- Cecchi, Daniele y Cecilia García-Peñalosa, “Labour market institutions and income inequality”, *Economic Policy*, vol. 23, núm. 56, 2008, pp. 601-649.
- Cheresky, Isidoro, “Argentina, ¿hacia una democracia tranquila?”, *Política Exterior*, vol. 14, núm. 74, 2000, pp. 103-116.
- Cheresky, Isidoro, “Democracia electoral y presencia ciudadana continua en América Latina y Argentina”, en Ilán Bizberg (ed.), *México en el espejo latinoamericano. ¿Democracia o crisis?*, México, El Colegio de México y Fundación Konrad Adenauer, 2010, pp. 143-190.
- Chertorivski, Salomón, “¿Cómo se elaboró la propuesta de recuperación del salario mínimo?” en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del salario mínimo al salario digno*, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, pp. 17-41.
- Coatsworth, John H., “Inequality, Institutions and Economic Growth in Latin America”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, núm. 3, 2008, pp. 545-569.
- Coatsworth, John H., “Structures, Endowments, and Institutions in the Economic History of Latin America”, *Latin American Research Review*, vol. 40, núm. 3, 2005, pp. 126-144.
- Collier, David y Steven Levitsky, “Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research”, *World Politics*, vol. 49, núm. 3, 1997, pp. 430-451.
- Collier, Ruth Berins y David Collier, “Inducements versus Constraints: Disaggregating ‘Corporatism’”, *The American Political Science Review*, vol. 73, núm. 4, 1979, pp. 967-986.
- Collier, Ruth Berins y James Mahoney, “Adding Collective Actors to Collective Outcomes: Labor and Recent Democratization in South America and Southern Europe”, *Comparative Politics*, vol. 29, núm. 3, 1997, pp. 285-303.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago, CEPAL, 2010.
- Cook, María Lorena, “Labor Reform and Dual Transitions in Brazil and the Southern Cone”, *Latin American Politics and Society*, vol. 44, núm. 1, 2002, pp. 1-34.
- Cook, María Lorena, “Mexican State-Labor Relations and the Political Implications of Free Trade”, *Latin American Perspectives*, vol. 22, núm. 1, 1995, pp. 77-94.
- Cortés, Fernando, “Desigualdad económica en México: enfoques conceptuales y tendencias empíricas”, *Estudios Sociológicos*, vol. 300, núm. extraordinario, 2012, pp. 158-189.

- Cortés, Fernando, “Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México”, *Economía UNAM*, vol. 10, núm. 29, 2013, pp. 12-34.
- Cortés, Fernando, “Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y crecimiento económico, 1992-2006”, en Fernando Cortés y Orlandina de Oliveira (coords.), *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, El Colegio de México, t. 5, 2010, pp. 61-100.
- Crouch, Colin, “Estado, capital y democracia liberal”, en Colin Crouch (ed.), *Estado y economía en el capitalismo contemporáneo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988.
- Crozier, Michel y Erhard Friedberg, *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990.
- Cruces, Guillermo y Leonardo Gasparini, “Los determinantes de los cambios en la desigualdad de ingresos en Argentina. Evidencia y temas pendientes”, Banco Mundial, Serie de documentos de trabajo sobre políticas sociales núm. 5, 2009.
- Dahl, Robert, *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.
- Daudey, Emilie y Cecilia García-Peñalosa, “The Personal and the Factor Distributions of Income in a Cross-Section of Countries”, mimeo, 2005.
- Davis, Diane E. y Viviane Brachet-Márquez, “Rethinking Democracy: Mexico in Historical Perspective”, *Comparative Studies in Society and History*, vol. 39, núm. 1, 1997, pp. 86-119.
- De Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Francisco H.G. Pereira, Michael Walton, David Coady, Wendy Cunningham, Leonardo Gasparini, Joyce Jacobsen, Yasuhiko Matsuda, James Robinson, Kenneth Sokoloff y Quentin Wodon, *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?*, Washington, The World Bank, 2003. [versión preliminar]
- De la Garza Toledo, Enrique, “El sindicalismo mexicano frente a la transición política”, *El Cotidiano*, vol. 17, núm. 107, 2001, pp. 79-88.
- De la Garza Toledo, Enrique, “Las transiciones políticas en América Latina, entre el corporativismo sindical y la pérdida de imaginarios colectivos”, en Enrique de la Garza Toledo (comp.), *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*, Buenos Aires, CLACSO, 2001, pp. 9-24.
- De la Garza Toledo, Enrique, “Los proyectos de reforma laboral de la UNT y del CT-CCE”, en Enrique de la Garza y Carlos Salas (coords.), *La situación del trabajo en México, 2006*,

- México, UAM, Instituto de Estudios del Trabajo, Solidarity Center, Plaza y Valdés, 2006, pp. 497-528.
- Del Castillo Negrete, Miguel, “La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México. Una propuesta de cálculo”, México, CEPAL – Serie estudios y perspectivas núm. 167, 2015.
- Delamata, Gabriela, “Movilización colectiva y transformaciones de la ciudadanía en la Argentina reciente (1980-2007)”, *Ayer*, núm. 73, 2009, pp. 73-102.
- Delfini, Marcelo Fabián y Valentina Picchetti, “Desigualdad y pobreza en Argentina en los noventa”, *Política y Cultura*, núm. 24, 2005, pp. 187-206.
- Díaz-Cayeros, Alberto, “El federalismo y los límites políticos de la redistribución”, *Gestión y Política Pública*, vol. 13, pp. 663-387.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row, 1957.
- Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1979.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos, “La economía política de un crecimiento mediocre”, en Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme (coords.), *Los grandes problemas de México: Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, t. 14, 2010, pp. 159-196.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos, “Salarios por decreto: el debate del mínimo”, *Letras Libres*, octubre de 2014, disponible en <http://www.letraslibres.com/revista/convivio/salarios-por-decreto-el-debate-del-minimo>
- Engerman, Stanley y Kenneth Sokoloff, “Colonialism, inequality, and long-run paths of development”, National Bureau of Economic Research, documento de trabajo núm. 11057, 2005.
- Engerman, Stanley y Kenneth Sokoloff, “Factor endowments, inequality and paths of development among new world economies”, National Bureau of Economic Research, documento de trabajo núm. 9259, 2002.
- Escalante Gonzalbo, Fernando, *Historia mínima del neoliberalismo*, México, El Colegio de México, 2015.
- Esquivel, Gerardo, “La desigualdad sí es el problema”, *El Universal*, 25 de marzo de 2016.
- Esquivel, Gerardo, “The Dynamics of Income Inequality in Mexico since NAFTA”, *Economía*, vol. 12, núm. 1, 2011, pp. 155-179.
- Esquivel, Gerardo, *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, Oxfam México, 2015.

- Esquivel, Gerardo, Nora Lustig y John Scott, “Un decenio de reducción de la desigualdad en México. ¿Fuerzas del mercado o acción del Estado?”, en Luis F. López-Calva y Nora Lustig (comps.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, pp. 243-300.
- Etchemendy, Sebastián y Ruth Berins Collier, “Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007)”, *PostData*, núm. 13, 2008, pp. 145-192.
- Etchemendy, Sebastián, “La “doble alianza” gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012). Orígenes, evidencia y perspectivas”, en Carlos H. Acuña (comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013, pp. 291-324.
- Etchemendy, Sebastián, “Repression, Exclusion, and Inclusion: Government-Union Relations and Patterns of Labor Reform in Liberalizing Economies”, *Comparative Politics*, vol. 35, núm. 3, 2004, pp. 273-290.
- Fairris, David y Edward Levine, “La disminución del poder sindical en México”, *El Trimestre Económico*, vol. 71, núm. 284, 2004, pp. 847-876.
- Fairris, David, “¿Qué hacen los sindicatos en México?”, *Estudios Económicos*, vol. 22, núm. 2, 2007, pp. 185-240.
- Fairris, David, “Unions and Wage Inequality in Mexico”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 56, núm. 3, 2003, pp. 481-497.
- Fairris, David, Gurleen Popli y Eduardo Zepeda, “Minimum Wages and the Wage Structure in Mexico”, *Review of Social Economy*, vol. 66, núm. 2, 2008, pp. 181-208.
- Feld, Lars P. y Jan Schnellenbach, “Still a Director’s Law? On the Political Economy of Income Redistribution”, mimeo, 2007.
- Fernández, Arturo, *Crisis y decadencia del sindicalismo argentino. Sus causas sociales y políticas*, Buenos Aires, Ediciones de América Latina, 1998.
- Flores-Macías, Gustavo A., “Statist vs. Pro-Market: Explaining Leftist Government’s Economic Policies in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 42, núm. 4, 2010, pp. 413-433.
- Frankema, Ewout, *Has Latin America Always Been Unequal? A comparative study of asset and income inequality in the long twentieth century*, Leiden, Brill, 2009.

- Gaitán, Flavio, “Economía política del post-neoliberalismo en Argentina”, ponencia presentada en el Congreso IPSA, 2012.
- Gallbraith, James K., Laura Spagnolo y Sergio Pinto, “The Decline of Pay Inequality in Argentina and Brazil following the Crises and Retreat from the Neo-liberal Model”, The University of Texas Inequality Project, working paper 34, 2006.
- Garavito, Rosa Albina, “Recuperar el salario real: un objetivo impostergable ¿Cómo lograrlo?”, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung – Serie Análisis núm. 9, 2013.
- Garay, Candelaria, “Social Policy and Collective Action: Unemployed Workers, Community Associations, and Protest in Argentina”, *Politics & Society*, vol. 35, núm. 2, 2007, pp. 301-328.
- Gasparini, Leonardo y Guillermo Cruces, “Una distribución en movimiento. El caso de Argentina”, en Luis F. López-Calva y Nora Lustig (comps.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, pp. 147-191.
- Gasparini, Leonardo, Guillermo Cruces y Leopoldo Tornarolli, “Recent trends in Income Inequality in Latin America”, *Economía*, vol. 11, núm. 2, 2011, pp. 147-201.
- Gibson, Edward L., “The Populist Road to Market Reform. Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina”, *World Politics*, núm. 49, 1997, pp. 339-370.
- Gobierno del Distrito Federal, *Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal. Propuesta para un acuerdo nacional*, México, GDF, 2014.
- González Bernaldo de Quirós, Pilar, “El largo siglo XIX”, en Pablo Yankelevich (coord.), *Historia mínima de Argentina*, México, El Colegio de México, 2014, pp. 143-231.
- Gootenberg, Paul y Luis Reygadas (eds.), *Indelible Inequalities in Latin America. Insights from History, Politics and Culture*, Durham y Londres, Duke University Press, 2010.
- Gracia, María Amalia, *Fábricas de resistencia y recuperación social. Experiencias de autogestión del trabajo y la producción en Argentina*, México, El Colegio de México, 2011.
- Graciarena, Jorge, “Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, segundo semestre de 1976, pp. 203-237.
- Groisman, Fernando y Fernanda Marshall, “Determinantes del grado de desigualdad salarial en la Argentina: un estudio interurbano”, *Desarrollo Económico*, vol. 45, núm. 178, 2005, pp. 281-301.

- Grugel, Jean y Maria Pia Riggirozzi, “The Return of the State in Argentina”, *International Affairs*, vol. 83, núm. 1, 2007, pp. 87-107.
- Guerrero, Isabel, Luis Felipe López-Calva y Michael Walton, “The Inequality Trap and Its Links to Growth in Mexico” en Santiago Levy y Michael Walton (eds.), *No Growth without Equity? Inequality, Interests, and Competition in Mexico*, Washington, Banco Mundial y Palgrave Macmillan, 2009.
- Hall, Peter A. y David Soskice, “An Introduction to Varieties of Capitalism”, en Peter A. Hall y David Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 1-68.
- Harvey, David, *A Brief History of Neoliberalism*, Nueva York, Oxford University Press, 2005.
- Hermanson, Jeff y Enrique de la Garza Toledo, “El corporativismo y las nuevas luchas en las maquilas en México: el papel de las redes internacionales de apoyo”, en Enrique de la Garza Toledo (comp.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2005, pp. 181-213.
- Hernández Colorado, Jaime, “Entrevista: Manuel Camacho Solís”, *Ágora*, núm. 11, 2011, pp. 91-96.
- Hernández Juárez, Francisco, “El nuevo sindicalismo”, *Nexos*, mayo 1991, disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=6187> consultado 25 de abril de 2016
- Hernández Laos, Enrique, “La productividad en México: origen y distribución (1960-2002)”, en Enrique de la Garza y Carlos Salas (coords.), *La situación del trabajo en México, 2006*, México, UAM, Instituto de Estudios del Trabajo, Solidarity Center, Plaza y Valdés, 2006, pp. 151-177.
- Hernández Rodríguez, Rogelio y Wil G. Pansters, “La democracia en México y el retorno del PRI”, *Foro Internacional*, vol. 52, núm. 4, 2012, pp. 755-795.
- Holzner, Claudio A., “The Poverty of Democracy: Neoliberal Reforms and Political Participation of the Poor in Mexico”, *Latin American Politics and Society*, vol. 49, núm. 2, 2007, pp. 87-122.
- Huber, Evelyn y John D. Stephens, *Democracy and the Left. Social Policy and Inequality in Latin America*, Chicago, The University of Chicago Press, 2012.
- Huber, Evelyne, François Nielsen, Jenny Pribble y John. D. Stephens, “Politics and Inequality in Latin America and the Caribbean”, *American Sociological Review*, vol. 71, núm. 6, 2006, pp. 943-963.

- Inersen, Torben y David Soskice, “Electoral Institutions, Parties, and the Politics of Class: Explaining the Formation of Redistributive Coalitions”, en Pablo Beramendi y Christopher J. Anderson (eds.), *Democracy, Inequality, and Representation*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 2008, pp. 93-126.
- Infante B., Ricardo, “Heterogeneidad estructural, empleo y distribución del ingreso”, *El Trimestre Económico*, vol. 48, núm. 190, 1981, pp. 319-340.
- Kaplan, David S. y Francisco Pérez Arce Novaro, “El efecto de los salarios mínimos en los ingresos laborales de México”, *El Trimestre Económico*, vol. 73, núm. 289, 2006, pp. 139-173.
- Katznelson, Ira, “Structure and Configuration”, en Linchbach y Zuckerman, *Comparative Politics: Rationality, culture and structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Knight, Jack, *Institutions and Social Conflict*, Nueva York, Cambridge University Press, 1992.
- Koeniger, Winfried, Marco Leonardi y Luca Nunziata, “Labor Market Institutions and Wage Inequality”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 60, núm. 3, 2007, pp. 340-356.
- Kostzer, Daniel, “Argentina: la recuperación del salario mínimo como herramienta de política de ingresos”, en Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velasco (eds.), *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur*, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2006, pp. 35-93.
- Kuntz Ficker, Sandra, “Introducción”, en Sandra Kuntz Ficker, *Historia económica general de México. De la colonia a nuestros días*, México, El Colegio de México – Secretaría de Economía, 2010, pp. 11-37.
- Kurtz, Marcus J., “The dilemmas of democracy in the open economy. Lessons from Latin America”, *World Politics*, núm. 56, 2004, pp. 362-302.
- Kuznets, Simon, “Economic growth and income inequality”, *The American Economic Review*, vol. 45, 1955, pp. 1-28.
- Labastida Martín del Campo, Julio y Miguel Armando López Leyva, “México: una transición prolongada (1988-1996/97)”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 66, núm. 4, 2004, pp. 749-806.
- Lasswell, Harold D., *Politics: Who Gets What When and How*, Nueva York, Meridian Books, 1958.
- Lee, Cheol-Sung, “Income Inequality, Democracy, and Public Sector Size”, *American Sociological Review*, vol. 70, núm. 1, 2005, pp. 158-181.

- Legrain, Milli, “La crisis argentina de diciembre de 2001. Debilidad institucional y falta de legitimidad del Estado”, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, documento de trabajo, 2004.
- Lenski, Gerhard E., *Power and Privilege. A Theory of Social Stratification*, Nueva York, McGraw-Hill, 1966.
- Levitsky, Steven y María Victoria Murillo, “Argentina Weathers the Storm”, *Journal of Democracy*, vol. 14, núm. 4, 2003, pp. 152-166.
- Levitsky, Steven y María Victoria Murillo, “Argentina: from Kirchner to Kirchner”, *Journal of Democracy*, vol. 19, núm. 2, 2008, pp. 16-30.
- Levitsky, Steven y Scott Mainwaring, “Organized Labor and Democracy in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 39, núm. 1, 2006, pp. 21-42.
- Levitsky, Steven, “Argentina. From Crisis to Consolidations (and Back)”, en Jorge I. Domínguez y Michael Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2003.
- Levitsky, Steven, “Del sindicalismo al clientelismo: la transformación de los vínculos partido-sindicatos en el peronismo, 1983-1999”, *Desarrollo Económico*, vol. 44, núm. 173, 2004, pp. 3-32.
- Levitsky, Steven, “Organization and Labor-Based Party Adaptation: The Transformation of Argentine Peronism in Comparative Perspective”, *World Politics*, vol. 54, núm. 1, 2001, pp. 27-56.
- Leyva Piña, Marco Antonio y Cristina Elizondo Ruiz, “Los primero de mayo en el gobierno de Fox: entre el corporativismo y la democracia”, *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 138, 2006, pp. 109-122.
- Lindenboim, Javier, Damián Kennedy y Juan M. Graña, “Distribución funcional y demanda agregada en Argentina. Sesenta años en perspectiva internacional”, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo, documento de trabajo núm. 16, 2011.
- Lindenboim, Javier, Damián Kennedy y Juan M. Graña, “El debate sobre la distribución funcional del ingreso”, *Desarrollo Económico*, vol. 49, núm. 196, 2010, pp. 541-571.
- Lipset, Seymour Martin, *El hombre político: las bases sociales de la política*, Buenos Aires, Tecnos, 1987.
- Loaeza, Soledad, “La desilusión mexicana. Populismo y democracia en México en el 2006”, *Foro Internacional*, vol. 47, núm. 4, 2007, pp. 817-838.

- Loaeza, Soledad, “La metamorfosis del Estado: del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática”, en Soledad Loaeza y Jean-François Proud’homme (coords.), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, t. 14, 2010, pp. 23-70.
- Loaeza, Soledad, “México 1968: los orígenes de la transición”, *Foro Internacional*, vol. 30, núm. 1, 1989, pp. 66-92.
- Loaeza, Soledad, “Vicente Fox’s Presidential Style and the New Mexican Presidency”, *Mexican Studies / Estudios Mexicanos*, vol. 22, núm. 1, 2006, pp. 3-32.
- Loaeza, Soledad, *Las consecuencias políticas de la expropiación bancaria*, México, El Colegio de México, 2008.
- Lustig, Nora, “El impacto de 25 años de reformas sobre la pobreza y la desigualdad”, en Nora Lustig (coord.), *Los grandes problemas de México. Crecimiento económico y equidad*, México, El Colegio de México, t. 9, 2010, pp. 291-324.
- Lustig, Nora, Luis Felipe López-Calva y Eduardo Ortiz-Juárez, “Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The cases of Argentina, Brazil and Mexico”, *World Development*, vol. 44, 2013, pp. 129-141.
- Mann, Michael y Dylan Riley, “Explaining macro-regional trends in global income inequalities, 1950-2000”, *Socio-Economic Review*, vol. 5, 2007, pp. 81-115.
- Mann, Michael, *The sources of social power. The rise of classes and nation-states, 1760-1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
- Marinakís, Andrés, “Desempolvando el salario mínimo: reflexiones a partir de la experiencia del Cono Sur”, en Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velasco (eds.), *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur*, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2006, pp. 11-34.
- Marshall, Adriana y Laura Perelman, “Cambios en los patrones de negociación colectiva en la Argentina y sus factores explicativos”, *Estudios Sociológicos*, vol. 22, núm. 2, 2004, pp. 409-434.
- Marshall, Adriana, “Labor regulations and unionization rates: Comparative analysis of Latin American countries”, Ithaca, Cornell University, 2005.
- Martínez Nogueira, Roberto, “La presidencia y las organizaciones estatales como constructoras de institucionalidad en la Argentina”, en Carlos H. Acuña (comp.), *¿Cuánto importan las*

- instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013, pp. 71-119.
- Maurizio, Roxana, “El impacto distributivo del salario mínimo en la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay”, Santiago, CEPAL – Serie de Políticas Sociales núm. 194, 2014.
- Mayer, Jean-François, “Changes in Relations between the State and Independent Unions? Mexico under the Fox presidency”, *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 31, núm. 61, 2006, pp. 9-35.
- McGuire, James W., “Union Political Tactics and Democratic Consolidation in Alfonsín’s Argentina, 1983-1989”, *Latin American Research Review*, vol. 27, núm. 1, 1992, pp. 37-74.
- McGuire, James W., *Peronism without Perón. Unions, parties, and democracy in Argentina*, Stanford, Stanford University Press, 1997.
- Meltzer, Allan H. y Scott F. Richard, “A Rational Theory of the Size of Government”, *The Journal of Political Economy*, vol. 89, núm. 5, 1981, pp. 914-927.
- Merino, José y Eduardo Fierro, “Salario mínimo: México contra el mundo”, *Animal Político*, 14 de agosto de 2014, disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-salir-de-dudas/2014/08/14/salario-minimo-mexico-contra-el-mundo/#axzz3ANM6PCU8> consultado el 3 de diciembre de 2015.
- Meyer, Lorenzo y Graciela Márquez, “Del autoritarismo agotado a la democracia frágil, 1985-2010”, en *Nueva historia general de México*, México, El Colegio de México, 2010.
- Meyer, Lorenzo, “De la estabilidad al cambio”, en *Historia general de México. Versión 2000*, México, El Colegio de México, 2000, pp. 883-943.
- Meyer, Lorenzo, “Felipe Calderón o el infortunio de una transición”, *Foro Internacional*, vol. 55, núm. 1, 2015, pp. 16-44.
- Meyer, Lorenzo, “La institucionalización del nuevo régimen”, en *Historia general de México. Versión 2000*, México, El Colegio de México, 2000, pp. 825-879.
- Middlebrook, Kevin J., “Movimiento obrero y democratización en regímenes posrevolucionarios: las políticas de transición en Nicaragua, Rusia y México”, *Foro Internacional*, vol. 37, núm. 3, 1997, pp. 365-407.
- Middlebrook, Kevin J., *The Paradox of Revolution: Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995.
- Milanovic, Branko, *Global Inequality. A New Approach for the Age of Globalization*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.

- Montes Cató, Juan y Patricia Ventrici, “Labor Union Renewal in Argentina: Democratic Revitalization from the Base”, *Latin American Perspectives*, vol. 38, núm. 6, 2011, pp. 38-51.
- Montoya Bayardo, Rafael Ignacio, “La reforma constitucional y los procesos de consolidación democrática: los casos de Chile y Argentina”, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1997.
- Mora Salas, Minor y Orlandina de Oliveira, “Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias”, en Fernando Cortés y Orlandina de Oliveira (coords.), *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, El Colegio de México, t. 5, 2010, pp. 101-139.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros Bosch, *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Stefanie Garry, “El salario mínimo en México: en falta con la Constitución mexicana y una aberración en América Latina”, en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del salario mínimo al salario digno*, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, pp. 105-121.
- Mukum Mbaku, John, “Political Democracy, Military Size and Income Inequality”, *The Indian Journal of Political Science*, vol. 53, núm. 2, 1992, pp. 127-151.
- Muller, Edward N., “Democracy and Inequality”, *American Sociological Review*, vol. 54, núm. 5, 1989, pp. 868-871.
- Muller, Edward N., “Democracy, Economic Development, and Income Inequality”, *American Sociological Review*, vol. 53, núm. 1, 1988, pp. 50-68.
- Munck, Gerardo L. y Carol Skalnik Leff, “Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective”, *Comparative Politics*, vol. 29, núm. 3, 1997, pp. 343-362.
- Munck, Ronaldo, “Argentina, or the Political Economy of Collapse”, *International Journal of Political Economy*, vol. 31, núm. 3, 2001, pp. 67-88.
- Munguía Corella, Luis Felipe, “Productividad y salarios en la industria mexicana”, *Paradigmas*, julio de 2014, disponible en <http://www.paradigmas.mx/productividad-y-salarios-en-la-industria-mexicana/>
- Munguía Corella, Luis Felipe, “Salario mínimo, utilidades máximas y sindicalismo charro”, disponible en <http://www.luismunguia.mx/?p=35>

- Murillo, María Victoria, “Cambio y continuidad del sindicalismo en democracia”, *Revista SAAP*, vol. 7, núm. 2, 2013, pp. 339-348.
- Murillo, María Victoria, “Del populismo al neoliberalismo: sindicatos y reformas de mercado en América Latina”, *Desarrollo Económico*, vol. 40, núm. 158, 2000, pp. 179-212.
- Murillo, María Victoria, “Partisanship Amidst Convergence: The Politics of Labor Reform in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 37, núm. 4, 2005, pp. 441-458.
- Murillo, María Victoria, “Recovering Political Dynamics: Teachers’ Unions and the Decentralization of Education in Argentina and Mexico”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 41, núm. 1, 1999, pp. 31-57.
- Murillo, María Victoria, “Union Politics, Market-Oriented Reforms, and the Reshaping of Argentine Corporatism”, en Douglas A. Chalmers *et al.* (eds.), *The New Politics of Inequality in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press, 1997.
- Natalucci, Ana, “Revitalización sindical y sindicalismo peronista: encrucijadas entre el corporativismo y la política (Argentina, 2003-2012)”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, núm. 26, 2013, disponible en <https://alhim.revues.org/4745> consultado 11 de abril de 2016.
- Nielsen, François, Lee Cheol-Sung, y Arthur S. Alderson, “Income Inequality, Global Economy and the State”, *Social Forces*, vol. 86, núm. 1, 2007, pp. 77-111.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo, “Luces y sombras en la democracia argentina. Las instituciones después de Menem”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 3, 1997, pp. 239-274.
- Novaro, Marcos, “Dictaduras y democracias”, en Pablo Yankelevich (coord.), *Historia mínima de Argentina*, México, El Colegio de México, 2014, pp. 303-352.
- Novick, Marta, “Nuevas reglas del juego en Argentina, competitividad y actores sindicales”, en Enrique de la Garza Toledo (comp.), *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*, Buenos Aires, CLACSO, 2001, pp. 25-46.
- O’Donnell, Guillermo, “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 5, núm. 1, 1994, pp. 55-69.
- O’Donnell, Guillermo, “On the State, Democratization and some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries)”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, documento de trabajo núm. 192, 1993.

- O'Donnell, Guillermo, "Poverty and Inequality in Latin America: Some Political Reflections", The Helen Kellogg Institute for International Studies, documento de trabajo núm. 225, 1996.
- Olvera, Alberto J., "The Elusive Democracy: Political Parties, Democratic Institutions, and Civil Society in Mexico", *Latin American Research Review*, vol. 45, 2010, pp. 79-107.
- Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen, "La autonomía del Estado en México: el Pacto de Solidaridad Económica", México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1990.
- Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen, *Movilización y democracia: España y México*, México, El Colegio de México, 2008.
- Ortega Riquelme, Juan Manuel, "Una evaluación del uso de la teoría del neocorporativismo en México", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 3, 1997, pp. 37-53.
- Ortiz-Mena L.N., Antonio, "¿Importa el tipo de democracia? El caso de la democracia de consenso y la distribución del ingreso", *Política y Gobierno*, vol. 7, núm. 1, 2000, pp. 61-100.
- Oxhorn, Philip, *Sustaining Civil Society. Economic Change, Democracy, and the Social Construction of Citizenship in Latin America*, Pensilvania, Penn State University Press, 2011.
- Pagni, Carlos, "La crisis argentina: el experimento populista de los Kirchner", *Cuadernos de Pensamiento Político*, núm. 35, 2012, pp. 97-112.
- Palma, José Gabriel, "Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'Inverted-U': the share of the rich is what it's all about", Cambridge Working Papers in Economics núm. 1111, 2011.
- Palomino, Héctor y David Trajtemberg, "Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina", *Revista de Trabajo*, núm. 3, 2006, pp. 47-68.
- Palomino, Héctor, "Los sindicatos en la Argentina contemporánea", *Nueva Sociedad*, núm. 169, 2000, pp. 121-134.
- Palomino, Héctor, "Los sindicatos y los movimientos sociales emergentes del colapso neoliberal en Argentina", en Enrique de la Garza Toledo (comp.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2005, pp. 19-52.
- Paraje, Guillermo y Melvyn Weeks, "Income nonresponse and inequality measurement", *Revista de Análisis Económico*, vol. 25, núm. 2, 2010, pp. 193-221.

- Pastor, Manuel y Carol Wise, "The Lost Sexenio: Vicente Fox and the New Politics of Economic Reform in Mexico", *Latin American Politics and Society*, vol. 47, núm. 4, 2005, pp. 135-160.
- Patroni, Viviana, "The Decline and Fall of Corporatism? Labour Legislation Reform in Mexico and Argentina during the 1990s", *Canadian Journal of Political Science*, vol. 34, núm. 2, 2001, pp. 249-274.
- Peralta Ramos, Mónica, *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- Pérez Galindo, Salvador, "Política económica y consolidación democrática: Estado, sindicatos y empresarios en la Argentina contemporánea", México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1993.
- Persson, Torsten y Guido Tabellini, *Political Economics: Explaining Economic Policy*, Massachusetts, MIT Press, 2000.
- Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- Pontusson, Jonas, David Rueda y Christopher R. Way, "Comparative Political Economy of Wage Distribution: The Role of Partisanship and Labour Market Institutions", *British Journal of Political Science*, vol. 32, núm. 2, 2002, pp. 281-308.
- Prud'homme, Jean-François, "El sistema de partidos", en Soledad Loaeza y Jean-François Prud'homme (coords.), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, t. 14, 2010, pp. 121-148.
- Przeworski, Adam y Michael Wallerstein, "Structural Dependence of the State on Capital", *The American Political Science Review*, vol. 82, núm. 1, 1988, pp. 11-29.
- Przeworski, Adam, "Democracy, Redistribution and Equality", *Brazilian Political Science Review*, vol. 6, núm. 1, 2012, pp. 11-36.
- Przeworski, Adam, *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press, 1991.
- Przeworski, Adam, *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.
- Przeworski, Adam, *The State and the Economy under Capitalism*, Nueva York, Harwood Academic Publishers, 1990.
- Ragin, Charles C., *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkeley y Los Ángeles, University of California Press, 1989.

- Reygadas, Luis, “The Construction of Latin American Inequality”, en Paul Gootenberg y Luis Reygadas (eds.), *Indelible Inequalities in Latin America. Insights from History, Politics and Culture*, Durham y Londres, Duke University Press, 2010.
- Roberts, Kenneth M., “The Crisis of Labor Politics in Latin America: Parties and Labor Movements during the Transition to Neoliberalism”, *International Labor and Working-Class History*, núm. 72, 2007, pp. 116-133.
- Robinson, James A., “La economía política de la redistribución”, en Luis F. López-Calva y Nora Lustig (comps.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, pp. 63-108.
- Robles, Jorge, “Presente y futuro de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT)”, en Enrique de la Garza (coord.), *La situación del trabajo en México, 2012, el trabajo en la crisis*, México, Plaza y Valdés, 2012, pp. 569-603.
- Rodrik, Dani, “Democracies Pay Higher Wages”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, núm. 3, 1999, pp. 707-738.
- Rojas Navarrete, Daniel, “Alcances y limitaciones de la ciudadanía laboral en México. Estudio de caso: ex trabajadores electricistas de Luz y Fuerza del Centro”, México, tesis doctoral, El Colegio de México, 2013.
- Roman, Richard y Edur Velasco Arregui, “The State, the Bourgeoisie, and the Unions: The Recycling of Mexico’s System of Labor Control”, *Latin American Perspectives*, vol. 33, núm. 2, 2006, pp. 95-103.
- Rubinson, Richard y Dan Quinlan, “Democracy and Social Inequality: A Reanalysis”, *American Sociological Review*, vol. 42, 1977, pp. 611-623.
- Rueda, David y Jonas Pontusson, “Wage Inequality and Varieties of Capitalism”, *World Politics*, vol. 52, núm. 3, 2000, pp. 350-383.
- Rueda, David, “Left Government, Policy, and Corporatism: Explaining the Influence of Partisanship on Inequality”, *World Politics*, vol. 60, núm. 3, 2008, pp. 349-389.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.
- Salama, Pierre, “¿Cambios en la distribución del ingreso en las economías de América Latina?”, *Foro Internacional*, vol. 52, núm. 3, 2012, pp. 628-657.
- Salama, Pierre, “¿Se redujo la desigualdad en América Latina? Notas sobre una ilusión”, *Nueva Sociedad*, núm. 257, 2015, pp. 85-95.

- Salas-Porras, Alejandra, “¿Hacia un nuevo mecenazgo político? Democracia y participación electoral de los grandes empresarios en México”, *Estudios Sociológicos*, vol. 18, núm. 52, 2000, pp. 53-84.
- Salvia, Agustín, “Desigualdad económica y reformas estructurales en Argentina: 1990-2003”, México, tesis doctoral, El Colegio de México, 2010.
- Samaniego Breach, Norma, “La participación del trabajo en el ingreso nacional: el regreso a un tema olvidado”, *Economía UNAM*, vol. 11, núm. 33, 2014, pp. 52-77.
- Samstad, James G., “Corporatism and Democratic Transition: State and Labor during the Salinas and Zedillo Administrations”, *Latin American Politics and Society*, vol. 4, núm. 4, 2002, pp. 1-28.
- Schamis, Héctor E., “Distributional Coalitions and the Politics of Economic Reform in Latin America”, *World Politics*, vol. 51, núm. 2, 1999, pp. 236-268.
- Schedler, Andreas, “Common Sense without Common Ground. The Concept of Democratic Transition in Mexican Politics”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 16, núm. 2, 2000, pp. 325-345.
- Scheve, Kenneth y David Stasavage, “Institutions, Partisanship and Inequality in the Long Run”, *World Politics*, vol. 61, 2009, pp. 215-253.
- Schmitter, Philippe C., “Still the Century of Corporatism?”, *The Review of Politics*, vol. 36, núm. 1, 1974, pp. 85-131.
- Schmitter, Phillippe y Terry Lynn Karl, “Qué es...y qué no es la democracia”, en Larry Diamond y Marc F. Plattner (comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM, 1996, pp. 37-49.
- Schneider, Ben Ross y David Soskice, “Inequality in developed countries and Latin America: coordinated, liberal and hierarchical systems”, *Economy and Society*, vol. 38, núm. 1, 2009, pp. 17-52.
- Schneider, Ben Ross y Sebastian Karcher, “Complementarities and Continuities in the Political Economy of Labor Markets in Latin America”, *Socio-Economic Review*, vol. 8, núm. 4, 2010, pp. 623-651.
- Schutt, Daniel, “Argentina 2001-2002: agonía, estallido y naufragio”, *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 2, 2003, pp. 475-493.

- Scolnik, Fernando, “El movimiento obrero argentino entre dos crisis: las organizaciones de base antiburocráticas en el área metropolitana de Buenos Aires durante el periodo 2003-2007”, *Conflicto Social*, núm. 2, año 2, 2009, pp. 224-255.
- Senén González, Cecilia, David Trajtemberg y Bárbara Medwid, “Tendencias actuales de la afiliación sindical en Argentina: evidencias de una encuesta a empresas”, *Relations Industrielles / Industrial Relations*, vol. 65, núm. 1, 2010, pp. 30-51.
- Shefner, Jon, “Rethinking Civil Society in the Age of NAFTA: The Case of Mexico”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 610, 2007, pp. 182-200.
- Simpson, Miles, “Political Rights and Income Inequality: A Cross-National Test”, *American Sociological Review*, vol. 55, núm. 5, 1990, pp. 682-693.
- Skocpol, Theda, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, en Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, pp. 3-37.
- Soares, Sergei, Rafael Guerreiro Osório, Fábio Veras Soares, Marcelo Madeiros, Eduardo Zepeda, “Conditional Cash Transfers in Brazil, Chile and Mexico: Impacts upon Inequality”, *Estudios Económicos*, núm. extraordinario, 2009, pp. 207-224.
- Solís, Patricio y Gabriela Benza, “Classes sociales, pauvreté et inégalités dans les années de l’alternance présidentielle”, *Problèmes d’Amérique Latine*, vol. 2, núm. 89, pp. 33-53.
- Somuano Ventura, María Fernanda y Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz, “Democracia en los estados mexicanos: un análisis subnacional”, en Salvador Martí i Puig, Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz y María Fernanda Somuano Ventura (eds.), *La democracia en México. Un análisis a 10 años de la alternancia*, Barcelona, Bellaterra, 2011, pp.
- Stack, Steven, “The Political Economy of Income Inequality: A Comparative Analysis”, *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, vol. 13, núm. 2, 1980, pp. 273-286.
- Svampa, Maristella, “Argentina, una década después. Del «que se vayan todos» a la exacerbación de lo nacional popular”, *Nueva Sociedad*, núm. 235, 2011, pp. 17-34.
- Svampa, Maristella, “Les frontières du gouvernement Kirchner: entre aspiration au renouveau et consolidation de l’ancien”, *Revue Tiers Monde*, vol. 48, núm. 189, 2007, pp. 113-134.
- Svampa, Maristella, “The end of Kirchnerism”, *New Left Review*, núm. 53, 2008, pp. 79-95.
- Székely Pardo, Miguel, Luis F. López-Calva, Álvaro Meléndez Martínez, Ericka G. Rascón Ramírez y Lourdes Rodríguez-Chamussy, “Poniendo a la pobreza de ingresos y a la

- desigualdad en el mapa de México”, *Economía Mexicana Nueva Época*, vol. 16, núm. 2, 2007, pp. 239-303.
- Székely, Miguel, “Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004”, México, Secretaría de Desarrollo Social, documento de investigación núm. 24, 2005.
- The Billion Prices Project at MIT, “Argentina IPC General”, disponible en <http://www.inflacionverdadera.com/>, consultado 14 de abril de 2015.
- Thelen, Kathleen, “Historical Institutionalism in Comparative Politics”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 2, 1999, pp. 369-404.
- Thompson, Michael J., *The Politics of Inequality. A Political History of the Idea of Economic Inequality in America*, Nueva York, Columbia University Press, 2007.
- Tilly, Charles, “Changing Forms of Inequality”, *Sociological Theory*, vol. 21, núm. 1, 2003, pp. 31-36.
- Tilly, Charles, “Inequality, Democratization, and De-Democratization”, *Sociological Theory*, vol. 21, núm. 1, 2003, pp 37-43.
- Timmons, Jeffrey F., “Does democracy reduce inequality?”, *British Journal of Political Science*, vol. 40, núm. 4, 2010, pp. 741-757.
- Tornell, Aarón y Gerardo Esquivel, “La economía política del ingreso de México al TLC”, *El Trimestre Económico*, vol. 65, núm. 259, 1998, pp. 427-468.
- Trajtemberg, David, “El impacto de la determinación colectiva de salarios sobre la dispersión salarial”, en Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *Trabajo, ocupación y empleo. Estudios laborales 2008*, Buenos Aires, MTESS, 2009, pp. 123-148.
- Treviño Rangel, Javier, “Pánico moral en las campañas electorales de 2006: la elaboración del “peligro para México””, *Foro Internacional*, vol. 49, núm. 3, 2009, pp. 638-689.
- Valdivia López, Marcos y Mercedes Pedrero Nieto, “Segmentación laboral, educación y desigualdad salarial en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 73, núm. 1, 2011, pp. 139-175.
- Valenzuela, J. Samuel, “Labor Movements in Transitions to Democracy: A Framework for Analysis”, *Comparative Politics*, vol. 21, núm. 4, 1989, pp. 445-472.
- Varela, Paula, “Del barrio a la fábrica: el proceso de repolitización fabril en la Argentina reciente”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, núm. 26, 2013, disponible en <https://alhim.revues.org/4778> consultado 24 de abril de 2016.

- Varela, Paula, “Los sindicatos en la Argentina kirchnerista: entre la herencia de los 90 y la emergencia de un nuevo sindicalismo de base”, *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda*, núm. 2, 2013, pp.77-100.
- Varesi, Gastón Ángel, “Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista”, *Realidad Económica*, núm. 264, 2011, pp. 33-59.
- Velázquez López Velarde, Rodrigo “¿Cooperación o conflicto? Las relaciones ejecutivo-legislativo en el sexenio de Felipe Calderón”, *Foro Internacional*, vol. 55, núm. 1, 2015, pp. 171-216.
- Vilas, Carlos M., “Pobreza, desigualdad y sustentabilidad democrática: el ciclo corto de la crisis argentina”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 67, núm. 2, 2005, pp. 229-269.
- Vuscovic, Pedro, *Pobreza y desigualdad en América Latina*, México, UNAM, 1993.
- Wallerstein, Michael, “Wage-Setting Institutions and Pay Inequality in Advanced Industrial Societies”, Center for Labor Studies, documento de trabajo núm. 7, 1998.
- Weede, Erich, “Democracy and Income Inequality Reconsidered”, *American Sociological Review*, vol. 54, núm. 5, 1989, pp. 865-868.
- Weyland, Peter, “Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record”, *Latin American Politics and Society*, vol. 46, núm. 1, 2004, pp. 135-157.
- Wibbels, Erik, “Decentralized Governance, Constitution Formation, and Redistribution”, *Constitutional Political Economy*, vol. 16, 2005, pp. 161-188.
- Williamson, Jeffrey G., “Five centuries of Latin American Income Inequality”, *Revista de Historia Económica*, vol. 28, núm. 2, 2010, pp. 227-252.
- Woldenberg, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, El Colegio de México, 2012.
- Wylde, Christopher, “Argentina, Kirchnerismo, and Neodesarrollismo: Argentine political economy under the administration of Nestor Kirchner 2003-2007”, FLACSO Argentina, documento de trabajo núm. 44, 2010.
- Zanatta, Loris, “El peronismo” en Pablo Yankelevich (coord.), *Historia mínima de Argentina*, México, El Colegio de México, 2014, pp. 273-302.
- Zapata, Francisco, “El sindicalismo y la política laboral en México 1995-1998”, *Región y Sociedad*, vol. 12, núm. 19, 2000, pp. 3-29.
- Zapata, Francisco, “La negociación de las reformas a la Ley Federal del Trabajo (1989-2005)”, *Foro Internacional*, vol. 46, núm. 1, 2006, pp. 81-102.

Zapata, Francisco, “Las huelgas mineras de 2005-2006. Del corporativismo a la autonomía sindical”, disponible en http://www.sjsocial.org/crt/articulos/758_zapata.htm

Zapata, Francisco, “Movimientos sociales y conflicto laboral en el siglo XX”, en Ilán Bizberg y Francisco Zapata (coords.), *Los grandes problemas de México. Movimientos sociales*, México, El Colegio de México, t. 6, 2010, pp. 61-99.

Zapata, Francisco, *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*, México, El Colegio de México, 2013.

Zapata, Francisco, *Tiempos neoliberales en México*, México, El Colegio de México, 2005.

BASES DE DATOS

Banco Mundial

Comisión Económica para América Latina – CEPALSTAT

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Luxembourg Income Study (LIS)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)

Organización Internacional del Trabajo – ILOSTAT

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)

Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (SEDLAC)

The World Top Incomes Database

UNU WIDER – World Income Inequality Database (WIID)

DOCUMENTOS OFICIALES

Constitución de la Nación Argentina

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Decreto 1095/2004

Decreto 1894/1990

Decreto 392/2003

Diario Oficial de la Federación, diversos días.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Estadísticas a propósito del día internacional del trabajo (1 de mayo)”, 29 de abril de 2015, disponible en <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/trabajo0.pdf> consultado 15 de marzo de 2016.

Ley Federal del Trabajo

Ley núm. 24.013 (de empleo)

Secretaría de Trabajo y Previsión Social, “Contratos ley”, disponible en http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/junta_federal/secciones/servicios/contratos_ley.html consultado 15 de octubre de 2015.

OTRAS FUENTES

“Discurso del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la inauguración de la CXXX Asamblea General Ordinaria de la CTM”, 24 de febrero de 2008, disponible en <http://ctmorganizacion.org.mx/discurso%20FCH.htm> consultado 12 de febrero de 2016.

“En México los obreros no tienen derechos y en EU viven bajo amenaza: Gómez Urrutia”, *La Jornada*, 12 de marzo de 2015.

“Las 10 claves de la pelea Cristina vs. Moyano”, *Cronista*, 22 de junio de 2012, disponible en <http://www.cronista.com/we/Las-10-claves-de-la-pelea-Cristina-vs.-Moyano-20120622-0013.html> consultado 28 de febrero de 2016.

“Menem frenó la suba del salario mínimo”, *Clarín*, 27 de febrero de 1999, disponible en <http://edant.clarin.com/diario/1999/02/27/o-01901d.htm> consultado 3 de diciembre de 2015.

“Palabras de Don Joaquín Gamboa Pascoe en la inauguración de la CXXX Asamblea General Ordinaria de la CTM”, 24 de febrero de 2008, disponible en <http://ctmorganizacion.org.mx/discurso%20JGP.htm>, consultado 12 de febrero de 2016.

Boletín de prensa de la Conasami, 24 de septiembre de 2015, disponible en http://www.conasami.gob.mx/pdf/bolatines_sal_minimo/2015/bol_prorroga24092015.pdf consultado 21 de noviembre de 2015.

Boletín de prensa de la Conasami, 25 de septiembre de 2014, disponible en http://www.conasami.gob.mx/pdf/bolatines_sal_minimo/2014/BOLETIN_25sep2014.pdf consultado 21 de noviembre de 2015.

Desplegado de la UNT aparecido en *La Jornada*, 21 de agosto de 2014, disponible en http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/Desplegado_UNT_LA%20JORNADA_21082014.pdf consultado 20 de abril de 2016

Horacio Jiménez y Suzzete Alcántara, “Diputados aprueban desindexar salario mínimo”, *El Universal*, 20 de noviembre de 2015.

Presentación de Basilio González Núñez, disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/mesa4/basilio-gonzalez.pdf> consultado 20 de abril de 2016.

Rebossio, Alejandro, “Macri da un giro a la economía argentina al inicio de su mandato”, *El País*, 4 de enero de 2016, http://economia.elpais.com/economia/2016/01/03/actualidad/1451844131_791507.html consultado 5 de febrero de 2017.

Sindicato Minero, “Incrementos salariales”, disponible en http://www.sindicatominero.org.mx/pdf/Graficas_incremento_salarial.pdf consultado 15 de febrero de 2016.

Tania Rosas, “Senado crea UMA para salario mínimo”, *El Financiero*, 22 de octubre de 2015.

Versión estenográfica del Foro Internacional “Salarios mínimos, empleo, desigualdad y crecimiento económico”, mesa 5: ¿es posible un acuerdo nacional para la recuperación del salario mínimo en México”, Ciudad de México, 6 de agosto de 2014. Disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/version/foro-internacional-mesa-5-es-posible-un-acuerdo-nacional-para-la-recuperacion-del-salario-minimo-en-mexico.pdf> consultado 20 de noviembre de 2015.

Versión estenográfica del Foro Internacional “Salarios mínimos, empleo, desigualdad y crecimiento económico”, mesa 4: Retos y problemas para una política de recuperación del salario mínimo, Ciudad de México, 6 de agosto de 2014. Disponible en <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/version/foro-internacional-mesa-4-retos-y-problemas-para-una-politica-de-recuperacion-del-salario-minimo.pdf> consultado 20 noviembre de 2015.