



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

# DISERTACION PUBLICA

## DENOMINACION DE LA TESIS

RELACIONES LABORALES,  
DESREGULACION Y MODERNI-  
ZACION EN LOS SECTORES  
DE TELECOMUNICACIONES,  
AGUA Y SANEAMIENTO Y GAS.  
EL CASO DE ARGENTINA.  
(1990-2002)

En México, D. F. se presentaron a las 16:00 horas del día 11 del mes de **MARZO** del año **2004** en la Unidad **IZTAPALAPA** de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del Jurado.

DRA. GRACIELA BENSUSAN AREOUS;  
DR. GUILLERMO CAMPOS RIOS;  
DR. SERGIO GUADALUPE SANCHEZ DIAZ Y  
DR. JOSE ALFONSO BOUZAS ORTIZ

bajo la Presidencia de la primera y con carácter de Secretario el último se reunieron para proceder a la Disertación Pública de Doctora en:

ESTUDIOS SOCIALES (ESTUDIOS LABORALES)

CECILIA IRENE SENEN GONZALEZ



UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA  
DIRECCION DE SISTEMAS ESCOLARES

presentó una tesis producto de una investigación original cuya denominación aparece al margen y de acuerdo con el artículo 78 fracciones I, II, IV y V del Reglamento de Estudios Superiores de esta Universidad, los miembros del Jurado resolvieron:

CECILIA IRENE SENEN GONZALEZ  
FIRMA DE LA INTERESADA

Aprobarla

## REVISOR

LIC. SARMIEN LLORENS FABREGAT  
DIRECCION DE SISTEMAS ESCOLARES

Acto continuo, la Presidenta del Jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

## VISTO BUENO

DR. RODRIGO DIAZ CRUZ  
DIRECTOR DE DIVISION

## PRESIDENTA

DRA. GRACIELA BENSUSAN AREOUS

## VOCAL

DR. GUILLERMO CAMPOS RIOS

## VOCAL

DR. SERGIO GUADALUPE SANCHEZ DIAZ

## SECRETARIO

DR. JOSE ALFONSO BOUZAS ORTIZ

Maestría y Doctorado en Estudios Sociales

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA –IZTAPALAPA



**Relaciones laborales, desregulación y modernización en los sectores de Telecomunicaciones, Agua y Saneamiento y Gas. El caso de Argentina (1990-2002)**

Cecilia Senén González

Tutora: Dra. Graciela Bensusán

Marzo de 2004



Dedico con todo amor este trabajo a mis padres, de quienes recibí mi vocación. A mi madre, por su tenacidad, por sus claras convicciones y por recibir su eterna contención. A mi padre por saber transmitirme su pasión por el conocimiento, su optimismo y su excelente buen humor.

<b>Agradecimientos .....</b>	<b>5</b>
<b>Resumen.....</b>	<b>7</b>
<b><u>CAPITULO I Introducción .....</u></b>	<b><u>10</u></b>
1.1 Las privatizaciones como eje de las reformas estructurales de los '90 en Argentina.....	19
1.1.1 Transformaciones y continuidades en el contexto privatizador en la Argentina: las nuevas reglas de juego en las relaciones laborales.....	23
1.2 Resultados de algunas investigaciones sobre relaciones laborales en América Latina .....	30
1.3 Perspectiva teórica del análisis estratégico.....	39
1.4 Plan de la Tesis .....	46
<b><u>CAPITULO II Los debates académicos en las relaciones laborales comparadas.....</u></b>	<b><u>47</u></b>
2.1 Introducción .....	47
2.2 Los debates académicos en las relaciones laborales comparadas. ....	47
I. ¿ Convergencia o divergencia en los sistemas nacionales de relaciones laborales? .....	48
II. ¿ Marcos institucionales u opciones estratégicas? .....	59
III. ¿ Estrategias o estructuras ? .....	69
<b><u>CAPITULO III Estrategia metodológica : el diseño de la investigación.....</u></b>	<b><u>79</u></b>
3.1 Introducción .....	79
3.1.1 Sobre la estrategia metodológica cualitativa .....	79
3.1.2 Estudios de casos .....	81
3.2 Niveles de análisis .....	82
3.2.1 Dimensión regulación de la actividad sectorial .....	83
3.2.2 Dimensión políticas sindicales .....	83
3.2.3 Dimensión negociación colectiva.....	84
3.2.4 Dimensión políticas empresariales .....	85
3.3 Estrategia de análisis comparativo : el muestreo teórico.....	87
3.4 La triangulación de datos en sus diferentes modalidades .....	93
3.4.1 Triangulación de datos: .....	94
3.4.2 Triangulación de investigadores. ....	95
3.4.3 Triangulación teórica: .....	95
3.5 Diseño de investigación.....	96
<b><u>CAPITULO IV Los estudios de casos: presentación de nuevos y antiguos actores en las relaciones laborales de las empresas privatizadas .....</u></b>	<b><u>97</u></b>
4.1 Introducción .....	97
4.2 El sector de Telecomunicaciones .....	97
4.2.1 La privatización de ENTel .....	101
4.2.2 La composición de los consorcios adquirentes .....	105
4.2.3 Las organizaciones sindicales: conformación interna .....	106
4.3 El sector de Agua y Saneamiento .....	108
4.3.1 La privatización de Obras Sanitarias .....	109
4.3.2 La composición de los consorcios adquirentes.....	112
4.3.3 Las organizaciones sindicales: conformación interna .....	113
4.4 El sector Gasífero .....	114
4.4.1 La privatización de Gas del Estado .....	116
4.4.2 Composición accionaria de los consorcios adquirentes.....	119
4.4.3 Las organizaciones sindicales: conformación interna .....	123

<b><u>CAPITULO V Las relaciones laborales comparadas en los sectores telecomunicaciones, gas y agua y saneamiento: balance de un década</u></b>	<b><u>125</u></b>
5.1 Introducción .....	125
5.2 Nivel macro.....	127
5.3 Nivel meso.....	133
5.4 Nivel micro.....	200
5.5 Conclusiones .....	226
<b><u>CAPITULO VI Configuración de las opciones estratégicas -entorno- resultados.....</u></b>	<b><u>228</u></b>
6.1 Introducción .....	228
6.1.1 Opciones estratégicas a nivel macro .....	229
6.1.2 Opciones estratégicas a nivel meso: .....	230
6.1.3 Opciones estratégicas a nivel micro .....	237
6. 2 Conclusiones .....	241
<b><u>CAPITULO VII CONCLUSIONES.....</u></b>	<b><u>246</u></b>
7.1 Conclusiones generales .....	246
7.2 Implicancias teóricas de los hallazgos .....	259
7.3 Tareas Pendientes .....	265
<b><u>BIBLIOGRAFIA.....</u></b>	<b><u>268</u></b>
<b><u>INDICE DE CUADROS .....</u></b>	<b><u>280</u></b>
<b><u>INDICE DE GRAFICOS .....</u></b>	<b><u>281</u></b>
<b><u>ANEXOS .....</u></b>	<b><u>281</u></b>

## **Agradecimientos**

La presente investigación ha requerido de la participación de un conjunto de personas e instituciones a las cuales deseo hacer explícito mi agradecimiento.

En primer lugar, quiero destacar la influencia que tuvieron tres personas a lo largo de este trabajo. Mi directora de tesis, Graciela Bensusán, quien ha guiado esta investigación con un compromiso constante y con apropiadas intervenciones que enriquecieron este trabajo. Hago extensivo además el agradecimiento hacia el plano personal, por su preocupación y por la resolución de diversos aspectos que me brindaron la tranquilidad necesaria para concluir con el trabajo.

Enrique de la Garza, por la confianza que depositó en mi al aceptarme en el doctorado. Debo también a él mi acercamiento a los enfoques teóricos de las relaciones laborales y mi curiosidad por profundizar dicho conocimiento. Quisiera además destacar su interés y disposición para seguir mi trabajo, contribuyendo con acertadas sugerencias y despejando los momentos de confusión.

Y Mónica Casalet, porque esta investigación nunca hubiera sido posible sin su sostén. Me allanó el camino en múltiples planos, con su estímulo para continuar mis estudios de posgrado, su respaldo permanente a mis inquietudes personales, sus inteligentes reflexiones. Pero sobre todo, quiero subrayar su calidad humana y su apoyo afectivo e incluso material, que fue fundamental durante todo el proceso que significó este trabajo.

Por otro lado, quiero remarcar mi agradecimiento a los Coordinadores del Programa, en especial a tres de ellos quienes en diferentes momentos y circunstancias fueron sumamente comprensivos con la situación por la que atravesaba mi país. Estos son Eduardo Ibarra Colado, Fernando Herrera y Laura del Alizabal. En la figura de estos tres profesores agradezco a todas las autoridades de la UAM por el apoyo institucional y material brindado.

Destaco también el apoyo técnico y administrativo, agradeciendo muy especialmente a María Luisa Cortés y Maricela González quienes resolvieron desinteresadamente múltiples aspectos necesarios para permanecer en el posgrado.

No se puede dejar de lado el apoyo que durante un período en el desarrollo de esta investigación me brindó el CONACYT.

También a todos los profesores de la UAM que participaron de las reuniones mensuales de avances de la investigación en que aportaron útiles críticas y fundamentalmente interés por el trabajo.

A los lectores de la tesis, José Alfonso Bouzas, Guillermo Campos y Sergio Sánchez por la cuidadosa lectura y reflexiones que demostraron con esta investigación.

Agradezco a mis compañeros y compañeras del Posgrado con quienes en algún momento compartimos o discutimos algún aspecto en común: Marcela Hernández, Roxana Guevara y Sandra Solano. De esta lista, enfatizo una etapa fundamental en la que compartí la cotidianeidad, la calidez, el intercambio de ideas y los consejos de mi compañera y ahora entrañable amiga, María Eugenia Trejos.

También manifiesto mi agradecimiento a mis amigas quienes me acompañaron con sus mails, sus llamados, sus opiniones: Laura Ichazo, Cecilia Gurruchaga, Patricia Schettini, Martina Miravalles, Mirta Benítez, Ruth Felder y Ana Suarez. Entre ellas, resalto la paciencia y dedicación de Alicia Lezcano en la discusión de algunos borradores de la tesis. Y de Mariana Distéfano, por sus importantes aportes en la última etapa de este trabajo.

Entre las personas que contribuyeron con mi formación y desarrollo profesional, reconozco y agradezco el interés de Jorge Walter por aclararme dudas diversas y de Héctor Palomino por respaldar mis inquietudes intelectuales.

Un lugar destacado en este trabajo también tienen Melina Serángelo y Sebastián Senén González, en el rol que les designé de “auxiliares tecnológicos”, ambos excelentes asesores y didácticos maestros del cyber espacio.

Durante el trabajo de campo, un conjunto de personas contribuyeron con generosidad con la información que brindaron, la confianza en mi trabajo y el tiempo dedicado en las entrevistas. Todos ellos facilitaron mi investigación, en especial, quiero nombrar a María Framil del sector agua, a Pablo Blanco del sector gas y a Juan Carlos Ollero del sector telefónico. Muchos otros que pidieron confidencialidad y reserva de sus nombres, fueron de mucha utilidad y extendiendo a ellos también mi agradecimiento.

Para finalizar, quiero agradecer a Juan, por su aliento constante, por el interés y entusiasmo que le despertaron algunos capítulos de esta tesis y esencialmente porque nunca descuidó las cosas cotidianas imprescindibles, las que me permitieron tener el sosiego necesario para culminar este trabajo.

## Resumen

El presente trabajo intenta contribuir desde una perspectiva comparada, al conocimiento y análisis de la evolución y transformación de los sistemas de relaciones laborales en contextos de cambio estructural, el más importante de los cuales fué la privatización de empresas públicas en la Argentina, a comienzos de la década pasada. Se propone también hacer un aporte a la comprensión de la nueva dinámica que dicho cambio desencadena en la relación entre los actores claves del proceso: Estado, sindicatos y empresas.

Nuestros aportes se originan básicamente en el campo disciplinario de las Relaciones Industriales, utilizando las teorías de análisis estratégico en los estudios sobre relaciones laborales (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994; Kochan, Piore, y Locke, 1995) y que tienen como elemento clave, el concepto de **"strategic choice."**

También, acercamos al campo de investigación la conceptualización que atiende a la dimensión de la subjetividad de los actores (De la Garza, 1998), ya que nos abre un plano de análisis que permite explicar la naturaleza de las interacciones entre los actores, además de que permite identificar a las relaciones laborales en las empresas como un espacio dinámico, atravesado por dimensiones de diverso orden, complejas y contradictorias.

En cuanto a la metodología, identificamos tres niveles –macro, meso y micro- que preconfiguran el predominio de actores –Estado, sindicato, empresa- a la vez que permiten ver la dinámica de interacción entre ellos. En base a ello, utilizamos como estrategia comparativa de análisis el muestreo teórico. El interés de una comparación de este tipo, fundada en la maximización de las diferencias, reside, según la **Grounded Theory**, en la posibilidad de identificar rasgos de comportamiento similares que ofrezcan indicios, sensibilidad teórica mediante, de tendencia general.

El problema central de este trabajo se desagrega en tres subpreguntas, ¿existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización y desregulación de las empresas pertenecientes a los sectores Telefónico, Gas y Agua y Saneamiento en Argentina?, ¿qué factores explicarían dicha tendencia? y ¿cómo quedan configuradas las relaciones laborales después de esos cambios

Con respecto al primer eje, acerca de si existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales de las empresas privatizadas, arribamos a dos conclusiones principales:

La **primera conclusión** es que las opciones estratégicas que se manifiestan en el proceso de transformación de las relaciones laborales, **se diferencian en uno y otro sector y en relación al actor considerado, sindicato o empresa.** De este modo, más allá de las generalizaciones que pudieran establecerse, las privatizaciones no han significado **convergencia.**

El **actor sindical** en telecomunicaciones, presenta una opción que combinó la

confrontación con la participación en distintos momentos del proceso privatizador. En cambio en gas, la opción fue la ausencia de estrategia. Mientras en el sector de agua, se optó estratégicamente por la participación desde el inicio de la concesión. Como comprobamos, las diferencias se debieron a una combinación de factores, entre los que destacamos como determinante la **historia previa** de cada sindicato.

Por su parte, el **actor empresario** también presenta **opciones estratégicas** contrastantes. En telecomunicaciones y en gas, predominan modalidades de negociación con los sindicatos que tienden a la individualización de las relaciones con el personal excluyendo a las asociaciones sindicales. En agua, se manifiesta una relación de participación / colaboración con el sindicato como interlocutor reconocido. Estas opciones son coherentes con el **estilo de gestión empresarial diferenciada**, en **telecomunicaciones y gas** de exclusión y unilateralidad y en el sector de **agua** de inclusión y consenso relativo.

La **segunda conclusión**, es que a partir del análisis en términos de las opciones estratégicas aplicado a cada uno de los actores (Estado, empresas y sindicatos) y en cada uno de los sectores, se evidencia cierta **continuidad** entre las opciones estratégicas tomadas por ellos en los diferentes momentos (antes y después de la privatización). Esta continuidad nos permite visualizar lo que hemos denominado "**orientación estratégica de los actores**".

Con relación al segundo eje de nuestro problema, ¿qué factores explicarían la tendencia convergente o divergente?, identificamos una serie de factores que explican las **tendencias divergentes** en el proceso de transformación de las relaciones laborales en el contexto de la privatización.

Entre los factores que denominamos **endógenos** a los actores, puede mencionarse la **atribución diferenciada de sentido en torno al proceso privatizador**.

Por el lado del **actor sindical**, las contradicciones que generó el mismo hecho de la privatización, se configuraron como estructuras adversas que no pudieron ser contrarrestadas de manera homogénea por los sindicatos.

En cambio, por el lado del **actor empresa**, la percepción empresarial se expresó diferencialmente en cada uno de los casos. Al momento de tomar decisiones, debe subrayarse la valoración – positiva o negativa- hacia el actor sindical.

Entre los factores que no son localizables sólo como **endógenos** o **exógenos** sino producto de la fusión de categorías que forman parte de los diferentes niveles de análisis, destacamos la **convivencia de diversas culturas**. Ya con la privatización, pudimos verificar la coincidencia entre el cambio de gestión y una transformación "socio-demográfica", vía estrategias de renovación de personal y confrontación entre antiguos y nuevos trabajadores.

Por último, nuestro tercer eje de análisis ¿cómo quedan configuradas las relaciones laborales después de esos cambios?.

Hemos podido comprobar que la privatización de las empresas de servicios públicos inaugura un cambio drástico y estructural en el modelo de relaciones laborales vigente hasta entonces. Su principal detonante es el cambio de naturaleza de las empresas que pasan de ser públicas a privadas. En este contexto, el nuevo espacio de constitución de las relaciones laborales, son los **niveles meso y micro**. En cada uno de estos niveles los intereses de los actores sindicales y empresariales **se diferencian y distinguen claramente**. La importancia de los actores en el enfoque teórico propuesto nos permite dar cuenta también de una de las consecuencias más evidentes para las relaciones laborales en las empresas públicas tras la privatización: **la modificación de los roles de los actores involucrados**.

Finalmente, el análisis realizado permite concluir que si previo a la privatización era posible identificar un **modelo de relaciones laborales** en las empresas públicas, posterior a la privatización ya no es posible referirnos en los mismos términos. En la actualidad, aparecen **esquemas divergentes de relaciones laborales** que se configuran a partir de **orientaciones estratégicas**, dentro de un contexto similar de "nuevas reglas de juego".

## CAPITULO I Introducción

Durante los años '80 y '90, en Argentina y en la mayor parte de los países latinoamericanos, se implementó un conjunto de políticas económicas, sociales y laborales con el fin de producir reformas estructurales que, en términos generales, favorecieran la obtención de superávit fiscal, el freno de la inflación y la liberalización de la economía. Estas políticas respondieron a las orientaciones surgidas del Consenso de Washington que, entre sus principales puntos, sugieren: una amplia reforma del Estado, reforma fiscal, contención del gasto público, eliminación de los subsidios al consumo, desregulación y desmonopolización del sector privado, flexibilización del mercado laboral, entre otros.

Cabe aclarar, no obstante, que si bien fue el Consenso de Washington el que dió sostén a las políticas implementadas en los '90 en buena parte de las naciones de Latinoamérica, esta aplicación no puede considerarse de modo homogéneo. De hecho, los diferentes contextos sociales, económicos e institucionales le otorgaron a cada caso singularidades que merecen especial consideración.

Sin duda, un eje principal de las reformas fueron las privatizaciones de empresas públicas. En Argentina, a comienzos de la década de los '90, se privatizaron las empresas de servicios públicos monopólicos. Este proceso, más allá de las características peculiares en cada caso, tuvo además un carácter simbólico en el sentido de romper con los "mitos del pasado": si bien las decisiones tomadas por el gobierno nacional obedecieron a la necesidad de enfrentar factores de coyuntura, como el déficit fiscal y el endeudamiento externo e interno, la realidad es que paralelamente produjeron un impacto notable en la matriz de relación entre Estado y sociedad, que dejaría fuertes marcas estructurales en el sistema de relaciones laborales.

Por esta razón, el **modelo de relaciones laborales** de las empresas que se privatizaron tiene una relevancia y alcance particular. Dichas empresas, antes de pasar a manos privadas, tenían características distintivas respecto de los

demás sectores productivos en cuanto a su estructura de relaciones laborales. Concretamente, su pertenencia al Estado les otorgaba una identidad y rasgos propios muy marcados. De hecho, al ser el Estado el empleador unificaba en sí mismo una doble representación –“estado/empresa”-, a diferencia de lo que ocurría en el ámbito privado. Tanto el sindicato como la empresa tenían una relación muy directa con el Estado que asumía características “**paternalistas**”, dando lugar a firmas fuertemente protegidas<sup>1</sup>. Por su parte, los trabajadores de empresas públicas conformaban una categoría social diferente a la del resto de los trabajadores, aspecto que se expresaba en su relación con la empresa: esta adquiría rasgos “**corporativos**” en el sentido de pertenencia e identificación de sus propios intereses con los de la organización (Gaudio, 1986).

Por otra parte, casi todos los niveles del personal de las empresas públicas estaban sindicalizados. Estos sindicatos se caracterizaban por la negociación de convenios colectivos únicos por empresa, aunque geográficamente de extensión nacional. El poder y la influencia de estos sindicatos se reflejaba, entre otras cosas, en el control que ejercían sobre el reclutamiento de personal, que privilegiaba el ingreso de familiares y conocidos de los trabajadores a la empresa. El 77% de las empresas públicas tenía un sistema de selección de personal que funcionaba a través de amigos o familiares de los trabajadores y el 23%, una bolsa de trabajo sindical.

---

<sup>1</sup> En la mayoría de los países latinoamericanos, las empresas públicas se comprometían con la protección de los trabajadores garantizándoles condiciones preferenciales. Ofrecían, por ejemplo, estabilidad en el empleo, mayores salarios, y otras condiciones que con la privatización fueron dramáticamente alteradas (Larangeira, 1998). Puede verificarse también en estudios realizados en diferentes países de América Latina. En México, Melgoza (1999 y 2000), De la Garza (1998), Bensusán (2000) en Brasil (Larangeira, 1998 y 1999; Carvalho Neto, 1999), en Venezuela (Iranzo, 1999). En la Argentina, estas ventajas se expresaban, en algunos casos, en el pago de la obra social por parte de la empresa (como en electricidad) o en los recursos destinados a los Fondos Compensadores de Jubilación (como el de los empleados telefónicos, creado en 1967). En otros casos, las facilidades estaban ligadas a los descuentos de tarifas para los trabajadores y sus familiares (era el caso de empresas de electricidad, de telecomunicaciones o de Aerolíneas Argentinas que otorgaba pasajes anuales) o directamente en el uso gratuito de algún servicio, como el caso del agua.

Por último, a diferencia del sector privado, las empresas públicas carecían de autonomía para su gestión financiera y con el personal ya que, desde su creación, fueron visualizadas por el Estado como **instrumentos políticos** antes que como agentes económicos y, como tales, se les asignaron roles ejecutores de políticas diseñadas fuera de sus ámbitos. Así, los objetivos empresarios debieron subordinarse a objetivos políticos que, básicamente, consistían en prestar servicios al menor costo posible y a la mayor cantidad posible de población (PNUD, 1990). Ello hacía que el gobierno, a través de una multiplicidad de organismos que no actuaban coordinadamente (Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Energía, Ministerio de Economía, etc.), influyera sobre estas empresas a través de una serie de políticas, regulaciones y restricciones que afectaban su accionar, su desenvolvimiento, su productividad, su eficacia y su rentabilidad (PNUD, 1990). Estos organismos externos fijaban tarifas, precios de venta, niveles de inversión y gasto, salarios y, en ocasiones, hasta la propia dotación de personal de las empresas públicas. Es así como las empresas cumplían roles de articulación de intereses provenientes del propio gobierno, de los usuarios de los servicios, del sindicato, de los empresarios y de los proveedores de insumos. Esta yuxtaposición en la articulación de intereses implicaba la emergencia de conflictos que, explícitos o no, las empresas estatales debían enfrentar, para lo cual asumían funciones que excedían las meramente administrativas.

Es necesario subrayar la problemática derivada de la falta de continuidad de los cuadros directivos en la conducción de las empresas. Estas eran manejadas por elencos políticos cuyo tránsito en la organización era relativamente breve. Esta circunstancia provocaba la acumulación de acciones erráticas y con un horizonte de corto plazo, con objetivos parciales y desvinculados de un proyecto estratégico unificador. Es decir, los programas tenían vigencia mientras los administradores que los impulsaban permanecían transitoriamente en las empresas. Al mismo tiempo, se generaban problemas de comunicación entre el personal estable y los representantes gubernamentales en la empresa, y grandes costos en términos de eficiencia, dada la imposibilidad de planificar un programa de reformas con un equipo

directivo que ocupaba su puesto sólo por uno o dos años<sup>2</sup>. De hecho, el único actor que permanecía estable y que conocía la empresa era el sindicato.

Esta particular relación entre los actores partícipes en las empresas públicas - **“estado-empresa” y sindicato**-, otorgaba al modelo de relaciones laborales un carácter de **referencia insoslayable** en la dinámica de las relaciones laborales del conjunto de los sectores productivos, dada la naturaleza avanzada de los beneficios que otorgaba, lo que las hacía aparecer como un modelo ideal. Cabe agregar, además, que las empresas públicas tuvieron siempre un peso sumamente relevante dentro del sistema productivo<sup>3</sup>. Aspecto que se sostuvo en tanto persistieron condiciones favorables de balanza comercial y disponibilidad de reservas en poder del Estado. Cuando dichas condiciones comenzaron a modificarse, los diferentes gobiernos asignaron a sus empresas el rol adicional de variable utilizable para el control de la ecuación fiscal (PNUD, 1990).

El conjunto de las características descritas constituyó, a partir de 1945 y hasta 1976 -última dictadura militar-, lo que llamamos el **“modelo clásico de relaciones laborales”** en las empresas públicas en Argentina, que se mantuvo, incluso, a pesar de las continuas interrupciones del régimen constitucional llevadas a cabo por los gobiernos militares, en cuyo marco, signado por la represión, las relaciones laborales no pudieron desenvolverse normalmente.

Durante la restauración de la democracia, entre 1983 y 1989, etapa que se correspondió con el gobierno de Raúl Alfonsín, si bien pueden reconocerse cambios profundos en las empresas e iniciativas diversas por parte de los actores para modificar el modelo de relaciones laborales anterior, en lo

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, durante el período 1984-1987 se sucedieron cuatro Ministros de Obras Públicas, cuatro Secretarios de Comunicaciones y tres Gerentes Generales de la empresa. Según datos de Schvarzer (1993) el promedio de permanencia de un administrador de la empresa nacional de telecomunicaciones (ENTel) apenas llegó a 12 meses en los 35 años transcurridos entre 1955- 1990 .

<sup>3</sup> Algunos datos tomados de Pirker (1991) señalan que en el año 1973 las empresas públicas absorbían el 5,5% del total del personal ocupado en el país y hacia 1979, el 32% del total de la inversión real del sector público.

esencial, no se observan marcadas diferencias de tipo estructural con el modelo clásico, ya que se mantienen casi intactas las características de aquel. En líneas generales, esta etapa de **transición** se caracteriza por el deterioro de las empresas, por el endeudamiento externo y por el fracaso del gobierno nacional en reorientar la actividad económica, aspectos que repercutirán en las relaciones laborales.

Pero es en la breve etapa que se extiende desde fines de 1989, con la asunción de la administración Menem, hasta la transferencia efectiva de las empresas al sector privado, que se produce en menos de dos años, cuando pueden observarse **cambios de envergadura, drásticos y estructurales** en las relaciones laborales, que implican el abandono casi completo de los rasgos clásicos consolidados durante la década del `40.

El presente trabajo intenta contribuir, desde una perspectiva comparada, al conocimiento y análisis de la evolución y transformación de los sistemas de relaciones laborales en empresas públicas en contextos de cambio estructural, el más importante de los cuales es la privatización, así como también intenta hacer un aporte a la comprensión de la nueva dinámica que dicho cambio desencadena en la relación entre los actores claves del proceso: Estado, sindicatos y empresas.

Este tema, más allá de los enfoques teóricos particulares que puede involucrar, fue objeto de investigaciones efectuadas en América Latina acerca de los cambios de los sistemas de relaciones laborales en los últimos 15 años, con miras a poner en discusión las tendencias a la flexibilización y a la descentralización de las mismas (De la Garza, 1996). En este sentido, una buena parte de la literatura especializada coincide en señalar las profundas transformaciones en los sistemas nacionales de relaciones laborales iniciadas en los `80, que expresarían tendencias similares de cambio en el orden político, institucional y económico. No obstante, no existen certezas en cuanto a aceptar tendencias seguras y unívocas de las relaciones laborales en la región.

Nuestra propuesta se ubica en el campo de estudio sobre “las nuevas relaciones industriales”, y considera fundamentalmente la teoría del “**strategic choice**” –*opciones estratégicas*– (Kochan, Locke y Piore 1995; Kochan, Katz, Mc. Kerise, 1994).

El desarrollo de un razonamiento en los términos del “strategic choice”, desde una perspectiva académica e investigativa, constituye un aporte en el medio intelectual de las relaciones del trabajo. Muchos investigadores han criticado la falta de teoría en los estudios de relaciones laborales<sup>4</sup>, campo donde han prevalecido estudios que tienden a ser predominantemente descriptivos, y a carecer de un marco analítico e interpretativo.

En América Latina, la tradición de estos estudios ha estado en manos de abogados laborales de indudable calidad, reconocidos internacionalmente, pero con un enfoque profesionalista y con fuerte énfasis en la **rama del derecho laboral**<sup>5</sup>. Más recientemente ha tomado el relevo de esta temática la Sociología del Trabajo, con una perspectiva más propiamente académica. La teoría del “*strategic choice*” se inscribe en esta nueva orientación, pero se distingue por un enfoque centrado en los actores y no en su situación, como ha sido tradición en la Sociología del Trabajo.

En el presente trabajo, además, acercamos al campo de investigación la conceptualización que atiende a la dimensión de la subjetividad de los actores (De la Garza, 1998), ya que nos abre un plano de análisis que permite explicar la naturaleza de las interacciones entre los actores, además de que permite identificar a las relaciones laborales en las empresas como un espacio dinámico, atravesado por dimensiones de diverso orden, complejas y contradictorias.

---

<sup>4</sup> Entre otros, Barbash and Barbash 1989, Giles 1996, citado por Bamber, 1998, Strauss 2000.

<sup>5</sup> Como sostienen De la Garza, 1993 y Neffa, 1999.

De este modo, los interrogantes generales que orientan esta investigación se plantean:

1. ¿Qué ocurrió en el terreno de las relaciones laborales a partir de la privatización de las empresas nacionales, en la Argentina, en tres sectores como las telecomunicaciones, el agua y el gas?,
2. ¿Qué opciones estratégicas –entendiendo por tales a aquellas decisiones que afectan el curso y la estructura de los sistemas de relaciones industriales- se manifiestan en el proceso de transformación de las relaciones laborales en dichas empresas privatizadas?,
3. ¿Qué peso ha tenido la subjetividad de los actores en esas opciones?

El trabajo aporta un relevamiento de información del caso argentino que nos permite reconstruir la dinámica de los procesos de cambio en los modelos de las relaciones laborales en las empresas públicas privatizadas. Como ya señalamos, nuestros aportes se originan básicamente en la disciplina Relaciones Laborales, que parte de paradigmas teóricos diferentes a los de Proceso de Trabajo que son los que han tenido un lugar destacado en el campo de la Sociología del Trabajo (De la Garza, 1993).

Por otro lado, en cuanto a la metodología, proponemos un estudio comparado de las relaciones laborales incorporando nuevas estrategias de investigación que pretenden dar respuesta a las limitaciones crecientes de los modelos tradicionales de análisis comparativo vigentes en el campo<sup>6</sup>. Por ello, nuestro estudio incorpora distintos niveles de observación y análisis que permiten abordar la problemática de la transformación de las relaciones laborales a partir de una perspectiva más integrada de la que suele explorarse en los estudios habituales. Identificamos tres niveles –macro, meso y micro- que preconfiguran el predominio de actores –Estado, sindicato, empresa- a la vez que permiten ver la dinámica de interacción entre ellos. En base a ello, utilizamos como estrategia para el análisis el muestreo teórico<sup>7</sup>. El interés de una comparación

---

<sup>6</sup> La teoría tradicional de los estudios comparados sobre relaciones laborales, se basó en el famoso e influyente estudio de Dunlop, Kerr et al. (1959) quienes tomaron como principal unidad de análisis el “sistema nacional”, enfatizando la importancia ejercida por los marcos políticos institucionales como factores de diferenciación entre los países. La ruptura con los estudios tradicionales, se profundiza en el Capítulo II

<sup>7</sup> Propuesto por Glasser y Strauss (1962)

de este tipo, fundada en la maximización de las diferencias, reside, según la *Grounded Theory*, en la posibilidad de identificar rasgos de comportamiento similares que ofrezcan indicios, sensibilidad teórica mediante, de **tendencia general**.

Por otro lado, en cuanto a la periodización, dado que las privatizaciones han tenido la forma de proceso hasta adquirir su forma más definitiva, tomamos dos momentos que, a nuestro entender, son los más significativos: el **momento previo a la privatización** y el **posterior**. En el momento previo a las privatizaciones, se destaca la peculiar relación entre los dos actores principales que intervienen: Estado y sindicatos. En el momento posterior, se configura un nuevo escenario para las relaciones laborales post privatización. Ambos períodos se extienden entre 1989 y 2001.

Tomando en cuenta las consideraciones de Enrique de la Garza (1996) sobre la inconveniencia de adoptar de forma acrítica en América Latina versiones teóricas originales de los países desarrollados, nuestra propuesta apunta a trascender modelos abstractos y planteos genéricos. Nos proponemos, entonces, a través del estudio planteado, enfatizar sobre contextos institucionales y culturales, en la constitución histórica de los actores y en todo aquello que aluda a la singularidad de situaciones y procesos.

En función de la temática y de los interrogantes planteados, nos proponemos tres objetivos principales:

1. Estudiar comparativamente las transformaciones de las relaciones laborales en las empresas privatizadas del sector telecomunicaciones, de gas y de agua en la Argentina,
2. Analizar qué opciones estratégicas se manifiestan en la transformación de las relaciones laborales en cada empresa, y
3. Describir el rol de la subjetividad en ese proceso de cambio.

El presente trabajo se propone, además, analizar los resultados obtenidos a partir de estos tres objetivos con el fin de observar las tendencias dominantes en la elección de las opciones estratégicas por parte de los actores, y con el fin de observar si los cambios que se produjeron en las relaciones laborales en las

empresas de servicios privatizadas fueron convergentes o divergentes entre sí. De este modo, el **problema central** de este trabajo, se desagrega en tres subpreguntas

1. ¿Existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización y desregulación de las empresas pertenecientes a los sectores Telefónico, Gas y Agua y Saneamiento en Argentina ?
2. ¿Qué factores explicarían dicha tendencia? y
3. ¿Cómo quedan configuradas las relaciones laborales después de esos cambios?.

Para explicar el trasfondo, los alcances y las razones que nos llevaron al planteo del problema señalado, es necesario aportar información, en primer lugar, sobre las privatizaciones como eje de las reformas estructurales de los '90 en Argentina. En segundo lugar, observar particularmente las transformaciones y continuidades en el contexto privatizador, en aspectos clave como las nuevas reglas de juego que incidieron en las relaciones laborales.

En tercer lugar, considerar los resultados de ciertas investigaciones llevadas a cabo en América Latina, algunas de las cuales resultan relevantes para esta investigación. Y, por último, explicar la perspectiva teórica en el que surge el concepto de "opción estratégica" y en la que se contempla el rol de la subjetividad en los procesos de cambio. Los tres aspectos señalados serán desarrollados a continuación. Finalmente, se presenta el plan de la tesis. Respecto al concepto de tendencias convergentes/ divergentes, será analizado en el capítulo siguiente, ya que se ubica en el contexto de los debates teóricos que marcaron en la última década las investigaciones sobre relaciones laborales.

## **1.1 Las privatizaciones como eje de las reformas estructurales de los '90 en Argentina.**

Como parte del acento de las políticas neoliberales en el redimensionamiento del sector público se produce la privatización de las empresas públicas de servicios con la convicción de que es necesaria la centralidad del mercado y del sector privado para lograr la eficacia y el equilibrio perdido. Si bien, en general, los argumentos que justificaron la privatizaciones aludieron a supuestos beneficios a largo plazo, es necesario puntualizar que las mismas se inscriben claramente en una política económica de corto plazo tendiente a aliviar desequilibrios fiscales.

El proceso de privatizaciones en la Argentina fue llevado a cabo por el gobierno de Carlos Menem, representante del Partido Justicialista<sup>8</sup>. En el caso argentino, como en otros países como México (con el PRI liderado por Carlos Salinas) y Venezuela (con el partido de Acción Democrática liderado por Carlos Andrés Pérez), se trató de un partido de origen populista, que en los '30 y '40 impulsó modelos sustentados en políticas proteccionistas y de marcado intervencionismo estatal. Paradójicamente, estas últimas serían las políticas que en los '90 se encargarían de desarticular.

La naturaleza y la base histórica del justicialismo, protagonistas de la concreción de las reformas de los '90, si bien en un principio implicaron tensiones asociadas a la definición de su propia identidad, por otra parte hicieron posibles políticas difíciles de imaginar con otros actores institucionales. De hecho, las organizaciones sindicales ligadas al peronismo no hubiesen consentido nunca, bajo otros gobiernos, las reformas propiciadas, entre ellas, las privatizaciones<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Este partido es la expresión partidaria del movimiento peronista.

<sup>9</sup> A modo de ejemplo, en el año 1988, durante la administración radical de Alfonsín, tuvo lugar el antecedente privatizador más importante que se haya propuesto desde la creación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel). La propuesta consistió en ofrecer la gestión y la venta del 40% del paquete accionario de ENTel a la compañía "Telefónica de España S.A.". El anuncio de esta privatización parcial generó resistencias y oposiciones que se manifestaron en diversos sectores allegados a

En cuanto a la forma específica que adoptaron las privatizaciones es necesario señalar algunas cuestiones:

En Argentina el proceso de privatizaciones contó con dos leyes, la de reforma del Estado y la de Emergencia Económica<sup>10</sup> que allanaron el escenario a nivel jurídico e institucional. En el primer caso, se autorizaba la privatización -bajo la modalidad de venta, locación o concesión- de la mayoría de las empresas públicas productoras de bienes o servicios de propiedad estatal, y además se habilitaba el mecanismo de capitalización de la deuda como forma de pago en la transferencia de las empresas estatales. Por su parte, la Ley de Emergencia Económica otorgaba al Poder Ejecutivo nacional poderes extraordinarios en función de los cuales el mismo podía "legislar" por decreto prescindiendo del Congreso Nacional (Abeles, 1999).

La mayor parte de las privatizaciones se llevó a cabo en el período que va de 1990 a 1994. En dicho lapso se privatizó: una porción mayoritaria de la empresa petrolífera estatal (la más grande del país en términos de facturación); los ferrocarriles; la empresa gasífera estatal; las empresas estatales de

---

ENTel. Para dar cuenta brevemente de la posición del actor sindical, en la etapa previa al intento de privatización de la empresa telefónica, son datos contundentes las 14 solicitadas publicadas por la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA) entre 1985 y 1988, contrarias a la política que en relación a la empresa llevaba la administración radical o, las seis huelgas convocadas por el gremio realizadas entre el inicio del Congreso Nacional de las Comunicaciones -marzo de 1987- y la firma de la Carta de Intención entre Telefónica de España con el gobierno radical -en marzo de 1988-.

10 La primera de ellas consagra un cambio sustantivo en la concepción del rol del Estado abarcando distintos ámbitos: reforma administrativa, descentralización, reforma tributaria y privatización de empresas públicas. Entre sus capítulos principales se destaca la declaración del estado de emergencia en la administración pública, empresas y sociedades del estado; las privatizaciones; las concesiones y el programa de propiedad participada. En cuanto a las privatizaciones, autoriza al Poder Ejecutivo a intervenir casi todas las empresas públicas suprimiendo sus directorios y otros órganos de control, a modificar su forma social, a dividir las y, obviamente, a privatizarlas. Por su parte, la Ley de Emergencia Económica concedía al Poder Ejecutivo una amplia capacidad de decisión, derogando todas las normas que diferenciaban al capital extranjero del nacional, permitiendo el ingreso de aquél a áreas privatizables antes restringidas y suspendiendo el régimen de compra nacional (Schvarzer, 1993).

generación, transporte y distribución de energía eléctrica; la Empresa Nacional de Telecomunicaciones; Aerolínea Argentinas; los astilleros, plantas siderúrgicas y petroquímicas de propiedad estatal; la administración de los sistemas portuarios; canales de radio y TV (ANEXO 1, pág. 282 )<sup>11</sup>. De acuerdo a Nochteff el proceso de privatizaciones en Argentina fue el "más acelerado y masivo del mundo occidental" (Nochteff, 1999).

La modalidad en que se efectuaron las primeras privatizaciones (1989-90) se enmarca dentro de los mecanismos propuestos por el programa de reducción de la deuda externa, conocido como Plan Brady. Dicho plan cubría dos aspectos: la conversión de la deuda externa y el acuerdo de quitas con los bancos a través del canje de deuda vieja por otra garantizada parcialmente por los organismos multilaterales. Esta propuesta, ampliamente aceptada por los bancos acreedores, puso especial énfasis en la instrumentación de las privatizaciones a través del mecanismo de capitalización de la deuda externa.

Entre los objetivos principales de la privatizaciones, con independencia del sector o de las características generales de las empresas a privatizar, pueden señalarse: la eliminación de la gravosa carga que ocasionaban las empresas públicas sobre el presupuesto nacional, uno de los motores fundamentales del espiral inflacionario y la creación de nuevas condiciones con los acreedores externos para el pago de la deuda y para estimular la continuidad de los flujos de financiamiento externo, con las consecuencias que se derivan de ello en términos de un más fluido acceso del Estado a los préstamos internacionales.

La celeridad fue precisamente uno de los rasgos centrales del proceso privatizador argentino. Rasgo que, si bien algunos analizan como manifestación de la necesidad de concitar lo más rápidamente posible el apoyo del establishment local e internacional, representó también el origen de buena

---

<sup>11</sup> Como puede observarse en el ANEXO 1, dichas empresas controlaban ramos tales como la producción de combustibles y energía (Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Yacimientos Carboníferos Fiscales, Gas del Estado, Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires, Agua y Energía de la Nación, Hidronor); transportes y comunicaciones (Ferrocarriles Argentinos, Aerolíneas Argentinas, Líneas Marítimas del Estado, ENTEL, Empresa Nacional de Correos); saneamiento (Obras Sanitarias de la Nación); armamento (Fabricaciones Militares); acero (SOMISA, Altos Hornos Zapla), etc.

parte de las inconsistencias y "desprolijidades" que caracterizan al proceso en consideración. Un ejemplo de ello lo constituyen las empresas de servicios públicos privatizadas, que operan en mercados considerados como "monopolios naturales", y se evidencia en la tardía implementación de los entes reguladores respectivos que comenzaron a funcionar con posterioridad a la transferencia de las empresas al sector privado (casos de gas, teléfonos, electricidad, entre otros)<sup>12</sup>.

En cuanto a la fundamentación del plan de privatizaciones en Argentina, se sostuvo que el mismo aportaría gestión e inversión a un núcleo importante y estratégico de firmas. Además, se esperaba que el funcionamiento de estas empresas se insertara en un nuevo contexto operativo no sólo para las propias empresa privatizadas sino para el conjunto de la economía, caracterizado por un mayor grado de competencia en los mercados. No obstante tales justificaciones, la condición cautiva en la que operan las empresas de servicios públicos privatizadas, además de la institución de barreras de entrada a los procesos licitatorios a través de la elevados requisitos patrimoniales, limitó la participación en el proceso a solo un reducido número de grupos económicos, lo cual contradujo los supuestos esgrimidos inicialmente (Abeles, 1999).

Uno de los resultados destacados de las privatizaciones argentinas ha sido la intensificación del proceso de concentración y centralización del capital. Consecuentemente, desde el punto de vista de los actores que se vieron principalmente favorecidos por este proceso, hay que mencionar a un reducido conjunto de grandes conglomerados de empresarios, muchos de ellos consolidados al calor de las políticas instrumentadas por la dictadura militar a partir de 1976, mientras que otros fueron desarrollados directamente en torno al proceso privatizador (Abeles, 1999). En efecto, con independencia del sector, las empresas a privatizar fueron vendidas a conglomerados de empresas transnacionales, asociados a los grupos económicos nacionales de capital más concentrado y a bancos acreedores de la deuda externa argentina.

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, la CNT (Comisión Nacional de Telecomunicaciones) organismo regulador de las actividades telefónicas, recién comenzó a operar a partir de Marzo de 1992, dos años después de la privatización del servicio efectuada en 1990.

Por último, las privatizaciones, conjuntamente con la apertura económica, tuvieron en la Argentina un fuerte impacto en el empleo, así como en la capacidad diferenciada de negociación de los sindicatos con los empleadores. En efecto, el proceso de privatización fue precedido de una fuerte reducción de personal. En algunos casos, esta política fue posterior al pasaje de las empresas a manos privadas, mediante la aplicación de programas masivos de retiro voluntario con fuertes sumas en carácter de indemnizaciones. Se contó para ello con cuantiosos créditos provenientes de organismos internacionales y se recurrió a empresas especializadas en "outplacement" que fijaron los criterios y modos de operación (Orlansky 1993). Simultáneamente, algunos convenios colectivos del área estatal que se encontraban vigentes desde 1975, fueron revisados a partir de 1990, modificándose una serie de cláusulas convencionales referidas a ajustes automáticos de salarios y viáticos, y todo un conjunto de beneficios ofrecidos como salario indirecto. Pese a ello, el verdadero proceso de renovación y adaptación de los nuevos convenios colectivos de trabajo se efectuó con posterioridad al traspaso de las empresas al ámbito privado (Tomada y Senén González, 1998). En efecto, las nuevas convenciones colectivas de trabajo que se acordaron entre los propietarios de las empresas privatizadas y los empleados establecieron modificaciones que flexibilizaron extremadamente las normas sobre organización del trabajo, el régimen de categorías, funciones y remuneraciones, y alcanzaron también importantes cambios sobre la jornada de trabajo y los mecanismos de ingreso a las empresas.

### **1.1.1 Transformaciones y continuidades en el contexto privatizador en la Argentina: las nuevas reglas de juego en las relaciones laborales.**

El contexto en el que se inicia el gobierno justicialista, en el año 1989, estuvo marcado por una fuerte inestabilidad macroeconómica, una muy deteriorada situación fiscal, altas tasas de inflación, ausencia de reservas internacionales y empresas estatales descapitalizadas (Gerchunoff, 1992). Como consecuencia de ello, fueron encaradas una serie de políticas tendientes a resolver estos problemas, orientadas a la estabilización de la economía mediante la

convertibilidad peso-dólar<sup>13</sup> y la puesta en marcha de reformas estructurales, entre las que se destaca muy especialmente la Ley de Reforma del Estado (23.696/89).

Debido a las transformaciones en el campo de las relaciones laborales en empresas públicas que suscitara la Reforma del Estado es que nos detendremos en su análisis y en un breve comentario de sus consecuencias, Particularmente en el aspecto normativo institucional que buscó una lógica homogeneizadora tendiente a otorgar un punto de partida similar de todo el proceso privatizador.

El marco legal que impuso la Ley de Reforma del Estado reguló en múltiples planos el funcionamiento de las empresas a privatizar. Entre ellos, pueden destacarse, por ejemplo, ciertos aspectos de las relaciones laborales, como el Programa de Propiedad Participada. Este programa, concebido inicialmente para los trabajadores de las empresas a privatizar, los usuarios y sus proveedores, se constituyó finalmente en un instrumento destinado a amortiguar los efectos negativos que pudieran surgir en la opinión de los trabajadores frente al proceso privatizador. En el caso argentino, el Programa de Propiedad Participada se implementó únicamente en relación con el sector de los trabajadores, cuya participación en las acciones alcanzó la cifra del 10 % y quedó para su gestión, en manos de las asociaciones sindicales<sup>14</sup> (Tomada y otros, 1992).

La Ley de Reforma del Estado impuso obligaciones adicionales, destinadas a regular algunos aspectos de importancia en el ámbito laboral, como la protección del empleo *“con el fin de evitar efectos negativos sobre el empleo y la pérdida de puestos de trabajo”*.

---

<sup>13</sup> La Ley de Convertibilidad creó una moneda convertible en una relación de un 1 peso=1 dólar y prohibió cualquier emisión monetaria sin el respaldo de divisas en las reservas del Banco Central (Torre y Gerchunoff,1996).

<sup>14</sup> Es relevante aclarar que el objetivo inicial del gobierno era que dicho programa estuviera gestionado sólo por los trabajadores, excluyendo así, a las asociaciones sindicales. A pesar de que los decretos reglamentarios llegaron a excluir la participación sindical, la presión y necesidad de participación por parte de los gremios hizo que finalmente fueran aceptados. Así sucedió en el sector de Agua y Saneamiento y de la Electricidad.

Si bien uno de los factores importantes a considerar en la evaluación de las ofertas empresarias es el de conservar en gran medida la dotación de personal previamente ocupado en las empresas, sin embargo, este precepto fue sólo parcialmente respetado, en la medida en que el propio Estado, con anterioridad al proceso licitatorio, impuso, como paso previo al mismo, una política de racionalización y de reducción de personal que alcanzó primariamente al personal contratado, transitorio e informal.

Como se verá con detenimiento en los análisis de casos, estas acciones se vieron de alguna manera continuadas mediante una política sistemática de las empresas adjudicatarias destinada a reducir aún más el plantel de empleados. Los mecanismos que aplicaron las empresas en esta fase fueron de índole diversa, a saber, además de los programas de retiro voluntario, jubilaciones anticipadas, tercerización de tareas e, incluso, despidos directos.

Otro aspecto destacable de dicha reforma, es el relativo a la posición que fija la normativa en cuanto a la existencia de beneficios selectivos para los trabajadores de las empresas públicas en relación con las que regían para los del sector privado. En efecto, entre las medidas de “ajuste” contenidas en el Decreto 1757/90 (decreto reglamentario de la ley que estamos desarrollando) pueden mencionarse las instrucciones que “recibían” los negociadores de las empresas públicas para encuadrarse en la etapa que se abriría para remover obligatoriamente los convenios colectivos (Tomada y Senén González, 1998):

- la exclusión de Gerentes y Supervisores de la representación sindical,
- la ampliación del horario de trabajo,
- la modificación del régimen salarial mediante la suspensión de ajuste automático de salarios,
- revisión del contenido del pago de primas y bonificaciones,
- la suspensión del régimen de estabilidad en el empleo,
- la suspensión del pago de aportes y contribuciones al gremio.

Estas medidas tenían por objeto el sortear las características impuestas por la legislación laboral (Ley 14.250, aún hoy vigente), según la cual las normas establecidas en los convenios deben mantenerse hasta tanto no sean reemplazadas por otras especificadas en nuevos acuerdos (principio de la ultraactividad).

Por otra parte, se acordó que *“... durante el proceso de privatización el trabajador seguirá amparado por todas las instituciones legales, convencionales y administrativas del derecho del trabajo”*.

Este artículo tuvo una incidencia importante dentro del proceso privatizador, pues el personal que pasó a la órbita de las empresas privatizadas mantuvo los derechos emergentes de su condición anterior. Así, los trabajadores que pasaron a las empresas privatizadas conservaron al momento del traspaso los derechos relativos a su antigüedad, remuneración, categoría y funciones, no sin conflictos, que llevaron al dictado de nuevas normas que ratificaran lo anterior.

Sin embargo, más tarde, las nuevas convenciones colectivas de trabajo que se acordaron entre los propietarios de las empresas privatizadas y los empleados establecieron profundas modificaciones con el fin de obtener mayor flexibilidad, lo cual produjo importantes cambios sobre la jornada de trabajo y los mecanismos de ingreso a las empresas.

En cuanto a los derechos derivados del encuadramiento sindical, *“... el proceso de privatización por sí, no producirá alteraciones o modificaciones en el encuadramiento y la afiliación en materia sindical de los trabajadores”*.

Debe destacarse el hecho de que esta normativa mantiene intacta, al menos en apariencia, la estructura sindical que rigiera durante la etapa anterior, a pesar de los profundos cambios operados en los sectores a los que pertenecen las empresas. No obstante, debido a la atomización que se produce en el actor empresario en algunos sectores, estos cambios terminan planteando nuevos desafíos y afectando profundamente las estrategias tradicionales de acción sindical.

Por último, otro aspecto relevante que impactó en el modelo clásico de relaciones laborales lo constituyó la limitación jurídica al derecho constitucional de huelga impuesta por el Decreto 2184/90 del Poder Ejecutivo. Este decreto impuso severas limitaciones a las posibilidades de articular medidas de acción sindical de contenido opositor o contestatario<sup>15</sup> haciendo hincapié en el argumento de la protección a los usuarios. Al privatizarse empresas cuyos sindicatos eran muy fuertes, este decreto garantizó a los inversores la protección estatal ante la posibilidad de huelgas, lo cual tuvo el mismo sentido que el resto de las garantías estatales referidas al financiamiento, la facilitación de los despidos y reasignaciones de personal.

En efecto, como pudo observarse en el desenvolvimiento de importantes conflictos que tuvieron lugar en los primeros tiempos de las privatizaciones (el telefónico y el ferroviario), los trabajadores se vieron obligados a garantizar guardias mínimas y a respetar toda una serie de condiciones adicionales estipuladas por esta norma legal, las cuales fueron muy bien aprovechadas por el gobierno para dobligar la resistencia de los trabajadores e imponer con firmeza el plan original de reformas estructurales del que las privatizaciones formaban parte.

Al analizar desde un nivel más focalizado, el de los actores sindicales, el proceso de reforma que tuvo como eje a las privatizaciones, se percibe que este originó algunos resultados diferentes en cada sector.

Considerando la dimensión de los actores institucionales claves, durante el inicio de los procesos de reformas, la Confederación General del Trabajo (CGT) *...“obtuvo la concesión de mantener el encuadre sindical y las obras sociales de los trabajadores en las empresas privatizadas”...* (Murillo, 1996), mientras que la discusión en particular de las privatizaciones quedó en manos de los sindicatos respectivos de cada sector.

---

<sup>15</sup> Entre las medidas de acción que se prohibieron figuran: paros parciales, huelgas, quites de colaboración, etc.

La privatización de las empresas públicas no encontró oposición consistente y unificada por parte de los actores sindicales. Frente a las privatizaciones, los grandes sindicatos de las ex-empresas públicas adoptaron diversas estrategias, como las que veremos en detalle en los casos que hemos seleccionado. Sintéticamente, y a modo de ejemplo, destacamos:

a) Para comenzar, en el sector de Telecomunicaciones, pueden identificarse dos tipos básicos de estrategias, las que denominaremos de carácter **propositivo** - o de colaboración – y otra de **confrontación**.

La primera de ellas se manifiesta en el enfrentamiento sostenido entre la Federación (FOETRA), aliada al gobierno en la gestión privatizadora, y su sindicato miembro más importante en términos de afiliados, el de Buenos Aires, que se oponía abiertamente a esta política de colaboración.

La segunda, por su parte, se expresa en el enfrentamiento del Sindicato Buenos Aires con las autoridades de la empresa.

b) En el caso de la Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias y el Sindicato de Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (SGBATOS), las organizaciones sindicales acompañaron el proceso y **participaron** activamente desde el comienzo en él. Esta participación fue efectivizada por la creación de una Comisión Técnica del proceso privatizador conformada por los principales directivos del sindicato. Identificamos esta estrategia como de **“negociación blanda”**.

c) En lo que respecta al sector Gas, uno de los menos estudiados hasta el momento, la estrategia sindical se ha visto marcada por un rasgo determinante, como es el de la presencia de graves conflictos internos previos a la privatización que desencadenaron reclamos ante la justicia y continuas impugnaciones entre grupos internos, por una parte, y entre la Federación de Trabajadores de Gas del Estado y sus principales sindicatos, por otra. Este proceso condujo virtualmente a la parálisis y a la **ausencia de una estrategia visible frente al proceso**.

d) En otros casos, pueden distinguirse estrategias que van configurando un modelo de “**bussiness union**” como el caso del Sindicato Luz y Fuerza, que representa a los trabajadores del sector eléctrico que han ampliando su esfera de actividades hasta alcanzar funciones claramente empresarias, plasmadas en la presentación a licitaciones y la consiguiente adquisición de centrales eléctricas<sup>16</sup>, compañías proveedoras de electricidad e, incluso, en asociación con capitales internacionales, un yacimiento carbonífero. Del mismo modo, han constituido una AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión) integrada a una vasta red de clínicas y servicios sociales (Ranis, 1995).

Así también, en el plano del actor empresarial, la privatización significó el pasaje de una empresa única, monopólica y estatal –donde también obraban sindicatos únicos- a un conjunto de empresas cuya participación en cada sector adquirió un carácter especializado. En tal sentido, la composición sectorial posprivatización, en términos de estructura empresarial emergente, impactó sobre las modalidades de negociación colectiva entre empresas, ahora privadas, y sindicatos, contribuyendo, en muchos casos, a una mayor dispersión sindical. De hecho, dividida la infraestructura sectorial en varias empresas, el personal transferido a esas firmas también sufrió una fuerte fragmentación.

A lo anterior se agregan, por último, los distintos orígenes de capital de las empresas adquirientes, portadoras de distintas culturas organizacionales y de tradiciones marcadamente diferentes en materia de relaciones laborales.

En síntesis, hemos subrayado la importancia de los aspectos normativos jurídicos y el posicionamiento del actor sindical como rasgos importantes para analizar la transformación de las relaciones laborales en contextos de privatización.

---

<sup>16</sup> Entre éstas se encuentran las centrales térmicas en la región Nordeste, Noroeste, Patagónica y en la Provincia de Santa Fe así como dos empresas de transporte eléctrico

Sin pretender acotar explicaciones exclusivamente a las similitudes y diferencias señaladas, sí es posible reflexionar acerca de la incidencia que tales rasgos han tenido en el proceso de transformación de las relaciones laborales.

A continuación, daremos cuenta de un conjunto de estudios comparados sobre las transformaciones de los sistemas de relaciones laborales realizadas durante la década del '90 y sobre el posicionamiento de las organizaciones sindicales frente a los procesos de reformas neoliberales a las que hicimos referencia<sup>17</sup>. Si bien, el contexto general de los estudios puede situarse en el marco de las reformas neoliberales implementadas durante los años '80 y '90 en América Latina, no obstante sería erróneo suponer que la simple mención a las políticas desplegadas a nivel mundial en la última década del siglo XX es suficiente para dar cuenta de los resultados que estas han producido en los diferentes países de la región.

## **1.2 Resultados de algunas investigaciones sobre relaciones laborales en América Latina**

Tal como señala en su trabajo De la Garza (1997), acerca de los procesos de reestructuración y flexibilidad del trabajo en los países más desarrollados de América Latina, “es posible afirmar que la reestructuración productiva en América Latina ha sido efectivamente impulsada por la apertura económica y el cambio de Estado hacia el neoliberalismo, y se trata de un fenómeno más abarcativo que la flexibilidad del trabajo”.

---

<sup>17</sup> Nos referiremos sólo a estudios que priorizan la perspectiva comparada, aunque sin desconocer una serie de valiosos estudios que tratan la temática de los sistemas nacionales de relaciones laborales a partir de reflexionar sobre sectores específicos, regiones o que enfatizan algún aspecto de las relaciones laborales tal como la negociación colectiva, no los incluimos en esta selección. Por ejemplo, los trabajos sobre México, Bouzas (1996), Carrillo (1998), sobre Brasil, Portella (1999) y Leite (1996), sobre Chile Montero (2000), sobre Colombia, Lopez Pino (1999). Sobre Argentina Novick (2000), Palomino (1995 y 200b), Battistini (1998), Danani (2002), Dávolos (1996), Del Bono (2002), Ranis (1995), Figari (1996).

En cuanto a la forma que adopta la flexibilización laboral también es necesario señalar matices entre los países. En México, fueron los cambios en los Contratos Colectivos de Trabajo en grandes empresas y de forma unilateral los que impusieron en una primera etapa la flexibilidad laboral. En una etapa posterior, a partir de 1992, es posible señalar un intento por parte del Estado de "... refuncionalizar la tradicional relación corporativa con los sindicatos (buscando) la recreación corporativa hacia un corporativismo neoliberal que siguiera siendo de Estado (...) y a la vez de empresa al concebirse al sindicato como agente de la modernización a nivel micro...".

Paralelamente al enfrentamiento con parte de la organización sindical (por ejemplo el CTM), se estimuló el surgimiento de un "nuevo sindicalismo" asociado con la nueva dinámica alejada del modelo corporativo tradicional (De la Garza, 1997).

Por su parte se presenta como rasgo diferencial respecto a México y Argentina, un origen diferente para los nuevos convenios por productividad, ya que es en el primer caso un producto más bien de acuerdos o medidas de nivel micro o meso, mientras que en Argentina se asocia con una medida legal general. Así es como "...más que por efecto del mercado, por cambios en las leyes, es Argentina la que más rápido avanza hacia un modelo flexible en las relaciones laborales en América Latina". El Estado aparece en el caso argentino como inductor de la flexibilidad -vía legislativa- y en el mexicano como propiciador de pactos neocorporativos" ( De la Garza, 1997).

Apuntando a las similitudes y diferencias del proceso de reestructuración en la región, el estudio de Bensusán (2000) sostiene que los "procesos de reestructuración económica iniciados en los ochenta mostraron diferentes capacidades de adaptación de los sistemas de relaciones industriales a las exigencias de los cambios en los mercados, tecnologías y formas de organización del trabajo así como impactos de diversa magnitud sobre la situación de los sindicatos y los trabajadores. De esta forma, aunque se dieron tendencias convergentes hacia la flexibilización de esas relaciones, las variaciones se debieron a diversos factores, entre los que se encuentran las características específicas de los modelos de regulación laboral preexistentes

(liberales o proteccionistas, pluralistas o corporativos, incluyentes o excluyentes, etc.) y su grado de efectividad real”.

Teniendo en cuenta lo anterior, puede atribuirse a los modelos de regulación laboral<sup>18</sup> preexistentes una dimensión que incide en marcar las diferentes respuestas por países. Tomando el caso de México, Brasil y Argentina, si bien es cierto que estos países comparten modelos de regulación laboral que "... proporcionaron las bases institucionales para la configuración de regímenes sindicales de tipo corporativo-estatistas, que establecen un fuerte control del proceso organizativo y reivindicativo a cambio del reconocimiento de reglas protectoras de los intereses de los trabajadores, y (...) diferencias en los procesos formativos, los respectivos sistemas políticos e incluso en las formas de la intervención estatal en el mundo del trabajo dieron lugar a modelos de regulación con distintos márgenes para la acción sindical y desiguales niveles de efectividad”.

Estas diferencias generaron a su vez diversas modalidades de adaptación de las instituciones laborales a las exigencias de la competitividad en las dos últimas décadas, lo que se tradujo en una mayor o menor presión para su reforma, aún cuando se dio una gran semejanza en las políticas económicas adoptadas en el marco de la reestructuración neoliberal” (Bensusán, 2000).

En suma, se trata de diferentes soluciones al problema común de adaptar las instituciones laborales a las crecientes presiones competitivas que ponen de manifiesto, al igual que el examen de los modelos “liberales - no cooperativos” de Estados Unidos y Canadá, que sin una reforma profunda de los viejos modelos de regulación los trabajadores no serán incluidos entre los beneficiarios del desarrollo en tanto éste transitará predominantemente por una “vía baja” (Bensusán, 2000).

---

<sup>18</sup> La autora señala que el concepto de “modelo de regulación” hace alusión a la presencia de ciertas características institucionales distintivas desde el punto de vista de los criterios de clasificación escogidos (liberalismo vs. estatismo; cooperación vs. confrontación; inclusión vs. exclusión) y se utiliza con fines principalmente analíticos.

Un abordaje multidisciplinario sobre la temática fue la investigación dirigida por Dombois y Pries (1996), realizada en Colombia, Brasil y México.

El proyecto buscaba saber cómo las empresas están respondiendo y desarrollando estrategias frente a dos tendencias que se manifiestan similares en todos los países: la de apertura/ globalización y privatización de las economías y qué papel –de filtro y de objeto- juega en este proceso de transformación económica el régimen nacional, por rama y en el ámbito de la empresa de las relaciones industriales.

El trabajo asume como hipótesis “... que el marcado corte estatal de las relaciones laborales en América Latina es lo que hace doblemente interesante y significativo para el impacto del cambio neoliberal. Si se acepta que el repliegue del estado de sus funciones reguladoras y de intervención es un rasgo característico de los procesos de transformación en América Latina, cabe preguntarse en qué medida con ello se transforma el marco institucional y las relaciones de poder en las relaciones laborales con que contaban sindicatos y empresarios...” (Dombois, 1999).

En cuanto a las similitudes de los casos estudiados “los tres países que entraron en crisis en los años ’80, desde mediados de la década, iniciaron con políticas de estabilización y ajuste estructural el cambio de modelo de desarrollo”. Mientras que, como diferencias pueden considerarse que los tres países “contaban en el momento de la crisis con sistemas de relaciones laborales muy distintos: Brasil con un sistema de regulación autoritario con restricciones a los sindicatos y represión legal; Colombia con sindicatos débiles y divididos y un sistema de negociación colectiva muy reducido, política y socialmente poco aceptable; México con un sistema estatal corporativista que otorgaba a los sindicatos influencia en el ámbito político y empresarial, lo que a su vez los sometía a control político. ...” (Dombois, 1999).

El hallazgo interesante de la investigación se establece a partir de que “a las tendencias generales de cambio del orden político institucional que se observan en los diferentes países, corresponden tendencias poco

convergentes de cambio en el campo de las relaciones laborales”. Más bien, se observa una diferenciación en las relaciones laborales: no solamente siguen las divergencias entre los países, sino se muestran nuevas diferenciaciones dentro de los países”. Ilustra esta afirmación el hecho de que “ en Brasil, los cambios más importantes en el marco institucional de las relaciones laborales no son atribuibles al viraje neoliberal sino al proceso de democratización. En contraste, la transformación neoliberal no ha transformado los marcos institucionales en el caso México y Colombia”.

Apuntando también a la heterogeneidad en los procesos de cambio en la región, Lucena (1999) plantea que “si bien en América Latina existe una diversidad de niveles de desarrollo económico y político, así como variedad en sus tradiciones socioculturales, son visibles elementos comunes, pues todos proceden de un proceso colonial común y cuentan con instituciones más próximas entre sí que si se comparan con otras regiones.

Al respecto, señala que “el neoliberalismo, si bien tiene un conjunto de rasgos comunes, también se manifiesta con visibles diferencias, de acuerdo con las particularidades de cada sociedad”. En lo que respecta a las respuestas del movimiento sindical, las mismas “difieren en cuanto al hecho de que su articulación con el modelo de acumulación previo dio lugar a un sindicalismo predominantemente corporativo en la mayoría de los países y clasista en algunos pocos”, por parte del movimiento sindical corporativo “su participación se debió a la disyuntiva de sobrevivir, aún cuando sus prácticas tradicionales no fueron abandonadas”.

En cuanto a las estrategias sindicales frente a las reformas económicas en América Latina, en opinión de Murillo (1996), son los legados organizativos de los sindicatos un factor central para comprender cuáles han sido las estrategias que los mismos adoptaron frente a la reformas producidas en la década de los ‘90.

El estudio compara las experiencias sindicales de Argentina durante la primera presidencia de Menem (1989-1995) y México durante la de Salinas (1988-1994).

Para comenzar, es importante considerar que las diferencias entre las estrategias implementadas entre ambos países “se asocian justamente con las tradiciones y experiencia institucional que las representaciones sindicales han tenido en uno y otro país”.

Efectivamente, “la CGT de Argentina negoció su participación en la implementación de las reformas con el gobierno menemista a fin de garantizar su propia subsistencia en tanto organización. En México, en cambio, el sindicalismo priista habría mostrado una débil capacidad de negociación frente a las reformas del Estado”.

Otros factores que explican las diferentes estrategias se relacionan con factores institucionales fuertemente arraigados en uno y otro caso. “Mientras que en Argentina, el monopolio de la representación legal que tiene la CGT -a diferencia de los que ocurre en México- sumadas a la fuerza sectorial de los sindicatos miembros y a su identidad político partidaria respecto del gobierno que comenzó con la implementación de las reformas, le otorgó condiciones de interlocución relativamente favorables respecto del escenario de reformas”.

Por esta razón, en Argentina la estrategia sindical puede presentarse a través de: el mantenimiento del encuadramiento sindical y de la obra social frente a las privatizaciones de empresas públicas; negociación de la nueva legislación laboral por parte de los legisladores sindicales; apertura para participar como sindicatos en el nuevo sistema de seguridad social utilizando las estructuras sindicales para la formación de AFJP (cajas privadas de jubilación).

Por su parte, en México frente a las diferentes dimensiones de la reforma se hace preciso diferenciar estrategias de unas y otras centrales. Por ejemplo respecto a las privatizaciones la negociación de la participación o permanencia se asienta en la participación accionaria, el SME con la formación de la nueva Compañía de Luz y Fuerza del centro y el SNTE instrumentando la desconcentración de las escuelas con partidas presupuestarias federales y creando sistemas de crédito para la vivienda y compra de bienes de consumo. A nivel de centrales, mientras la CROC y la CROM han apoyado las políticas

de ajuste, la CTM ha tratado de negociar modificaciones pero desde una posición de debilidad.

Considerando también factores institucionales que inciden en la respuesta de los sindicatos, Astudillo (1999) plantea como interrogante ¿hasta qué punto las acciones de los grupos de interés expresan los intereses de los colectivos a los que representan?

El foco de análisis de su estudio son las respuestas que han dado los sindicatos de cinco países de América Latina -Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela- frente a las reformas económicas realizadas en los años ochenta y noventa.

En su opinión “los estudios especializados sobre el sindicalismo y reformas económicas dentro y fuera de América Latina no dan, sin embargo, una respuesta concluyente, pues no se ponen de acuerdo sobre los efectos de las reformas para la mayor parte de los trabajadores, la amplitud de la representatividad de los sindicatos, o su grado de democracia interna.”

Existen de este modo varias visiones sobre el sindicalismo latinoamericano y su reacción ante las reformas económicas pro-mercado. Dos de ellas predominantes:

“La primera es la que pronostica la oposición de los sindicatos pues éstas reformas implican costes sociales para la mayoría de los trabajadores, las organizaciones sindicales agrupan a esa mayoría y son además organizaciones democráticas”

En contraste, “la segunda, pronostica la colaboración sindical porque sencillamente los sindicatos latinoamericanos no siguen las preferencias de sus bases, sino las de sus líderes cooptados por las elites políticas”.

“Esta es la visión tradicional que se desprende de los estudios sobre el sindicalismo y el corporativismo de Estado en América Latina. Para ello el Estado controla la formación y desarrollo de los grupos de interés, distribuye a través de

los sindicatos oficiales servicios fundamentales para el bienestar de los trabajadores (seguro de desempleo, servicios médicos, pensiones, vivienda, o economatos)”

En cuanto a las experiencias de los países, señala que “Argentina y Brasil muestran así que algunos gobiernos democráticos que decidieron intensificar las reformas pro-mercado tropezaron paradójicamente con menores resistencias por parte de los sindicatos que sus antecesores. Lo mismo ocurrió en México, pero este país muestra que no necesariamente una profundización de las reformas económicas tiene que venir acompañada de un empeoramiento de las condiciones sociales. Salinas intensificó las reformas económicas, pero los costos sociales fueron menores que con Miguel de la Madrid<sup>19</sup>.

Sólo Venezuela es el que presenta el comportamiento esperable según la primera de las visiones: las reformas económicas implican costes sociales que suscitan la oposición de los sindicatos.”

El autor concluye afirmando que “a la hora de optar entre oponerse o aceptar las reformas económicas pesan más en los sindicatos la existencia o no de recursos para la movilización, la organización del movimiento sindical cuando existen tales recursos, y la confianza entre los dirigentes sindicales y las elites políticas cuando las organizaciones están centralizadas y concentradas, que el hecho de que dichas reformas entrañen más o menos costes en términos de bienestar para las bases sindicales y sus líderes.

En cuanto a los recursos, estos dependen del contexto socioeconómico e institucional en el que se desenvuelve la organización. En relación con el objetivo de supervivencia de la organización, los diversos entornos institucionales explican por qué y cuándo una determinada opción estratégica la pone en peligro. Y finalmente la confianza viene determinada en gran parte por la historia de las relaciones que se mantenga con el socio potencial.

---

<sup>19</sup> Según opinión de este autor, ya que otros estudios relativizan esta afirmación.

Por último, Bensusán (2000) sostiene que “los amplios poderes coactivos que la legislación otorga en México a los sindicatos y la ausencia de arbitraje obligatorio en las huelgas se expresó en un fortalecimiento de “los controles preventivos” (subordinación jurídica y política de los sindicatos y sus liderazgos al gobierno, destinada a inhibir o castigar la oposición a las políticas gubernamentales y el uso de la movilización como recurso de poder frente al capital)”.

“Mientras que en Argentina la legalidad del arbitraje frente a los conflictos y la forma de intervención estatal permitió, una mayor independencia sindical. En Brasil, la emergencia de un nuevo sindicalismo, expresado por la formación de la CUT (1978) y el importante papel jugado a favor de la transición política de la dictadura a la democracia, si bien no ha llevado a la desaparición de la vieja estructura corporativa, es ejemplo de lo anterior.”

Pudimos observar en los casos descritos que se evidencian los **aspectos normativos y jurídicos** como condicionantes de la transformación de las relaciones laborales, o bien que puede atribuirse a los **modelos de regulación laboral preexistentes** una dimensión que incide en marcar las diferentes respuestas por países; comprobamos también la relevancia de la privatización en cuanto al impacto de las relaciones laborales que tenían un **mercado corte estatal** y el papel del **Estado como inductor o no de la flexibilidad**. Respecto a las diferentes estrategias sindicales frente a los procesos de reforma, para algunos se debe al **funcionamiento político interno de los sindicatos** y sus capacidades organizativas y para otros, a la **diferente experiencia institucional**, a la existencia de recursos y a la confianza.

### 1.3 Perspectiva teórica del análisis estratégico

Tal como hemos comprobado entre los trabajos que reseñamos, y más allá de las características particulares que están adquiriendo los sistemas nacionales de relaciones laborales, los estudios subrayan que las importantes variaciones que se están dando entre los países y dentro de ellos mismos, alcanza un carácter generalizado.

En el mismo sentido opera la aceptación o el rechazo de los sindicatos a las reformas económicas neoliberales. Es decir, si bien se observan algunas similitudes en relación al significado de las reformas, y a la relevancia de los entornos institucionales, no sucede lo mismo en cuanto a las interpretaciones que dan los autores sobre las razones que más pesan en los sindicatos para optar entre oponerse o aceptar las reformas económicas.

Hemos comprobado, que, aunque existe un conjunto valioso de estudios sobre la temática, no obstante, una variedad de problemas permanecen aún abiertos en el estudio sobre relaciones laborales en los procesos de privatización. Uno de estos problemas es el de **la transformación de las relaciones laborales en las empresas públicas privatizadas** lo cual constituye el objetivo principal del presente estudio. Como expresan Novick y Catalano.(1995),...” *las privatizaciones de empresas del estado despiertan interés sobre la transformación del específico sistema de relaciones laborales que en ellas se expresaba. Dada la vastedad de este campo, los estudios realizados no llegaron a poder acumular una densidad descriptiva que permitiese profundizar en una relación tan rica cuanto compleja como fue la del estado empresarial keynesiano y los sindicatos...*”.

Es decir, con independencia de las tendencias que se preconfiguran aparentemente convergentes, éstas adquieren una dimensión diferente cuando se focaliza el análisis de modo mas profundo y detallado en cada una de las empresas y sectores privatizados, a partir de lo cual, comienzan a revelarse rasgos singulares y distintivos para uno y otro caso. Parece necesario

entonces, realizar diagnósticos mas finos para avanzar con más precisión y así poder observar, analizar e interpretar acerca de lo que cambia y lo que permanece en el nivel de las relaciones laborales (De la Garza, 1996).

Como hemos apuntado, el nivel jurídico normativo del proceso de privatización de las empresas estatales argentinas supuso tendencias similares de cambio en el modelo de relaciones laborales así como tendencias divergentes en cuanto al posicionamiento sindical frente a la privatización y a las estrategias de las diferentes gerencias a nivel de las empresas.

Por esta razón, pretendemos un camino que nos permita construir un conocimiento que aporte a la explicación de las dinámicas y transformaciones concretas de las relaciones laborales en las empresas públicas privatizadas, así como de las similitudes y diferencias que estas muestren entre si en relación a los casos y actores seleccionados.

El problema central que nos planteamos, ¿existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización y desregulación de las empresas pertenecientes a los sectores Telefónico, Gas y Agua y Saneamiento en Argentina ? ¿qué factores explicarían dicha tendencia? y ¿cómo quedan configuradas las relaciones laborales después de esos cambios?, se enmarcan en el contexto político histórico institucional de la privatización, en la lógica homogeneizadora que permearon las normas jurídicas laborales, en los rasgos distintivos de las relaciones laborales en las empresas públicas, en las diferentes reacciones previas a la privatización de los sindicatos, y en los cambios que pudieran darse en tres sectores clave de la economía como las telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas.

Entenderemos a las relaciones laborales como ... *“las formas y mecanismos de interrelación de los sujetos en el marco de organización de la producción con el fin de adoptar decisiones en torno a las condiciones de ejecución del trabajo y a la distribución de los resultados”...* (Spyropoulos, 1976).

Optamos por esta definición ya que nos permite incorporar como aspecto relevante el rol de los sujetos interactuando en el marco de un contexto que simultáneamente los configura y condiciona. A partir del énfasis puesto en los actores y sus decisiones en determinado contexto, adoptamos las teorías de análisis estratégico utilizadas en los estudios sobre relaciones laborales (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994; Kochan, Piore, y Locke, 1995) y que tienen como elemento clave, el concepto de “*strategic choice*” como explicamos en el apartado siguiente.

### **Teorías de análisis estratégico**

Según los partidarios de estas teorías, en las que se concentran una buena parte de investigadores americanos sobre relaciones laborales (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994; Kochan, Piore, y Locke, 1995), algunos fenómenos actuales que caracterizan a los actores en el ámbito de las relaciones industriales no pueden ser explicados por los enfoques tradicionales de relaciones laborales<sup>20</sup>: el descenso del sindicalismo, la gestión de los recursos humanos como sujeto de las relaciones industriales, los recursos humanos en contextos no sindicalizados, etc.

De acuerdo a Kochan, Katz, y Mc. Kerise (1994)<sup>21</sup> ...” *nosotros deseamos desarrollar una perspectiva mas estratégica sobre las relaciones industriales americanas y por lo tanto demostrar que las futuras pautas (patterns) no están inalterablemente **predeterminadas** por la economía, tecnología o alguna otra fuerza del entorno americano. Nuestro argumento central es que las prácticas de las relaciones industriales y sus resultados están moldeadas por las **interacciones** de las fuerzas del entorno **junto con las elecciones estratégicas** de los empresarios, los trabajadores, los sindicatos, y las decisiones de políticas públicas. Nosotros creemos que para entender mejor la*

---

<sup>20</sup> Por enfoque tradicional, refieren en especial al enfoque sistémico de Dunlop, el cual se proponen dinamizar. Partiendo del análisis sistémico clásico, ponen el énfasis en las estrategias de los actores que actúan al interior del sistema de relaciones laborales (Cedrola, 1994).

<sup>21</sup> Kochan, Katz y Mc. Kerise (1994), “A strategic choice perspective on Industrial Relations”, Cornell University, USA. (traducción propia).

*naturaleza de esas interacciones, la perspectiva de las elecciones estratégicas permite una mejor comprensión de las organizaciones y los intereses que los actores representan...”*

Los autores introducen de este modo, un marco general para analizar los temas que consideran relevantes en los estudios de las relaciones industriales. En este marco, se destacan el rol jugado por el entorno económico, político, cultural, etc., los marcos institucionales y las estructuras históricas preexistentes, juntos con las opciones estratégicas de los actores.

### **El rol del “entorno”**

Lo que los autores plantean es que las fuerzas del entorno – en nuestro estudio, las reformas neoliberales, la privatización y desregulación del mercado, etc.- **inducen** a los empresarios a efectuar reajustes en sus estrategias comerciales y competitivas. Estas presiones externas, son sumamente relevantes como punto de partida para discutir sobre las características de los sistemas de relaciones industriales, aunque éstas, no determinan los procesos, ni las tendencias ni los resultados de las relaciones industriales. La importancia relativa de las presiones del entorno o de las respuestas de las partes (actores), pueden cambiar con el tiempo. Por ejemplo, las empresas no necesitan constantemente ajustar sus estrategias y políticas a los cambios en el entorno, convirtiéndose ésta, en una de las razones por la que los sistemas de relaciones industriales a menudo atraviesan períodos de larga estabilidad que son interrumpidos solo periódicamente por transformaciones mayores.

Es decir, no es que los cambios generados por la privatización, las reformas estructurales, tengan efectos independientes ni que actúen en forma única o determinista. Sino que son las fuerzas del entorno las que pusieron en marcha una serie de respuestas de los empresarios y sindicatos.

Por otro lado, la comprensión de las opciones estratégicas adoptadas por los actores – Estado, empresa, sindicato- debe considerar que las mismas están

inmersas en estructuras institucionales e históricas concretas que limitan y restringen esas opciones.

### **El rol de la “opción estratégica”**

La premisa fundamental del marco propuesto consiste en reconocer que las opciones estratégicas adoptadas por los actores -los sindicatos, empresarios y gobiernos- serán aquellas que afecten los procesos y resultados de los sistemas de relaciones laborales.

Estas opciones en las decisiones no las toman representantes únicos ni monolíticos, no siempre están planeadas o concientemente mediatizadas y están restringidas por varias condiciones del medio.

Por esta razón, la teoría subraya que es en **la interacción** de las fuerzas del entorno, junto con los condicionamientos que emergen de los marcos institucionales y estructuras históricas y las opciones de los empresarios, sindicatos, gobiernos, donde se configuran en conjunto los resultados de los cambios cíclicos o estructurales en los sistemas de relaciones industriales. Por esta razón, los resultados obtenidos en materia de relaciones industriales están condicionadas por sus **opciones preexistentes**. Más aún, **la historia, los valores, las costumbres** juegan un rol extremadamente importante en configurar la gama de adaptaciones estratégicas viables.

Dentro de esta perspectiva se destaca que uno de los factores que más influyen en la gama de opciones estratégicas adoptadas por los empresarios es **la opinión** (valores) que éstos tienen sobre los sindicatos.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Kochan et al., refiriéndose sólo al caso americano, sostienen que toda transformación registrada en Estados Unidos desde 1960, debe comenzar por entender la arraigada resistencia a los sindicatos que históricamente ha formado parte del sistema ideológico de los empresarios. Es a través de ese sistema de valores que los empresarios sopesan sus posibilidades de responder a las presiones del entorno. Esta forma de entender la ideología de los empresarios en relación a los sindicatos, coincide con datos históricos del comportamiento empresarial a nivel de la empresa o del lugar del trabajo. Bendix (1956, citado por Kochan et. al), en su estudio clásico sobre ideología empresarial, señala que la oposición de éstos a los sindicatos forma parte de un conjunto mas amplio de la mentalidad americana que valora muy positivamente la iniciativa individual, el derecho a defender la propiedad individual y el

Por esta razón, creemos necesario incluir la relevancia que tienen aspectos tales como las estimaciones subjetivas, prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos, que intervienen en las estrategias que toman los empresarios (De la Garza, 1998). De hecho, algunos estudios acerca de cómo toman los empresarios decisiones<sup>23</sup>, muestran cómo éstos hacen intervenir la intuición, experiencia, y que incluso su personalidad es un factor importante en la conformación del gestalt de datos en el cual se mueven las decisiones adoptadas. Asimismo, el campo de las emociones como el stress, envidia, celos, frustración, tienen una fuerte incidencia en el momento en que los empresarios toman decisiones.

Aún más, la alternativa propuesta por De la Garza (1999a y 1999b) incorpora otras premisas que profundizan el análisis de **opciones estratégicas**: “es pensar que hay presiones estructurales, globales y locales, pero que los sujetos sociales –empresarios, gobiernos y sindicatos, trabajadores- siempre dan sentido a esas presiones antes de actuar”. Un camino viable es tratar de recuperar los avances que desde las ciencias sociales han indagado en diversos campos de la **subjetividad, entendida como proceso de dar sentido y decidir**. En esta salida “no habría una sola forma de dar sentido y por lo tanto una sola forma de decidir –y tampoco un solo modelo de producción- aunque las presiones estructurales fueran semejantes”.

Si a lo anterior se suma que “los sujetos no sólo transforman la realidad de acuerdo con las presiones estructurales y a su subjetividad sino que entran en interacción de determinadas maneras, se completa el triángulo de la relación entre estructuras-subjetividades y acciones “, De la Garza (1999a).

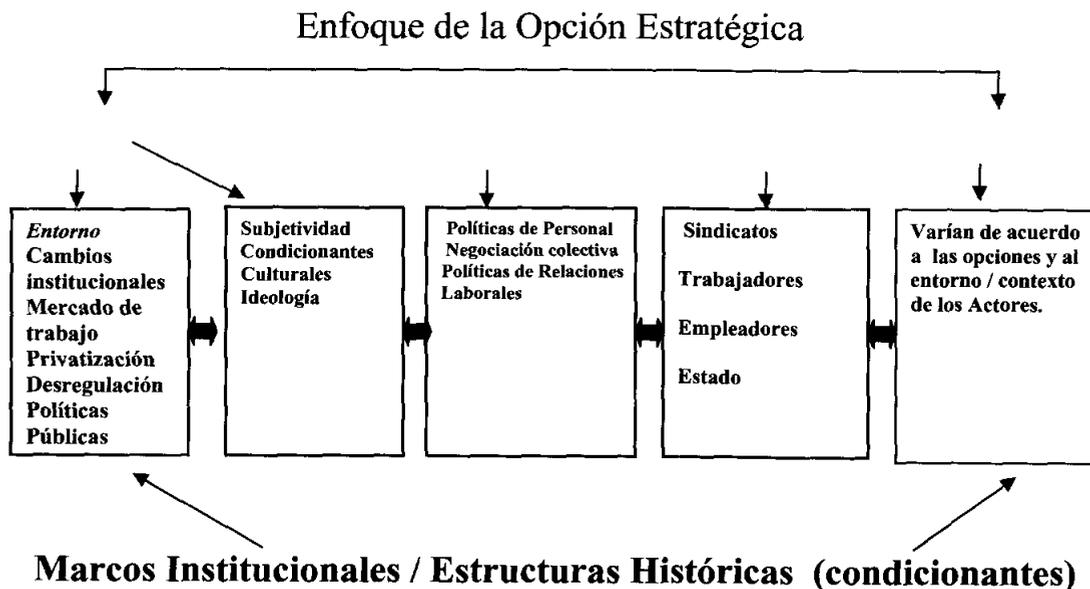
---

deseo de mantener el control de la empresa y la disciplina entre los trabajadores.

<sup>23</sup> Entre estos, destacamos la contribución que proviene de la Psicología para las relaciones industriales, Hartley (1992) y la contribución de Storey y Sisson (1993) quienes denominan “modelo interpretativo” al análisis que se diferencia especialmente de las estrategias formalmente planificadas. En este caso, la estrategia es visualizada ante todo como un resultado social, acorde a la ideología, ritos, mitos y símbolos que prevalecen en la cultura organizacional. Los cambios en la estrategia empresarial, entonces, estarían ligados al significado que los empresarios le consagren.

Incorporamos el concepto de **subjetividad**, entendido como **proceso de dar sentido y decidir**, lo cual nos permite reconocer aspectos que no están explícitos en la teoría del *strategic choice*. También acercaremos el concepto de *habitus* de Bourdieu para explicar con mayor profundidad la relación entre prácticas de las relaciones laborales y representaciones de los actores acerca de las mismas. En síntesis, los dos conceptos posibilitan tener una explicación más completa acerca de la naturaleza de las interacciones entre los actores.

Gráficamente, presentamos nuestro esquema teórico integrando los conceptos propuestos.



Adaptado de Locke, Kochan y Katz (1994); Poole (1993), De la Garza (1999).

## **1.4 Plan de la Tesis**

A continuación, en el capítulo II, analizaremos cada uno de los debates teóricos en los que se involucra la problemática planteada por nuestra investigación, que se desarrollaron a lo largo de la década del '90, período que abarca este estudio.

En el capítulo III abordaremos la estrategia metodológica adoptada, en la que se describe cada uno de los niveles de observación, las técnicas de recolección utilizadas y el análisis de la información.

Posteriormente, en el capítulo IV, se presentan los estudios de caso en los tres sectores clave del área servicios, como son los de telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas.

En la sección siguiente, capítulo V, nos detendremos en el análisis comparativo, sistematizando las similitudes y diferencias encontradas en cada uno de los casos. Debe destacarse, al respecto, que la comparación articulará a cada uno de los actores (Estado, empresas y sindicatos ), en cada nivel (macro, meso y micro), en diferentes momentos (antes y después de la privatización ) y dimensiones propuestas en el estudio.

Previo a las conclusiones, en el capítulo VI, analizaremos cada una las opciones estratégicas de los actores, su relación con el contexto, en tanto "entorno" en el que se desenvuelven estas opciones, y con los resultados que producen.

Por último, en el capítulo VII, las conclusiones confrontan la investigación con los interrogantes centrales propuestos, y se exponen las principales implicancias teóricas a propósito de los cambios acaecidos en el plano de las relaciones laborales de las empresas privatizadas en Argentina. Para finalizar, se proponen algunas de las tareas pendientes que configuran nuevas líneas abiertas de investigación.

## **CAPITULO II      Los debates académicos en las relaciones laborales comparadas.**

### **2.1 Introducción**

En este capítulo, proponemos una organización y sistematización de los aportes teóricos ligados a la problemática, que se desarrollaron a lo largo de la década del '90, en torno a delimitar tres grandes debates.

La conceptualización que surge de cada uno permite observar en una dimensión más profunda la problemática planteada.

En cuanto al primero, ¿convergencia o divergencia en los sistemas nacionales de relaciones laborales?, nos permite advertir desde una perspectiva comparada las tendencias convergentes y/o divergentes posibles en las relaciones laborales de las empresas privatizadas. En relación al segundo, ¿marcos institucionales u opciones estratégicas? facilita la percepción del peso que tienen las instituciones y/o los actores en la transformación de las relaciones laborales y en cada uno de los niveles propuestos.

Por último, el tercero, ¿estrategias o estructuras? permite ver el rol del sentido, el significado y la subjetividad de las opciones estratégicas de cada actor.

### **2. 2 Los debates académicos en las relaciones laborales comparadas.**

Reconocemos tres líneas de discusión teórica, coincidentes en cuanto a asegurar la influencia de presiones globales causadas por factores externos sobre los sistemas nacionales de relaciones laborales. No obstante, cada una de ellas, enfatiza aspectos diferenciados para caracterizar el actual escenario de transformación de las relaciones laborales y las tendencias de desarrollo futuro.

## **I. ¿ Convergencia o divergencia en los sistemas nacionales de relaciones laborales?**

La primera línea de discusión, responde a la pregunta ¿ En que medida las **presiones globales** (factores competitivos, desregulación, privatización) condicionan o determinan la **convergencia y/ o la divergencia** de los sistemas nacionales de relaciones laborales?. Estos estudios analizan como tema central, el papel que la internacionalización de la economía está ejerciendo sobre los sistemas de relaciones industriales.

De acuerdo a Bamber y Lansbury (1998), el interés central para una buena parte de la teoría comparativa de relaciones industriales, ha girado en torno al debate acerca de si ha habido **convergencia o divergencia** entre los diferentes patrones de comportamiento institucional dentro de diversos países, especialmente los industrializados.

Dichas posturas, han variado a los largo del tiempo, como mostramos a continuación.

El origen de la tesis de la convergencia, se remonta a los años '60, a través del estudio que más influencia ha tenido en las investigaciones comparadas de relaciones industriales, el trabajo de Kerr et all "Industrialism and industrial man"(1960).

La premisa principal de esta teoría afirma que existe una tendencia global de las fuerzas tecnológicas y de mercado asociadas con la industrialización, que impulsan a los sistemas nacionales de relaciones industriales hacia la uniformidad o "convergencia", desembocando en un modelo denominado **industrialismo pluralista**.

En otras palabras, las transformaciones están ligadas y determinadas por **la tecnología** que acabaría imponiendo un modelo común en todas partes <sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Una década más tarde, no obstante, estos mismos autores admitieron que en los países en vías de desarrollo se han presentado algunos problemas en la búsqueda de la convergencia. Estos problemas fueron identificados como el estancamiento rural,

El estudio de Kerr et al. se ubica en lo que se denomina teoría tradicional relativa a los estudios comparados sobre relaciones laborales, ésta se asienta en la premisa de que existen diferentes “modelos nacionales” correspondientes a **mecanismos institucionales** establecidos que dominan las relaciones laborales en cada territorio nacional (Locke, Kochan, y Piore, 1995). Básicamente, los supuesto en que se apoyan son dos:

- que las diferencias entre los estados son mas reveladoras que las variaciones discernibles dentro de las economías nacionales y
- que ciertas fórmulas y mecanismos institucionales de carácter nacional son más eficaces que otros para amoldarse a las cambiantes circunstancias de orden político y económico.

Aunque la tesis de la convergencia de las sociedades conoció cierto éxito durante el período de crecimiento, la crisis de los años '70 puso más bien de manifiesto la variabilidad y diferenciación de las soluciones escogidas por los diferentes países enfrentados a problemas análogos (Maurice, 1989).

Cada nación respondió ante la crisis, en función de sus propios recursos y limitaciones. Por esto, no es sorprendente que en la coyuntura de los años '70 y '80, las comparaciones internacionales sean objeto de un renovado interés, más allá de la forma y la metodología que adopten cada uno de estos estudios (Maurice, 1989).

En efecto, varios autores refutaron años después la teoría de la convergencia al desarrollar estudios comparativos que enfatizaron las **particularidades de la organización industrial y los sistemas de relaciones industriales en**

---

crecimiento desordenado de las subclases urbanas, altas tasas de crecimiento y de la fuerza de trabajo, entre otros (Lucena, 1999). Por esta razón, Kerr, modificó sus opiniones originales argumentando que la convergencia era sólo una tendencia y que probablemente nunca se desarrollen sistemas idénticos entre los países industrializados.

**distintos países.** Entre éstos pueden destacarse como significativos en el campo de las relaciones industriales, el de Dore en los '70 y en los '80, las investigaciones del equipo francés LEST (Maurice, Sellier y Silvestre, 1982).

Dore (1973), inspirándose en el estudio de Kerr, et al., explica las características contrapuestas de los sistemas de relaciones industriales en Japón y Gran Bretaña. Atribuye la diversidad, **a las características culturales** de cada país, por ej. tomando el caso de Japón, un factor diferenciador es la extensión de ideales democráticos y de igualitarismo. Concretamente, se centra en describir los rasgos de las grandes empresas británicas y japonesas a los que considera dos “sistemas” alternativos, dos conjuntos de instituciones, cada uno con su propia coherencia interna: el “sistema orientado al mercado” (Gran Bretaña) y el “sistema orientado a la organización” (Japón).

El argumento central de Dore es que los países con un desarrollo industrial tardío pueden salir adelante. Esto se debe a que han sido capaces de adoptar formas de organización e instituciones que estaban más enfocadas en la industrialización que las de aquellos países que se industrializaron relativamente temprano.

El estudio concluye con que los acuerdos sobre relaciones laborales se están pareciendo cada vez más entre los dos países, aunque Japón es el modelo hacia el que otros países están convergiendo. Es decir, según (Dore, 1992) “si tenía que haber convergencia, ésta iba a venir más de nuestra imitación a Japón que a la inversa” <sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Algunos críticos del estudio de Dore (Lianza, 1999) señalan , “por un lado, su modelo representaba una ruptura con el que fuera desarrollado por Kerr et all. en 1960, pero por el otro, el hecho de anunciar que Japón sería el parámetro emergente , le otorgaba una coincidente concepción etnocéntrica” . Sin embargo, años después, el fortalecimiento de la economía japonesa y la extendida aplicación en occidente de las formas de organización de la producción y del trabajo japonés, dieron por un lado, cierto apoyo al planteo de Dore y por otro mostraron que la empresa taylorista fordista no era la única forma de organización en la industria manufacturera (Humphrey, 1995).

En la década del '80, las investigaciones del equipo francés LEST (Maurice, Sellier y Silvestre, 1982), ilustraron el enfoque del "efecto societal" mostrando la importancia que los **desarrollos históricos y la influencia de las instituciones tienen en los patrones de relaciones industriales**. El estudio compara la estructura de la empresa y el sistema educativo entre Francia y Alemania, demostrando que el modelo francés parecía ser más elitista y jerárquico que el alemán de la posguerra.

La implicancia directa de este hallazgo, reside en que las empresas en diferentes países, pueden ser muy similares en términos de su tamaño, tecnología y productos, pero esta similitud está asociada a formas diversas de organización y relaciones industriales. En palabras de Lane (1989 citada por Van Meer), los estudios de Maurice et al. demuestran que aunque las metas organizacionales no difieren a través de las organizaciones, si lo hacen los cursos de acción y esto se debe a que **la acción está socialmente construida y por lo tanto, moldeada por la cultura como manifestación de las instituciones sociales**. El estudio muestra en forma convincente que existen divergencias nacionales que se construyen a través de la cultura y las instituciones preexistentes.

En síntesis, los dos estudios comparados concluyeron que la teoría americana sobre relaciones industriales no otorgaba el énfasis necesario a las especificidades de los países analizados argumentando que existe una amplia y constante variación entre países. En ambos casos, refutaron la teoría de la convergencia al desarrollar estudios sofisticados sobre las particularidades de los sistemas de relaciones industriales de varios países

En los '90, se asiste a un renacimiento de los estudios comparados de sistemas de relaciones laborales, lo cual puede atribuirse a la globalización y apertura de las economías. La emergencia de un "mundo sin fronteras" o de una "economía integrada", tornarían irrelevantes o inviables las fronteras y los estados nacionales (Hyman, 1999). Este supuesto, sumando a una mayor descentralización de la negociación y un declive mundial de la fuerza sindical

refuerza la creencia de una **nueva convergencia** para el mundo de las relaciones laborales.

Estos estudios, focalizados especialmente en investigaciones realizadas en países de Europa Occidental (Bamber y Lansbury, 1998; Ferner y Hyman, 1998; Visser y Hemerijck, 1997; Locke, Kochan, y Piore, 1995, entre otros) ponen nuevamente en discusión la tesis de la convergencia. Lo que es posible identificar en estos trabajos, es una **polémica** que tiene por eje la preocupación acerca de las **tendencias futuras** en las relaciones industriales y las prácticas de empleo.

A partir de los estudios reseñados, proponemos clasificar dichas tendencias en cuatro categorías:

### **1. Convergencia**

Dentro de esta clasificación, se ubican a quienes tienen una visión optimista sobre el futuro y ven a las relaciones laborales convergiendo en la dirección de las prácticas de estilo japonés (Katz, 1998). Entre los que comparten esta postura, se destaca la propuesta de Womack et al. (1992). Su argumento asume con certeza que las relaciones japonesas de empleo están vinculadas a las prácticas de producción y organización y que juntas, generan un desempeño económico superior. Esto último se da a partir de brindar una mayor atención a la calidad, flexibilidad y a los costos relativamente bajos. Womack considera que el efecto final de esa "japoneización" de las relaciones de empleo, es un movimiento que transforma a las relaciones de empleo en un modelo de tipo empresarial, con estructuras de negociación más descentralizadas, prácticas de trabajo en grupo y empleo vitalicio.

El supuesto de esta propuesta es que con **independencia del marco institucional**, puede trasladarse en cualquier contexto el mismo modelo y que éste tendrá idénticos resultados (Humphrey, 1993). Esta tendencia sostiene que los sistemas nacionales están perdiendo sus características distintivas y

aún más, su habilidad para controlar o estructurar procesos y resultados de las relaciones industriales dentro de sus fronteras (Kochan, 1999).

## **2. Convergencia / Divergencia**

Dentro de esta postura se concentran la mayor parte de los estudios de la década del '90 <sup>26</sup>. Estos coinciden en señalar que existe un patrón común de cambios en el nivel de los sistemas de relaciones laborales (cambio de regulación del Estado, descentralización) que tendería a una convergencia entre ellos. Mientras que dicho patrón, se combina con una profunda divergencia dentro de los niveles nacionales dependiendo de como esas fuerzas de cambio son mediatizadas por diferentes instituciones con sus propias tradiciones históricas y culturales.

En primer lugar, destacamos el grupo de investigadores de relaciones laborales del MIT (Locke, Kochan y Piore, 1995) que fueron quienes iniciaron la discusión acerca de cuales son los marcos analíticos apropiados para orientar los estudios comparados sobre las relaciones laborales. Explícitamente, se buscó romper con el modelo tradicional expresado en el clásico estudio de Kerr et al. Esta ruptura consistió en superar algunos supuestos teóricos refutables (Lianza, 1999): una comprensión de los cambios de la sociedad mundial como réplica de las ocurridas en Estados Unidos (etnocentrismo); una visión de los sectores productivos como fruto de un modelo único de producción – sea fordista o lean production, (determinismo tecnológico) y la presunción de un equilibrio de las sociedades que requería solo de algunos ajustes para que se llegase a un equilibrio sistémico entre los actores sociales (funcionalismo). Considerando estos presupuestos, el grupo del MIT promovió un método diferente para explicar comparativamente las transformaciones de las relaciones laborales en distintos países.

---

<sup>26</sup> Aunque sólo nos referiremos a una selección de investigaciones, pueden incluirse también Kuruvilla (1998), Crouch and Streeck (1997), Katz (1993), entre otros.

Este método se denominó “estudios sobre opciones estratégicas” y constituyó un **modelo de interpretación** en el cual se puso el énfasis en considerar las decisiones tomadas por los empleadores, los gobiernos y los sindicatos ante las transformaciones de los mercados internacionales y la tecnología.

De esa forma, demostraron que no existen las mismas respuestas frente a las mismas presiones externas. De hecho, las conclusiones destacan que empresas con productos y mercados similares en diferentes países, configuraron diferentes modelos de relaciones laborales, afirmando que éstas configuraciones dependen de las opciones estratégicas que toman los actores (empresas y sindicatos) de acuerdo a sus valores, preferencias, y que están condicionadas por sus opciones preexistentes (Sánchez, 1999) .

El estudio realizado por Katz y Darbshire (2000) indica que hay **tendencias comunes** -lo que denominan convergencia- de cambio en los sistemas de relaciones laborales (descentralización de la negociación, individualización de la negociación, aumento de la comunicación directa entre empleados y gerentes). Estas tendencias dan origen a cuatro modelos de prácticas de empleo en los diferentes países analizados: modelo de empleo de bajo salario, modelo en base a la gestión de recursos humanos, orientación japonesa y modelo de grupos articulados. Sin embargo, afirman, existe una **sustancial variación** entre los países en el significado, la modalidad de implementación y las consecuencias de esas prácticas de empleo así como significativas diferencias entre sectores no sindicalizados y sindicalizados, dependiendo del contexto institucional e histórico en que estas prácticas se insertan. En otras palabras, el marco institucional de cada país, sigue jugando un rol muy importante en explicar las diferencias entre países.

### **3. Divergencia**

En esta perspectiva ubicamos a aquellos estudios que aunque reconocen las tendencias similares de los procesos de transformación de los sistemas nacionales de relaciones laborales, no obstante, subrayan la fuerte

heterogeneidad de respuestas nacionales y el impacto de esos cambios, ya sea entre países como dentro de un mismo país.

Uno de los trabajos más destacados fue la investigación efectuada por Locke (1992) en Italia. Locke comprueba que la mundialización de la economía y la fragmentación de los mercados, han multiplicado los sistemas de relaciones industriales existentes dentro de un mismo país, cuestionando así, la primacía de los análisis centrados en los sistemas nacionales de relaciones industriales descuidando la **importancia de considerar las diferencias dentro de un mismo país**. Locke afirma que la variación en las prácticas de relaciones industriales son resultado de la presencia o ausencia de las coaliciones de productividad en cada empresa o planta, lo cual lleva a considerar el fin de los distintos sistemas nacionales de relaciones industriales a partir de la multiplicación de las diferencias dentro de cada país (Katz, 1993).

El estudio de Smith y Elger (1999) desafía las reflexiones y fundamentos sobre las “nuevas convergencias” causadas por la competencia internacional y especialmente por las operaciones globales de las grandes corporaciones transnacionales. La investigación, realizada en tres países europeos, Alemania, Francia y Gran Bretaña, **subraya la vigente y continua importancia de los diferentes marcos institucionales** en cada uno de los países, mostrando que efectivamente han sido fundamentales a la hora de mediar los efectos de la competencia internacional.

Este argumento refuerza la crítica de los autores sobre la tesis de la globalización y el diagnóstico de un nuevo paradigma dominante de producción. En éste sentido sugieren que “diferentes sociedades y economías nacionales continúan siendo insertadas en la economía política internacional en formas muy diferentes, tanto en términos del papel de la competencia comercial como de la inversión extranjera directa y en términos de nichos específicos que las plantas locales de manufactura tienden a ocupar dentro de la mas amplia división del trabajo”.

Por último, el estudio indica que no sólo la diversidad institucional tiene un cierto grado de resistencia sino también que las operaciones de las corporaciones transnacionales ayudan a reforzar esa diversidad.

#### **4. Contingencia**

De acuerdo a Ibarra Colado (1999), el determinismo –del contexto- asumido por el movimiento contingente, sostuvo la tesis que “el diseño de la estructura de la organización depende esencialmente de factores contextuales”.

Si trasladamos esta tesis al campo de las relaciones laborales, podemos incluir dentro de esta clasificación a quienes identifican una **extrema diversidad de situaciones** dentro de un mismo país e incluso en un mismo sector, no pudiendo observarse **tendencias específicas**.

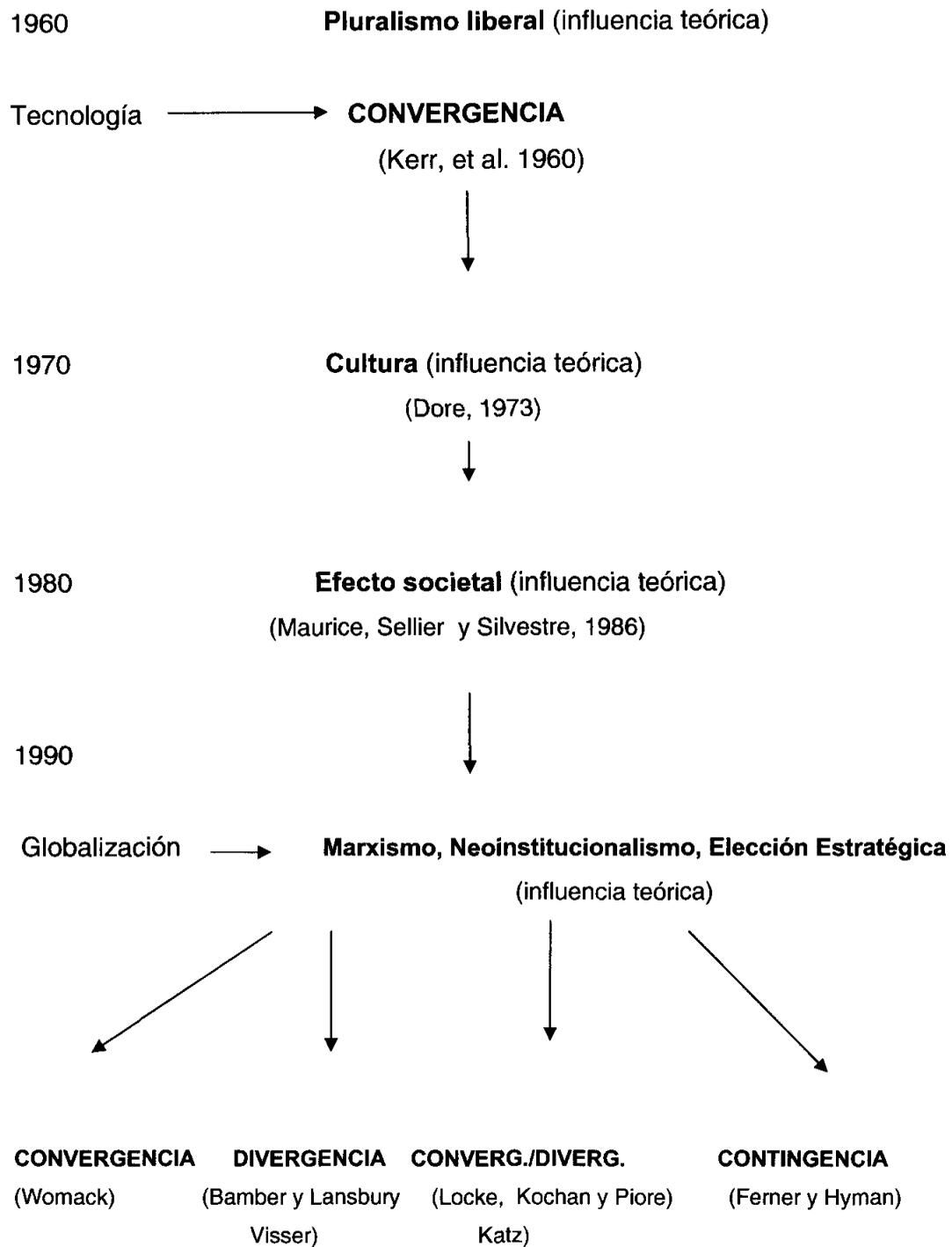
Ilustran esta última clasificación, Hyman y Ferner (1998), cuando ejemplifican los cambios con las actividades de las corporaciones multinacionales. Al respecto señalan que éstas tienen la imposición de adoptar patrones comunes de relaciones de empleo a nivel internacional, de lo cual emergen “sistemas” de empleo a nivel de las empresas. Sin embargo, existen considerables diferencias en las estrategias que implementan las corporaciones multinacionales. Una de las implicaciones de esta tendencia, es que los patrones de relaciones industriales dentro de los países y aún dentro de un mismo sector, se están tornando cada vez mas heterogéneos y mas que hablar del sistema de relaciones laborales Británico o el del Suizo, podríamos referirnos al modelo de la General Motors o de la Toyota. o de la Peugeot. En este sentido, las prácticas de empleo en la empresa Ford de Alemania, España o Inglaterra, se parecen cada vez mas unas con otras. Ferner denomina esta tendencia “isomorfismo de las corporaciones”

En síntesis, las contribuciones provenientes de la literatura comparada de relaciones industriales, **no permiten reconocer tendencias unívocas**, ya que las posturas han variado a lo largo de las décadas. En lo que respecta a la

década del '90 las posiciones son sumamente heterogéneas, van desde la aceptación de la convergencia hasta la negación o relativización.

Los datos relevados respecto a los cambios ocurridos en los tres sectores que estudiamos, serán observados en sus tendencias hacia alguna de las cuatro categorías y en cada uno de sus niveles- macro, meso, micro-.

Influencias teóricas que forman parte del primer debate (Gráfico 1)



## II. ¿Marcos institucionales u opciones estratégicas?

Teniendo en cuenta que es la diversidad institucional, en los procesos y los resultados de las relaciones laborales la que se ha ido ampliando e incluso está creciendo en diferentes países, otro interrogante dominante durante la década del '90 se ha centrado en conocer ¿qué papel juegan las instituciones nacionales en una economía crecientemente globalizada?.

Nuestro segundo debate, entonces, sugiere identificar la capacidad de las instituciones nacionales para responder a las presiones globales y en especial para conocer la transformación de los sistemas nacionales de relaciones laborales. Esta perspectiva incorpora el papel que juegan los actores (empresa, sindicato, gobierno) para hacer frente a esas presiones, poniendo especial énfasis en la interacción entre actores y marcos institucionales.

El debate gira en torno a considerar ¿cuál es el peso que ejercen los **marcos institucionales y/o las opciones estratégicas** adoptadas por los actores sobre la transformación de los sistemas de relaciones laborales en cada contexto nacional?.

En los años 1980 / 1990, se distinguen dos importantes contribuciones en el **campo de las relaciones laborales**. Por una lado, la propuesta proveniente de la teoría del strategic choice (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1984 y 1994) retoma del conductismo<sup>27</sup>, el **énfasis puesto en los actores** para analizar los cambios en los sistemas de relaciones industriales. Proponen que los actores en el sistema de relaciones industriales pueden ejercitar **elecciones estratégicas**, un concepto que introducen de la teoría de las organizaciones a través de John Child (1972).

---

<sup>27</sup> Durante los años 1960 / 1970, tiene cierta preponderancia el enfoque conductista en las ciencias sociales. Dicho enfoque le otorga a la acción y al comportamiento de los actores un énfasis ausente en la tradición institucionalista.

Por otro lado, estos años se caracterizan también por un renovado interés en el papel de las instituciones. El nuevo institucionalismo será una respuesta al enfoque conductista, que en algunas disciplinas sociales se manifestó casi de modo hegemónico durante décadas. Si bien, el nuevo institucionalismo no constituye un cuerpo teórico unificado de pensamiento, pueden distinguirse por lo menos cuatro enfoques analíticos diferentes: institucionalismo histórico (Hall, Thelen, Steinmo, 1992) institucionalismo de la acción racional (Shepsle, 1989), institucionalismo económico (North, 1990) e institucionalismo sociológico (Powell y Di Maggio, 1991).

Identificamos cuatro contribuciones al debate:

### **1. Diferentes perspectivas institucionalistas**

Como ya hemos mencionado, el nuevo institucionalismo no constituye un cuerpo teórico uniforme de pensamiento y existe una importante variación en la definición y alcance que cada línea teórica le otorga al análisis institucional.

Por su parte, Thelen y Steinmo (1992), sostienen que hay dos enfoques muy diferentes que han sido denominados “nuevo institucionalismo”: los institucionalistas de la elección racional tales como Sheple y Bates y los institucionalistas históricos como Hall, Katzentein, Skocpol.

Para el institucionalismo histórico, es una referencia clave, el libro de Thelen y Steinmo (1992)<sup>28</sup>. Los distintos autores que participan en el libro, ponen el énfasis en el papel central de las instituciones en la **conformación de determinados resultados** de política pública, en la estructuración del conjunto de ideas que delimitarán las opciones de política pública, y en la **estructuración de los mecanismos de interacción entre los actores políticos** principales (Bertranou, 1995).

---

<sup>28</sup> De acuerdo a Bertranou, 1995.

Esta corriente se caracteriza por destacar aspectos que la distinguen de las demás.

En primer lugar, en relación con los supuestos de comportamiento individual de los actores, no trabajan con un actor racional maximizador, sino con uno que se comporta siguiendo reglas y buscando una elección satisfactoria.

En segundo lugar, las instituciones no solo intervienen en la determinación de las estrategias de acción, sino en la definición de los fines mismos de la acción. Es decir, las **instituciones moldean** también las preferencias de los actores. Las instituciones al moldear las preferencias y las estrategias de los actores, se convierten en el fundamento explicativo más importante de la actividad política, es decir en la instancia de **influencia más importante**.

En tercer lugar, en cuanto a la relación “**institución y la acción**”, es notable el prominente papel concedido al **poder** y a las **relaciones asimétricas de poder**.

En este sentido, han puesto especial atención en la manera en que las instituciones distribuyen el poder **en forma desigual** entre los grupos sociales.

Por ejemplo, en lugar de considerar escenarios predeterminados para contratar libremente individuos, los institucionalistas históricos son más proclives a suponer que hay un mundo en el cual las instituciones dan a algunos grupos o intereses un desproporcionado acceso al proceso de toma de decisiones. En este sentido, en lugar de destacar hasta que grado un resultado mejora a todos, tienden a interesarse más en cómo algunos grupos pierden mientras otros ganan.

## **2. Instituciones y actores**

El estudio comparativo de los sistemas de relaciones laborales en doce países de la OCDE, dirigido por el grupo de investigadores de relaciones laborales del MIT (Locke, Kochan y Piore, 1995), buscaba explicar porque las relaciones

laborales en diferentes países toman diversos caminos frente a presiones semejantes: la competencia internacional y las nuevas técnicas de producción.

El estudio pretendió trascender el debate entre los partidarios de dos explicaciones opuestas acerca de la transformación de los sistemas de relaciones laborales.

Concretamente, ¿son los marcos institucionales o las opciones estratégicas de los actores relevantes lo que permite explicar las configuraciones actuales de los sistemas de relaciones laborales?.

La primer perspectiva, inspirada en el concepto de opciones estratégicas fue adoptada por los investigadores del MIT. Dicho concepto constituyó un modelo de interpretación según el cual se consideran las estrategias utilizadas por los empleadores, los gobiernos y los sindicatos ante las transformaciones de los mercados internacionales y las tecnología (Locke, Kochan y Piore, 1995).

Mientras que la segunda, apoyada por muchos de los investigadores europeos que participaron el proyecto, puso el hincapié en la influencia restrictiva ejercida por los marcos institucionales (incluidas las leyes y normas laborales), que limitan la acción individual de las empresas y de los demás actores en el campo de las relaciones laborales.

Como resultado del estudio, las experiencias de los países se presentan como casos polares: Estados Unidos y Australia. En Estados Unidos, las prácticas de relaciones industriales están cambiando dramáticamente hacia direcciones divergentes, **precisamente porque históricamente** en Estados Unidos existe una tradición de instituciones del trabajo débiles y una estructura descentralizada de negociación. A la ausencia de un marco legal fuerte, se suma la pérdida de influencia del movimiento obrero. Como consecuencia, las **empresas han sido actores protagonistas** del cambio implementado según el caso: estrategias inspiradas en la reducción de costos o en el aumento del valor agregado.

En contraste, la experiencia de Australia, está marcada por una **larga historia de instituciones centralizadas y fuertes movimientos sindicales**. De este modo, las opciones estratégicas de los empleadores han estado restringidas tanto por el poder del movimiento sindical como por las restricciones impuestas por los marcos institucionales. Por esta razón, puede concluirse **que la historia, las instituciones así como las opciones estratégicas** tienen toda importante consideración en explicar la naturaleza y extensión de los cambios en este país.

En síntesis, las variaciones que revelaron los estudios, tanto en las prácticas aplicadas como en los resultados revelan que no existen las mismas respuestas frente a las mismas presiones externas.

Para finalizar, la investigación demuestra que ambos enfoques no son irreconciliables, sino **complementarios**. Mientras algunos ponen de relieve la centralidad institucional aunque no el determinismo, los otros acentúan el peso de las opciones estratégicas.

### **3. Cambio institucional y opciones estratégicas.**

El estudio de Visser y van Ruysseveldt (1996) también reúne una serie de investigaciones sobre la transformación de los sistemas de relaciones industriales en Europa. El foco de análisis de la investigación se centra en destacar la particular dinámica de la relación entre **instituciones y opciones estratégicas**.

Según esta postura, las instituciones son cruciales en situaciones de interdependencia, entre éstas cuando cada actor depende de las elecciones de todos <sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Este tipo de interdependencia se ejemplifica con la decisión de una huelga por parte de los trabajadores o con la negociación colectiva a nivel nacional. En ambos casos, cualquiera sea el resultado, es producto de opciones interdependientes que no pueden ser controladas por un actor único. De hecho, los actores deben ser concientes que sus opciones afectan y pueden cambiar las opciones de otros.

En opinión de los autores, las relaciones industriales pueden ser tratadas en forma combinada, como variables dependientes e independientes. Esta posición permite comprobar el peso que tienen las instituciones de relaciones industriales y cómo las opciones y los conflictos entre actores han sido mediatizados por las instituciones en que los cambios se producen.

Los autores señalan que la adaptación institucional frente a las presiones externas no es un simple espejo de éstas, porque el *path dependence* (trayectorias pasadas o patrones nacionales) como constelación de poder y opciones en el pasado, han generado, creado o excluído, por acción o por omisión, los potenciales y posibles cursos de acción en el presente.

Al analizar la transformación de las relaciones industriales en Europa hacia 1995, se observan marcadas diferencias, de acuerdo a la variación que se produce en los actores como agentes del cambio y el grado de éxito logrado en función de los objetivos perseguidos.

#### **Sobre los actores :**

- No es frecuente que los sindicatos tengan participación en los cambios (con la excepción del caso de Italia)
- En la mayoría de los países, los gobiernos más que los empleadores son decisivos en lograr los cambios (caso Italia, Holanda, Francia).

#### **Cambio institucional :**

- Inglaterra es el país que más se asemeja a Estados Unidos en avanzar hacia objetivos de descentralización y flexibilidad, objetivo que ha sido logrado exitosamente.
- En Francia e Italia se observa lo opuesto. Los gobiernos aunque han introducido una mayor flexibilidad, han buscado instrumentos con el objeto de regular el poder de la negociación colectiva.

- En Alemania, si bien hubo presiones hacia la flexibilidad y descentralización, se combina con la influencia y el control de poderosas organizaciones sectoriales, y en el marco de un sistema legal y estable.

#### **4. El institucionalismo y el constructivismo político**

Locke y Thelen (citados por Araujo Castro, 1996) subrayan que se consolidaron en el medio intelectual americano al menos dos grandes líneas de interpretación en los estudios sobre relaciones laborales: **el institucionalismo y el constructivismo político**.

Para los primeros, la ecuación teórica se centra en un punto clave: es suficiente entender las condiciones de **renegociación de los marcos institucionales antes vigentes**, para entender por ejemplo, como las empresas son empujadas para incrementar su capacidad competitiva.

En el segundo caso, “concentran su atención en el nuevo contexto socio-económico en que se mueven los actores (sindicatos, empresas, Estado), redefiniendo los grados de libertad en función de las **fronteras organizacionales y de la construcción de identidades**” (Araujo Castro, 1996).

Nuevamente, las **instituciones** son un punto crucial, para los adeptos al primer enfoque, en la medida que ellas establecen los parámetros, y en ese sentido, definen los objetivos por los cuales se dan las disputas entre el trabajo y el capital, estructurando sus interacciones estratégicas. Con esto se enfatiza el contexto institucional de la acción y de los actores, es decir, de las empresas y sindicatos y el aparato legal e institucional del cual emergen las relaciones industriales y sus nexos con el Estado.

En el segundo enfoque, el de **constructivismo político**, el énfasis se traslada de las estructuras formales (donde estaba puesto para los institucionalistas) hacia el propio proceso político y la naturaleza discursiva de las relaciones sociales. Las “identidades”, “visiones del mundo”, mapas cognitivos de los

actores antes que sus intereses se tornan en las categorías analíticas de interpretación (Araujo Castro, 1996).

En la medida en que las identidades son forjadas a partir de la experiencia social, los análisis enfatizan la contingencia histórica, la cultura y la plasticidad de los marcos institucionales en busca de explicar las tendencias de las acciones colectivas en el mundo de las relaciones industriales. La atención se desplaza entonces hacia el modo en como los contextos sociales, políticos y culturales afectan la operación de las estructuras formales.

Combinando ambos enfoques, en un estudio posterior al analizado por Araujo Castro, Locke y Thelen (1998) comparan experiencias recientes de conflictos sindicales en cuatro países industrializados. Se proponen demostrar que los conflictos que se configuran a primera vista como diferentes son de hecho, manifestaciones de un mismo fenómeno subyacente. A partir de la fusión de enfoques, Locke y Thelen (1998), proponen una **comparación contextualizada** de la política sindical comparada, que complementa el análisis institucional tradicional, pero presta mas atención a los temas relacionados con las identidades y al peso político que las diferentes cuestiones poseen en los escenarios nacionales.

Las comparaciones contextualizadas no pretenden reemplazar sino complementar las comparaciones simétricas tradicionales <sup>30</sup>, procurando incorporar nuevos conceptos para el sindicalismo y las relaciones industriales al enfatizar semejanzas entre casos considerados diferentes en la literatura convencional y a la inversa, al apuntar diferencias significativas entre casos considerados más semejantes.

En síntesis, y tomando en cuenta las apreciaciones de Araujo (1996), “las diferencias entre estas corrientes pueden ser vistas como una cuestión de énfasis y no tanto de principio analítico. Mientras los institucionalistas destacan

---

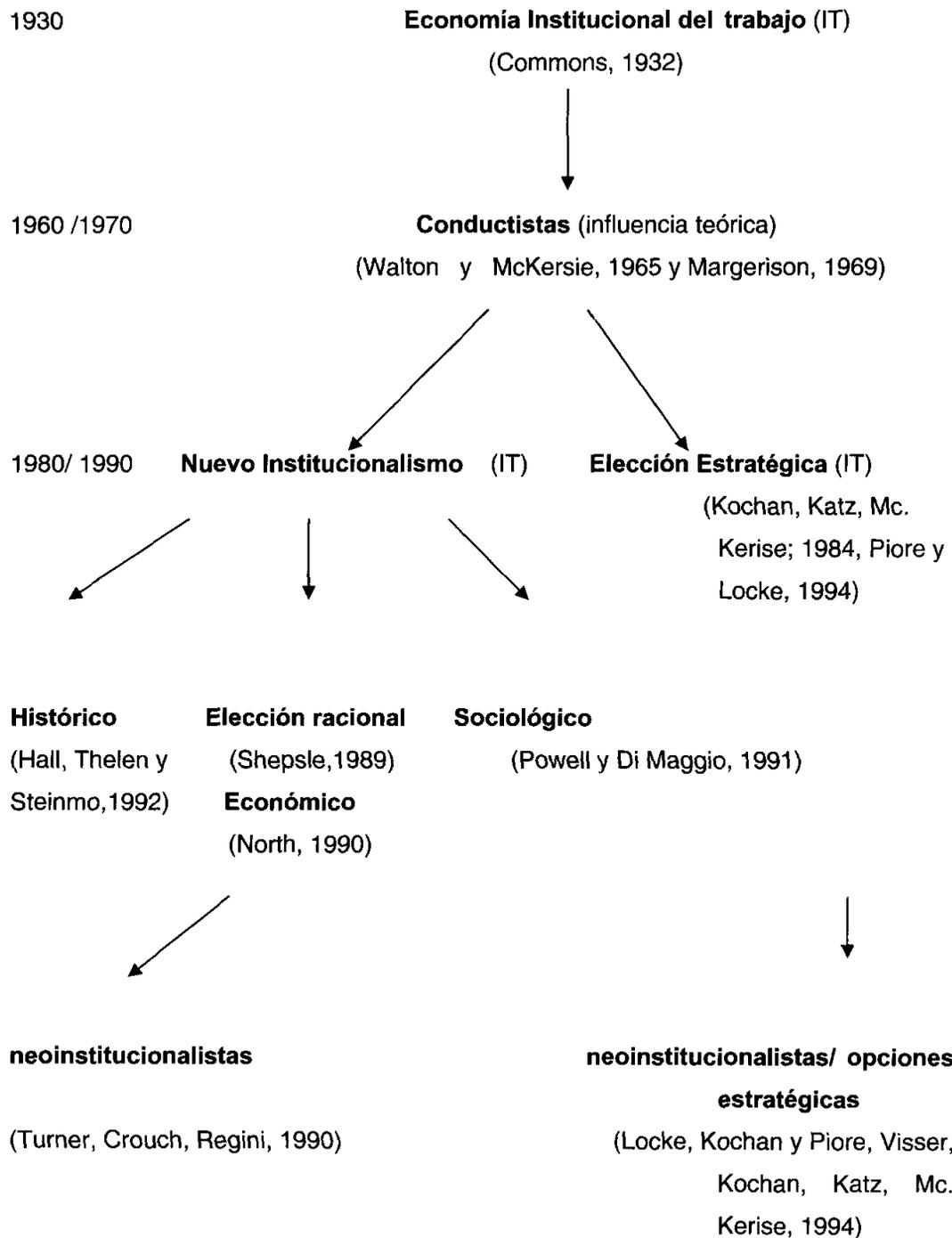
<sup>30</sup> “Matched comparison ” equivalente a comparar “manzanas con manzanas”, Locke y Thelen (1998).

el papel explicativo del contexto institucional de la política, lo constructivistas políticos acentúan las diferencias regionales y sin desconocer el enfoque institucional, tienen en cuenta las identidades de los actores económicos y su arraigo en los marcos institucionales”.

Para finalizar, hemos confrontado las posturas de quienes ponen el énfasis en las instituciones como variable explicativa de los cambios en las relaciones laborales y los que concentran su atención en las opciones estratégicas. No obstante, puede considerarse a los enfoques como **complementarios**, tal como ha señalado Araujo.

En la presente investigación intentaremos discernir entre el protagonismo de las instituciones y el de los actores en cada uno de los niveles propuestos.

Influencias teóricas que forman parte del segundo debate (Gráfico 2)



En relación a las dos primeras líneas de debate recientemente aludidas, es necesario considerar que se trata de discusiones teóricas originadas en base a la experiencia de países desarrollados, por lo cual, es necesaria una adaptación o relectura de las mismas a la luz de las modalidades nacionales y regionales específicas que adquieren los procesos de transformación de los sistemas de relaciones laborales en un contexto de privatización y desregulación. No debería obviarse la magnitud y especificidad de los respectivos contextos, a fin de dar cuenta en forma crítica de estas diferencias.

En cuanto a la tercer línea de discusión, aunque su origen se remonta también a las polémicas internacionales, es retomada y redefinida en América Latina por algunos investigadores como Enrique de la Garza, como veremos a continuación.

### III. ¿Estrategias o estructuras ?

El tercer debate desciende a un nivel más focalizado, para centrarse en la empresa y en particular en las estrategias empresariales .

Concretamente, busca conocer si efectivamente ¿son las **estrategia de los actores y/ o las estructuras** las que condicionan o determinan las relaciones laborales a nivel de las empresas?.

El debate sobre estrategia y/ o estructura en las ciencias sociales forma parte de una polémica mayor que incluye a diversas conceptualizaciones opuestas o combinadas y que van desde el análisis de las relaciones entre *agency* y *estructura*<sup>31</sup>, *actores e instituciones sociales*<sup>32</sup>, *estructura o contingencia* como

---

<sup>31</sup> En esta polémica son centrales los conceptos de **Estructuración** de Giddens (1984), *la acción es limitada por las estructuras existentes pero al mismo tiempo se actúa a partir de ellas. A través de sus acciones, los agentes procuran modificar y redefinir las estructuras de modos tales que admitan diferentes posibilidades para futuras acciones. Se trata de un proceso continuo*". Y el de **Habitus** de Bourdieu (1972). Este autor entiende por **habitus** *al conjunto de esquemas generativos a partir de los cuales los sujetos perciben el mundo y actúan en él. Estos esquemas generativos están socialmente estructurados: han sido conformados a lo largo de la*

componentes dicotómicos, hasta las miradas que buscan superar esta dicotomía y piensan ambos elementos como constitutivos inseparables de la interacción en la que se plasma la praxis social (Bourdieu, 1972, Giddens, 1995)<sup>33</sup>.

Cabe señalar, que proponemos clasificar en el marco de identificar diferentes perspectivas, una serie de trabajos de acuerdo a la posición que asumen respecto al peso que tienen las estrategias y/o las estructuras en **condicionar o determinar** las relaciones laborales a nivel de las empresas. Estos trabajos se originan en teorías que no necesariamente provienen de la relaciones laborales, sino de disciplinas conexas.

Las perspectivas propuestas se clasifican en cinco categorías:

### **1. Perspectiva Estructuralista**

De acuerdo a Chandler (1962), la **estrategia** se define como “la determinación de las metas básicas a largo plazo y los objetivos de una empresa, y la adopción de cursos de acción y la localización de los recursos necesarios para lograr esas metas”. Mientras que la **estructura**, refiere a “el diseño de una organización a través de la cual ésta es administrada”.

El trabajo de Chandler ha sido y aún sigue siendo fuente de un importante debate acerca de la naturaleza de las estrategias empresariales. La polémica en particular se centra en reconocer si los cambios estructurales determinan las estrategias de los actores – en especial la de los empresarios- o a la inversa, si la estrategia crea estructura.

---

*historia de cada sujeto y suponen la interiorización de la estructura social, del campo concreto de las relaciones sociales en el que el agente social se ha conformado como tal. Pero al mismo tiempo son estructurantes, ya que constituyen las estructuras a partir de las cuales se producen los pensamientos, las percepciones y las acciones del agente.*

<sup>32</sup> Dentro de ésta pueden citarse numerosos autores de diversas disciplinas sociales. Entre otros, Turner, Streeck, Granovetter, Di Maggio, etc. Una excelente síntesis de la polémica puede verse en Van Montfort (2000).

<sup>33</sup> Desde esta perspectiva interactiva, Hernández Romo (2003) analiza la interacción entre estructura, subjetividad y acción en el caso particular de la toma de decisiones empresariales.

En opinión de Chandler, las **estructuras determinan las estrategias** seguidas por las empresas (De la Garza, 1998).

Dentro de esta perspectiva, entre las estructuras determinantes más comunes se encuentran las internas a la organización y las externas de clientes, proveedores, competidores, instituciones reguladoras gubernamentales o sindicales.

El peso de las estructuras determinantes externas, también es retomado por la perspectiva de la contingencia, como veremos a continuación, “en la medida que las empresas o los empresarios con sus estrategias se adaptan a las condiciones cambiantes del ambiente” (De la Garza, 1998).

## **2. Perspectiva Contingente**

Storey y Sisson (1993), discuten dos modelos<sup>34</sup> ligados a la estrategia de recursos humanos a los que denominan enfoques de **estrategia empresarial contingente**.

En líneas generales, estos modelos se caracterizan por enfatizar la variabilidad de la estrategia empresarial, cuyas decisiones se toman de acuerdo a cuales son las diferentes condiciones del contexto .

Los dos modelos de estrategia contingente:

### 1. Estadios del ciclo de vida de negocios (business life-cycles stages)

Esta perspectiva busca ligar las políticas de recursos humanos (selección, ingreso, capacitación, etc.) con diferentes “estadios”.

Los ciclos de vida de negocios se sitúan progresivamente a través de esos “estadios” que incluyen cuatro momentos: de inicio, de crecimiento, maduración y por último, de declinación.

---

<sup>34</sup> Los autores plantean tres, pero solo nos referiremos a dos.

Cada “estadio” del ciclo de vida supone distintas prioridades, las cuales requieren su propia política de recursos humanos.

El ciclo de vida sería la variable crítica que influencia la elección o no de un tipo apropiado de política de recursos humanos (varía de acuerdo al ciclo de negocios).

## 2. Relación entre estructura y estrategia (strategy/structure linkage)

Este modelo comienza subrayando que no existe “one best way”. Según una de sus premisas principales, la “mejor estrategia de recursos humanos ” variará dependiendo de cada situación particular.

La relación entre estrategia y estructura en este modelo está muy ligada, como Chandler había mostrado. Como mencionamos, esta interrelación ha sido fuente de un importante debate acerca de si “strategy follows structure” o “structure follow strategy”.

Mas allá de la postura que cada uno adopte, este modelo muestra que ambas están evidentemente **interrelacionadas** en el momento de elegir cual es la mejor política de recursos humanos.

## 3. Contingencia del entorno local

Según el estudio de Quiñonez (2000), en los últimos años existe una abundante literatura sobre las políticas de gestión de recursos humanos efectuadas por Pollert, Marginson, Sisson, Edwards<sup>35</sup>.

Estos trabajos, han argumentando “a favor de estudios que pongan el acento en los recursos de poder con que cuenta cada parte, en sus poderes relativos y en sus alianzas. Han defendido esta posturas insistiendo en que no se debe tratar a este

---

<sup>35</sup> De acuerdo a Quiñonez, un repaso de estas visiones puede verse en Ferner (1993) “Multinational Companies and Human Resource Management: An Overview of Research Issues”. Paper for European Community Human Capital & Mobility Conference on Multinational and Human Resource Management. Barcelona, 19-21 de Noviembre.

conjunto de políticas de recursos humanos desarrolladas por las empresas como algo **monolítico e inmutable desde el principio**, sino que ellas mismas son fruto de una negociación, de contradicciones, de procesos, que provocan fracturas en el proceso de toma de decisiones”.

Asimismo, sostienen que los actores deben ser “convencidos” de la necesidad del cambio y en el que cada uno de ellos debe ser informado de las nuevas condiciones dentro de las cuales se imponen estos cambios. Estos cambios son a la vez una manifestación en términos de intereses de estos actores, que ven en su implementación una oportunidad de conseguirlos y de sortear ciertos obstáculos. “Lo que estos autores están planteando, de cierta manera, es la “contingencia del entorno local” (Quiñonez, 2000).

#### **4. Contingente marxista**

Considerando el aporte de Hyman (1987) en este debate, podemos clasificarlo dentro de una perspectiva contingente aunque con énfasis marxista. Para Hyman, el concepto de estrategia “puede ser entendida, sólo en el marco de un **proceso contradictorio**”.

Hyman plantea que a partir de los '80, en la literatura gerencial, la noción de estrategia se ha ido popularizando rápidamente; aunque con frecuencia su significado es elusivo e impreciso<sup>36</sup>. Convencionalmente, el término estrategia tiene un origen histórico militar - está dirigida a derrotar a un enemigo - y se la atribuye al planeamiento y la organización empresarial en contraste con el concepto de táctica.

Los análisis en términos de estrategias empresariales se confrontan con - o más bien evaden - un problema teórico mayor: si la producción capitalista está

---

<sup>36</sup> En efecto, se expanden nuevas áreas de interés ligadas al estudio de la gestión de los recursos humanos como nuevo campo de investigación de las relaciones industriales. Asimismo, también existe una conexión con planteamientos directamente empresariales constituido por las teorías del “management”- cuyo tratamiento riguroso podría incorporarlas parcialmente a disciplinas especializadas tales como la ciencia política, sociología y antropología de las organizaciones, o la psicología institucional -. Estos enfoques discuten los temas de la Calidad Total, el JIT, la “nueva cultura empresarial” (De la Garza, 1996 y Van Meer, 1993).

sujeta al determinismo de las fuerzas económicas o de leyes externas a la empresa individual, **¿que opción hay ahí para las decisiones estratégicas?**

Sin embargo, Hyman sostiene que, “la clave para cualquier tratamiento creíble de la estrategia dentro de un análisis marxista es seguramente el **énfasis en las contradicciones**. La decisión estratégica existe, no por ausencia o debilidad de determinaciones estructurales sino porque esas determinaciones son contradictorias por sí mismas”.

En efecto, “el cambio estratégico en las organizaciones viene acompañado de negociaciones intra-administrativas y luchas micro-políticas que finalmente dan como resultado un proceso de cambio incierto o al menos “negociable”. Las ambigüedades del proceso estratégico significan que las implicaciones de la estrategia en las relaciones laborales son también inciertas, provisionales y complejas”.

### **5. Perspectiva Interpretativa**

De acuerdo a De la Garza (1998), dentro de esta perspectiva, los empresarios como actores hacen intervenir en sus estrategias empresariales, estimaciones subjetivas, con sus prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos.

Algunos estudios acerca de como toman los empresarios decisiones, muestran como éstos hacen intervenir la intuición, experiencia, y que incluso su personalidad es un factor importante en la conformación del gestalt de datos en el cual se mueven las decisiones adoptadas. Asimismo, el campo de las emociones como el stress, envidia, celos, frustración, tienen una fuerte incidencia a la hora en que los empresarios toman decisiones (De la Garza,1998).

Otro aporte dentro de esta perspectiva, es la contribución que proviene de la **psicología para las relaciones industriales** Hartley (1992) . De acuerdo a Hartley, la psicología no sólo contribuye en forma individual con las personas sino también a nivel grupal y en distintos niveles de la organización.

Hartley distingue las diferentes áreas donde la psicología puede aportar al campo de las relaciones industriales. Concretamente, considera algunos rasgos del comportamiento de cada uno de los actores (sindicatos, empresarios y empleados) dentro de las organizaciones o empresas. En base a ello, señala la importancia que tienen las creencias y actitudes hacia los sindicatos en los procesos y resultados de las relaciones industriales.

Así también, subraya la incidencia que ejerce el contexto político y económico sobre los actores. En este último sentido, la psicología puede contribuir del siguiente modo: primero, porque el contexto es un amplio marco de influencias y restricciones para el comportamiento individual y grupal. Y, segundo, porque permite explicar como el contexto es percibido subjetivamente y que relevancia tiene sobre el comportamientos de los actores.

En el mismo sentido opera el impacto de la socialización (económica, política, ocupacional) en los actores. Efectivamente, empleados y empresarios están condicionados a esperar y aceptar ciertas formas de relaciones industriales y cierta desigualdad en la distribución del poder dentro de la empresa.

Por último, otra contribución es la de Storey y Sisson (1993) quienes denominan “**modelo interpretativo**” al enfoque que busca diferenciarse especialmente de las estrategias formalmente planificadas. Basándose en el modelo interpretativo, la estrategia es visualizada ante todo como un **resultado social**, acorde a la ideología, ritos, mitos y símbolos que prevalecen en la cultura organizacional. Los cambios en la estrategia empresarial, entonces, estarían ligados al **significado** que los empresarios le consagren.

Sin embargo, las posibilidades de cambiar las estrategias y de ese modo diseñar nuevas políticas de recursos humanos, no se presenta como una tarea fácil. Esto se debe a que tanto los empresarios como los otros integrantes de la organización, operan dentro de una estructura profundamente arraigada de “**mapas causales**”, “**scripts**” o “**ideologías**” que no son percibidas de **manera conciente**.

Dentro de esta perspectiva, el énfasis cambia hacia los entrelazamientos de procesos internos: ¿cómo los empresarios perciben la necesidad de cambiar?, ¿qué factores conforman el rango de opciones consideradas para el cambio?. Las motivaciones de los empresarios, sus fuentes de información, sus marcos de referencia, **todos son factores críticos para moldear sus opciones estratégicas.**

En el siguiente Cuadro 1 resumimos la posición de cada perspectiva respecto a los conceptos de estrategia y estructura

Perspectiva	Estrategia y/ o estructura: condicionante o determinantes
Estructuralista	Estructuras determinan las estrategias de los actores
Contingente	Estrategias varían de acuerdo a las condiciones del contexto
Contingente con énfasis marxista	Estrategia sólo se concibe en el marco de procesos contradictorios. Estrategia es incierta, provisional y compleja
Interpretativa / identidad	Estrategia está condicionada al “significado” que le dan los actores

Sintetizando, como podemos observar, no hay un solo concepto de estrategia ni uno solo de estructura, aunque ambos han ocupado un lugar importante en estudios realizados en Estados Unidos y Europa. Se destaca que al ser esta discusión una de las matrices que dan significado a las ciencias sociales, la manera en que han ido cambiando y evolucionando estos ejes conceptuales está ligada y remite a un debate mayor como veremos en el siguiente punto.

## **6. Perspectiva alternativa**

Las diferentes perspectivas que acabamos de discutir relativas a la dominancia de las estrategias de los actores o de las estructuras empresarias, están insertas en un problema sociológico mas general: el de las **relaciones entre estructuras, subjetividades y acciones** – en particular, **las estrategias empresariales** - en el caso que nos ocupa (De la Garza,1998).

La alternativa propuesta por De la Garza (1999a y 1999b) recupera algunas de las premisas de los enfoques señalados e incorpora otras: “ es pensar que hay presiones estructurales, globales y locales, pero que los sujetos sociales – empresarios, gobiernos y sindicatos, trabajadores - siempre dan sentido a esas presiones antes de actuar”. Un camino viable, es tratar de recuperar los avances que desde las ciencias sociales, han indagado en diversos campos de la subjetividad, entendida como proceso de dar sentido y decidir. En esta salida “no habría una sola forma de dar sentido y por lo tanto una sola forma de decidir – y tampoco un solo modelo de producción - aunque las presiones estructurales fueran semejantes”.

Si a lo anterior se suma que “los sujetos no sólo transforman la realidad de acuerdo con las presiones estructurales y a su subjetividad sino que entran en interacción de determinadas maneras, .se completa el triángulo de la relación entre **estructuras- subjetividades y acciones** “ De la Garza (1999a).

Esta alternativa puede dar mejor cuenta de la diversidad de modelos de producción y abrir opciones de transformación más allá de la lógica positivista que permea a casi todas las teorías actuales. Efectivamente, las teorías actuales confunden diagnóstico y normatividad<sup>37</sup> y a su vez están fuertemente influenciadas por el estructuralismo al considerar central que las presiones del mercado globalizado conducirán, finalmente, al modelo de producción considerado como deseable. Estas teorías reflejan, la **poca importancia de los sujetos en el desenlace de los acontecimientos**”<sup>38</sup> De la Garza (1999b).

---

<sup>37</sup> Al respecto, De la Garza (1999b) señala: “en las investigaciones empíricas normalmente se escogen casos que de antemano se sabe que justificarán, al menos en parte, las tendencias deseables por estas teorías. Pero ninguna de ellas puede presumir de ser representativamente verificada en ningún país. Sin embargo, la no verificación no lleva a falsear las teorías sino a postular que se está en un período de transición que finalmente seguirá el curso deseado”.

<sup>38</sup> Aún más, estos modelos, caen en una suerte de evolucionismo, “al postular alguna sucesión de modelos - por ej. del fordismo al posfordismo -. No obstante, aunque niegan tal evolucionismo, plantean la convergencia hacia algún tipo de modelo ideal – como el lean production- De la Garza (1999b).

Entonces, es importante recuperar nuevas categorías para problematizar el estudio e incorporar otros planos de análisis. Se trata del estudio de las relaciones entre estructura (incluido cual concepto de estructura), subjetividades (cuales sujetos, como elaboran sus estrategias) y acciones (individuales y colectivas) (De la Garza, 1997) .

En torno este debate, las estructuras que podrían mencionarse son las externas e internas que presionan a las empresas hacia el cambio. En cuanto a las subjetividades de los empresarios, estas pueden entenderse como procesos de dar sentido, decidir y actuar. Y, en términos de la acción, las estrategias implican decisiones que involucran al conjunto de la empresa con respecto a otros actores al exterior y al interior de la misma (De la Garza, 1998).

Por último, habría que agregar que los empresarios deciden sus cursos de acción pero sólo parcialmente en forma racional, ya que no existe una ciencia total de la empresa, y la empresa no es simplemente reactiva al ambiente. Así también, dentro de una empresa no hay una sola manera de dar sentido a una situación lo cual se debe no sólo a diversas formas de concebir sino a que existen poderes e intereses que no necesariamente tienen porque ser coincidentes (De la Garza, 1998).

Para finalizar, en el marco de estas perspectivas propuestas la presente investigación atendió particularmente la perspectiva interpretativa y la perspectiva alternativa.

## **CAPITULO III Estrategia metodológica : el diseño de la investigación**

### **3.1 Introducción**

Los aspectos a considerar en torno a la estrategia metodológica consisten en primer lugar, en presentar una justificación del enfoque cualitativo comparativo de casos que adoptamos. En segundo lugar, se describen los tres niveles de observación (macro, meso y micro) y sus respectivas dimensiones.

Posteriormente, se presentan las dos estrategias de análisis que consideramos más efectivas para relevar la información: el muestreo teórico y la triangulación. Por último, presentaremos el diseño de investigación. Las técnicas de recolección se presentan en el ANEXO 2 (pág.285).

#### **3.1.1 Sobre la estrategia metodológica cualitativa**

El estudio de la transformación de las relaciones laborales en empresas privatizadas, constituye un tema que privilegia un enfoque metodológico fundamentalmente cualitativo, con un diseño basado en estudios de casos. Este tipo de estrategia nos permitió visualizar :

1. Los *momentos temporales diferentes*: denominados para esta investigación “**momento previo y momento posterior**”. Esta división facilitó, por un lado, ampliar la posibilidad de análisis y la comparabilidad a fin de establecer regularidades más generales, y, por otro, aumentar la confiabilidad y la validez de nuestra investigación “*en la medida en que esta regularidad de aparición de los datos se produce sin importar como quiera y donde quiera que sea llevado a cabo*” (Kirk 1986).

2. El *entorno particular* en el cual **interactúan los sujetos** y la influencia que éste tiene sobre sus acciones. Como hemos marcado al presentar la perspectiva teórica (capítulo I), incorporamos como aspecto relevante el rol de

los **sujetos** interactuando entre sí en el marco de un contexto que, simultáneamente, los configura y condiciona. A partir del énfasis puesto en los actores y sus decisiones en determinado contexto, adoptamos el enfoque conocido como *strategic choice* en los estudios de relaciones laborales. Fue en función de esto que pudimos visualizar cómo las relaciones entre los actores sociales en cada nivel respondían a la multipresencia de aspectos que iban determinando características particulares para cada empresa o sector estudiado, así como las normas regulatorias, las modalidades de negociación, el posicionamiento sindical previo a la privatización, la cohesión del actor sindical, etc.

3. Los *sentidos y significados*<sup>39</sup> que los actores base del estudio – sindicatos y empresas - conferían al proceso de transformación de las relaciones laborales en empresas privatizadas en Argentina. En tal sentido, fue para nosotros imprescindible conocer y reconocer las **percepciones** constitutivas que implicaban a estos actores sociales en cada momento del análisis, es decir, la comprensión del significado de los sucesos, situaciones y acciones en los que están involucrados dichos actores.

Por lo antes expuesto era esencial, entonces, orientar nuestra investigación desde una perspectiva teórico-metodológica que nos acercara a un reconocimiento en profundidad de este tipo de problemática y con ello avanzar hacia un nivel de conceptualización mayor a partir de la **integración de variadas observaciones, perspectivas teóricas, fuentes de datos y metodologías** (Denzin, 1978 y Fielding, 1986).

Este tipo de estrategia metodológica, predominantemente cualitativa, restringe las posibilidades de elaboración de un diseño pautado completamente *a priori*, como sucede en los casos en que los estudios son exclusivamente cuantitativos. Esto se debe a que el componente cualitativo exige un continuo ir y venir entre la información empírica y la construcción teórica, lo cual suele

---

<sup>39</sup> De la Garza, (1999), Bourdieu, (1972).

modificar a lo largo de la investigación tanto los aspectos conceptuales como a los sujetos de la investigación (Glasser y Strauss,1969; Strauss 1987).

### **3.1.2 Estudios de casos**

La investigación se realizó a partir de un **estudio cualitativo comparativo de casos**, entendiendo por tales las empresas privatizadas dominantes pertenecientes a los sectores de telecomunicaciones, agua y saneamiento y gasífero.

Las empresas a estudiar pertenecen a tres sectores que presentan marcadas similitudes y contrastes. En función de sus similitudes, las empresas que se privatizaron eran empresas de servicios monopolísticos del Estado nacional. En cuanto a sus diferencias, el proceso de privatización implicaba variaciones que involucrarían aspectos como: origen del capital, políticas de personal, duración de los contratos de privatización, entre otros.

Estas empresas constituyeron un buen ejemplo para estudiar las transformaciones en las relaciones laborales, ya que son ámbitos donde esta temática adquiere particular dinamismo. Además, se trata de firmas que se sitúan en actividades económicas que atravesaron importantes cambios (la privatización del servicio, el cambio tecnológico, la multiplicación de empresas y de actores empresarios y sindicales, la implementación de políticas de subcontratación, etc.).

Como en toda comparación, se identificaron ciertos aspectos similares y especificidades de cada caso con el propósito de poder comprender y eventualmente interpretar otros procesos similares.

Siguiendo a M. A. Gallart (1993), "el análisis comparativo sistemático implica el exámen minucioso de cada caso y, en particular, de aquellos grupos de casos que tienen características comunes y muestran regularidades en su

comportamiento, así como de los casos desviados de los comportamientos esperados".

### 3.2 Niveles de análisis

El sesgo que determina el tipo de análisis descripto hasta aquí impone a la hora de considerar los niveles de análisis una estrategia dinámica de cruces entre diferentes modos de abordar la realidad. Por una parte, y como ya vimos, trabajaremos a partir de contextos temporales diferentes -momento previo y momento posterior- a las privatizaciones. Por otra parte distinguiremos los tres niveles – macro - meso y micro - en los que observamos y analizamos la realidad y en los que simultáneamente visualizamos el predominio de distintos actores y la naturaleza de sus interacciones.

Cabe aclarar, sin embargo, que no siempre los temas, aspectos y problemas abordados pueden situarse **estrictamente** en un solo nivel, dado que en algunas ocasiones atraviesan dos o incluso los tres niveles.

#### Nivel macro:

Constituye el espacio de observación y análisis que permite visualizar el sistema nacional de relaciones laborales, el contexto histórico político de la *privatización* y *particularmente el funcionamiento de las instituciones laborales* que facilitan o restringen las modalidades de interacción de sus principales actores: Estado, empresas y sindicatos.

#### **Nivel macro : aspectos relevantes**

<u>Momento previo (1989-1991)</u>	<u>Momento posterior (1991-2002)</u>
1 Contexto histórico político- institucional del proceso de privatizaciones	1 Contexto político- institucional de la privatización
2. Instituciones de regulación laboral	2. Instituciones de regulación laboral
3 Características del modelo de relaciones laborales en las empresas públicas	3 Características del modelo de relaciones laborales en las empresas privatizadas

4 Estrategia sindical previa a la privatización: las centrales sindicales mayoritarias, Confederación General del Trabajo (CGT) .	4 Estrategia sindical posterior a la privatización: las centrales sindicales mayoritarias, Confederación General del Trabajo (CGT)
---	--

### **Nivel meso**

Remite al espacio de observación y análisis que permite visualizar la aparición de “nuevos” actores - empresas, sectores- así como a la reconfiguración de “viejos” actores - los sindicatos. Se constituye simultáneamente a la privatización, coherente con las nuevas regulaciones que condujeron a la desaparición del monopolio estatal de los servicios en el sector.

En este nivel, se identifican tres dimensiones de análisis que aluden a diversas interacciones entre los actores en diferentes momentos del proceso privatizador:

#### **3.2.1 Dimensión regulación de la actividad sectorial**

Refiere al marco jurídico regulatorio de cada uno de los tres sectores (telecomunicaciones, agua y saneamiento, y gas). Incluye el diseño y funcionamiento de los marcos regulatorios así como las condiciones de renegociación de los contratos entre el estado y las empresas privadas.

#### **3.2.2 Dimensión políticas sindicales**

Se analiza a partir de cuatro variables. La primera refiere al posicionamiento del actor sindical a lo largo de todo el proceso privatizador y las características de las organizaciones sindicales a partir del grado de afiliación sindical, las estructuras de organización y tipo de liderazgo. La segunda y tercera, a las nuevas funciones de gestión y productivas que los sindicatos adquirieron durante el proceso privatizador tales como los Programas de Capacitación Sindical y los Programas de Propiedad Participada. Y la cuarta, con la

vinculación de los sindicatos con partidos políticos afines, con otros sindicatos tanto del ámbito nacional como internacional y con actividades conjuntas con las empresas.

### 3.2.3 Dimensión negociación colectiva

Esta dimensión se organiza en torno a dos variables. La primera destaca las modalidades de negociación entre empresas y sindicatos, incluye también una referencia la composición sectorial (que se vio en la dimensión regulación), la tercerización de servicios, las consecuencias en términos de afiliación sindical y las respuestas de los sindicatos. La segunda, a los alcances de la negociación en términos de nuevas condiciones de trabajo y nuevos contenidos. Si bien se focaliza en el nivel meso, no puede situarse estrictamente en ese ámbito de observación, sino que también atraviesa los niveles macro y micro. A nivel macro, el Estado a través del Ministerio de Trabajo - homologa los convenios colectivos de trabajo que se celebran entre empresas privadas y sindicatos -. Y a nivel micro, estos mismos convenios colectivos de trabajo se revelan como “resultados” de la dinámica de negociación entre empresas privadas y sindicatos.

#### Nivel meso : dimensiones y variables relevantes

<u>Momento previo (1991)</u>	<u>Momento posterior (1992-2002)</u>
<b>Dimensión regulación de la actividad sectorial</b>	<b>Dimensión regulación de la actividad sectorial</b>
Diseño de los marcos regulatorios (participación de actores, estado, sindicatos y empresas)	Funcionamiento de los marcos regulatorios pos-privatización (participación de actores, estado, sindicatos, empresas )
Períodos de concesión Modalidades de la privatización (privatización total, fusión, mixta, concesión, etc)	Renegociación de los contratos de transferencia o modificación al Título de concesión
Conformación sectorial	Conformación sectorial (mantenimiento o no

			de situación de monopolio)		
Costo de la transferencia			Cumplimiento de los contratos		
<b>Dimensión políticas sindicales.</b>			<b>Dimensión políticas sindicales</b>		
<b>Telecom</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>	<b>Telecom</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Participación sindical dentro del poder político (presencia o influencia en el Poder Ejecutivo o Legislativo)			Participación sindical dentro del poder político (presencia o influencia en el Poder Ejecutivo o Legislativo)		
Posicionamiento sindical frente al proceso			Posicionamiento sindical posterior al proceso		
Capacitación sindical			Capacitación sindical Programas de Propiedad Participada Actividades conjuntas empresas-sindicatos		
<b>Dimensión negociación colectiva</b>			<b>Dimensión negociación colectiva</b>		
<b>Telecom</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>	<b>Telecom</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Modalidades de la negociación colectiva			Modalidades de negociación colectiva		
Contenidos de los CCT : análisis de las cláusulas de los convenios colectivos durante la época estatal. (productividad, tiempo de trabajo, capacitación, etc.)			Contenidos de los CCT: análisis de las cláusulas de los convenios o acuerdos colectivos mas relevantes (productividad, tiempo de trabajo, capacitación) Nuevos contenidos de negociación (comisiones mixtas, de coparticipación, derecho a la información, diálogo social		

### Nivel micro

Este nivel constituye el espacio de observación y análisis que involucra a las empresas dominantes de los tres sectores con los principales actores que comparten dicho espacio: empresarios y representantes sindicales. A diferencia de los niveles macro y meso, se evidencia particularmente la **dimensión políticas empresariales** como estrategias del actor empresarial. Se establece, al igual que el meso, simultáneamente con la privatización.

#### **3.2.4 Dimensión políticas empresariales**

El análisis de esta dimensión se organiza a partir de dos variables. La primera, **cambio técnico y dotación**, que incluye las distintas estrategias de inversión y modernización empresarial que modifican las formas de organización del trabajo y la producción, los niveles de productividad alcanzados, y las variaciones en la dotación considerando especialmente las políticas de reducción de personal. La segunda, **uso de la fuerza de trabajo y perfiles de puestos**. Refiere a las pautas que, de manera explícita o implícita, orientan las condiciones de incorporación, utilización y disposición de la fuerza laboral. Incluye entonces, las modalidades de ingreso y contratación, los criterios de incorporación de personal, los programas y objetivos capacitación, calificación y recalificación de personal y las modalidades de promoción en la empresa. En este nivel, se observarán con especial atención, la percepción de los empresarios - valores, prejuicios, ideología - con respecto a las políticas con el personal en su conjunto, como también las percepciones dominantes en representantes sindicales con respecto al proceso de transformación de las relaciones laborales llevadas a cabo con la privatización.

#### **Nivel micro: dimensión políticas empresariales y variables relevantes**

Momento previo coincide con la privatización (1990). Se analiza el balance de la década (2000) y después se contrasta con la empresa pública		
<b>Telecom</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
innovaciones técnico-organizacionales,		
volumen de la dotación antes y después de la privatización		
políticas de reducción de personal: despidos, jubilaciones anticipadas, retiros voluntarios		
criterios de selección e incorporación de personal (familiares, conocidos, consultoras, concurso, etc)		
modalidades de ingreso y tipo de contratación		
cambios en los perfiles de puestos requeridos(educación, formación y competencias requeridas)		
programas de capacitación		
modalidades de promoción en la empresa		

Percepciones empresariales – valores, ideología, prejuicios- en  
relación con los trabajadores y sindicatos

### 3.3 Estrategia de análisis comparativo : el muestreo teórico

En el caso de esta investigación las decisiones fundamentales a tomar en el orden metodológico eran diversas ya que estaba planteado comparar tres empresas que estaban en manos del Estado y que pertenecían a tres sectores diferentes:

Telecomunicaciones

Agua y Saneamiento

Gasífero

Entendíamos entonces que, tal y como se planteaba el esquema privatizador, íbamos a tener **grupos de comparación** múltiples entre las empresas adquirentes y los sindicatos representativos de cada sector. Por ello, la estrategia de recolección y análisis de datos que implica el **muestreo teórico** nos garantizaba una resolución adecuada a las necesidades planteadas en este estudio.

El esquema de comparación quedó constituido de la siguiente manera:

Empresa a privatizar por sector	Empresas o grupos empresariales adquirentes	Sindicatos representativos
Telecomunicaciones	Telefónica (origen de capital español) y France Telecom. (origen de capital francés)	CPTTEL (profesionales) UPJET (jerárquicos) FOPSTTA (supervisores) FOEESITRA <sup>40</sup> (obreros y empleados) FOETRA ( obreros y empelados del Sindicato Buenos Aires)
Gasífero	Metrogás / British Group (origen de capital ingles)  TGN / Gasinvest S.A. (origen de capital norteamericano y francés)	UPS (personal Superior de Gas del Estado) APJ (Personal Jerárquico de Gas) FATGE <sup>41</sup> (Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines)
Agua y Saneamiento	Aguas Argentinas./ Grupo Suez (origen del capital francés)	FENTOS <sup>42</sup> .( Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias nuclea a todos los trabajadores del país–sin distinción de categorías). SGBATOS. (Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores Obras Sanitarias)

Los criterios básicos a seguir para la selección de los grupos que fueron sometidos a la comparación son los que a continuación se detallan <sup>43</sup> (Lezcano, 1997).

<sup>40</sup> Treinta sindicatos de todo el país están adheridos a la Federación. En 1997, pidió desafiliarse el sindicato FOETRA - Buenos Aires, que actualmente está gestionando su personería gremial.

<sup>41</sup> Esta organización agrupaba antes de la privatización 14 sindicatos de trabajadores de base, distribuidos a lo largo del país. Actualmente quedan 10 sindicatos.

<sup>42</sup> Organización que agrupa 40 sindicatos distribuidos por todo el país.

<sup>43</sup> Capítulo metodológico "Descripción y fundamentación de procedimientos metodológicos cualitativos". Tesis de doctorado (en preparación) Título: El Trabajo Infantil Urbano en Argentina (1980-2000).

El **primer criterio** se basa en la necesidad de comparar distintos grupos independientemente de las similitudes o diferencias que se presenten en las observaciones. La estrategia es poder entonces captar la mayor cantidad de datos pertinentes a una categoría básica o una propiedad similar. Esta flexibilidad del método impone buscar un aspecto entre los grupos, que sea el elemento guía sin que esto signifique una restricción. En nuestra investigación, la elección de los grupos para la comparación se hizo teniendo en cuenta, en cada nivel de análisis y observación, **que se cumplan condiciones mínimas**.

<b>Empresas a privatizar</b>	
<b>Características comunes</b>	<b>Características diferentes</b>
Empresas de servicios monopólicos	Tipo de organización del servicio
Alta sindicalización a todos los niveles de puestos. Porcentaje de afiliación 90%	Tecnologías diferentes

El **segundo criterio** basado en la observación de las condiciones “habilitantes”, permite al investigador visualizar cómo pueden variar las categorías y propiedades y cómo se mantienen o no las diferencias y las similitudes fundamentales que se tienen en cuenta para la comparabilidad. En este sentido diremos que efectivamente hay condiciones **preexistentes** que se relacionan con aspectos macroestructurales. Por ejemplo, desde el punto de vista de la **evolución histórica de las relaciones laborales** en empresas públicas en Argentina (1930-1990) pueden visualizarse tres etapas claramente diferenciadas en términos de actores predominantes, leyes laborales, situación patrimonial de las empresas públicas, entre otras.

- a. Período 1945-1976 : consolidación del modelo clásico.
- b. Período 1976-1989 : etapa de transición.
- c. Período 1989-1990 : las nuevas reglas de juego en las relaciones laborales.

El **tercer criterio** básico que impone el muestreo teórico es el de **controlar la relevancia teórica de la recolección de datos**. En este sentido la comparación de grupos provee un control sobre dos escalas de generalidad: a) nivel conceptual y b) en cuanto alcance de la población. El control del que hablamos solo puede efectivizarse en esta técnica a partir de un proceso

continuo en el que se reducen o se amplían las diferencias en la aparición de sucesos, acontecimientos, costumbres, relaciones, etc. entre grupos de comparación. O sea todos aquellos atributos y propiedades que van a definir las características esenciales y que nos permitirán ir generando nociones teóricas sobre grupos sustantivos. Este proceso continuo es lo que Glaser y Strauss denominan “**minimización**” y “**maximización**”.

*“(…) Maximizando o minimizando diferencias entre grupos comparativos, el investigador, puede controlar la relevancia teórica de su recolección de datos. Comparar tantas diferencias y similitudes en los datos como sea posible, tiende a forzar al analista a generar categorías, sus propiedades y sus interrelaciones” ( Glaser y Strauss op. cit.).*

La **minimización de las diferencias** entre los grupos de comparación aumenta la posibilidad de que el investigador recolecte nuevos datos similares en una categoría dada, mientras señala importantes diferencias no captadas en la primera recolección de datos. Las similitudes de los datos que se refieren a una categoría ayudan a refrendar su existencia a través de la verificación de los datos que están detrás de la misma. Por otro lado, minimizar las diferencias entre los grupos de comparación también ayuda a establecer el conjunto definido de condiciones bajo las cuales existe una categoría, como grado particular o como tipo, lo que a su vez establece una probabilidad para la predicción teórica.

La **maximización de las diferencias** entre grupos de comparación aumenta la probabilidad de que el investigador recolecte datos diferentes y variados con respecto a una categoría, mientras halla similitudes estratégicas entre los grupos. Las **similitudes** que “aparecen” en los diversos grupos, permiten arribar a uniformidades y con ello a un **nivel de generalización “mayor”**. Mientras el analista trata de comprender la multitud de diferencias tiende a desarrollar las propiedades de categorías rápida y densamente y, finalmente, a integrarlas dentro de una teoría que posee niveles diferentes de generalidad conceptual, delimitando así el alcance de la teoría (*theory's scope*). No se trata de buscar simplemente casos negativos referidos a una categoría, sino de

establecer comparaciones **sobre la base de tantas similitudes y diversidades** relevantes como las que se puedan encontrar en los datos.

Cuando comienza a generar una **teoría sustantiva**, el sociólogo establece las **categorías básicas** y sus **propiedades**, minimizando las diferencias en los grupos que compara. Una vez que esta tarea básica ha sido realizada debe, no obstante, cambiar y **minimizar las diferencias** entre grupos de comparación de acuerdo con la clase de teoría que desea desarrollar (sustantiva o formal) y con los requisitos de su teoría emergente. Cuando maximiza las diferencias entre grupos comparativos (maximizando así diferencias en los datos) posee medios aún más poderosos para estimular la generación de propiedades teóricas una vez que su estructura (*framework*) básica ha surgido. El hecho de maximizar las diferencias pone en evidencia la más amplia y posible cobertura sobre rangos, continuos, grados, tipos, uniformidades, variaciones, causas, condiciones, consecuencias, probabilidades de relaciones, estrategias, procesos, mecanismos estructurales, etc., todos necesarios para la elaboración de la teoría.

El último criterio que exige esta técnica de muestreo es el de la “**saturación teórica**”. Saturación significa que ninguna información adicional que pueda hallarse alterará el desarrollo de **propiedades de la o las categorías**. La saturación se alcanza a partir de este proceso continuo que se genera entre la **recolección y el análisis de los datos**, en forma permanente. Sólo cuando una categoría esta saturada corresponde ir hacia nuevos grupos para obtener datos sobre otras categorías. Al tratar de alcanzar la saturación, el analista maximiza las diferencias en sus grupos para maximizar las variedades de datos contenidos en una categoría y así desarrollar tantas propiedades al interior de las mismas como sea posible” (Glasser, Strauss op. cit.).

El proceso de recolección y análisis de datos que implicó el **muestreo teórico**, se presenta en el siguiente Cuadro 2

<b>Comparación de tres estudios casos</b> <b>Telecomunicaciones – agua – gas</b>	<b>Comparación de las opciones estratégicas de los actores – Estado – empresas y sindicatos.</b>		<b>Consecuencias de la maximización y minimización</b>	
<b>Dimensiones</b> <b>Regulación (marco jurídico, etc.)</b> <b>Negociación Colectiva (contenidos de los convenios, etc.)</b> <b>Políticas Sindicales (capacitación, PPP)</b> <b>Políticas Empresariales (Dotación, Perfil del puesto, etc.)</b>	<b>Minimización</b>	<b>Categorías básicas</b>	<b>Tendencias generales</b>	
	<b>Maximización</b>	<b>Rasgos Dominantes</b>	<b>Saturación</b>	<b>Tipos Polares</b>

Como se evidencia en el cuadro, se llevaron a cabo dos comparaciones que se complementan y que nos permitieron alcanzar los objetivos planteados.

La primera comparación, que se desarrollará en el capítulo V, se propondrá estudiar comparativamente las transformaciones de las relaciones laborales en las empresas privatizadas del sector telecomunicaciones, de gas y de agua en la Argentina, tal como lo plantea el primer objetivo del presente trabajo. Así, se presentarán similitudes y diferencias entre los casos a partir del establecimiento de categorías básicas constitutivas de cada dimensión así como los rasgos dominantes que se manifiestan en cada una. Las **tendencias generales** presentes en cada dimensión nos permitirán visualizar si existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales y algunos de los factores que explican dichos patrones **convergentes o divergentes**.

Por otro lado, de acuerdo con nuestro segundo y tercer objetivo - analizar qué opciones estratégicas se manifiestan en la transformación de las relaciones laborales en cada empresa, y describir el rol de la subjetividad en ese proceso de cambio - se desarrollará una segunda comparación, en el capítulo VI. Allí,

en primer lugar, se explicitarán las opciones estratégicas visibles de cada actor – Estado - empresa- sindicato- que predominan en cada nivel – marco - meso- micro- y en cada momento - antes y después de la privatización -. Esta formulación es necesaria ya que no todas las categorías de análisis o rasgos dominantes que provee la primera comparación son en si mismos opciones estratégicas, y por otro lado, la formulación es posible sólo después de obtener la información que proporciona la comparación del capítulo V .

La comparación del capítulo VI observará similitudes y diferencias en la relación entre el entorno, entendido como contexto, y las **opciones estratégicas** adoptadas por cada actor .

Para finalizar, en el capítulo VI se incluye un cuadro que resume los resultados de la investigación en términos de opciones estratégicas de cada uno de los actores (Estado, empresas y sindicatos ), en cada nivel (macro, meso y micro), en diferentes momentos (antes y después de la privatización), en relación con el entorno en que se llevaron a cabo y el resultado de cada interacción.

### **3.4 La triangulación de datos en sus diferentes modalidades**

Si bien es cierto que nuestra investigación tiene un sesgo predominantemente cualitativo intentamos superar esta limitación recurriendo a la triangulación. La triangulación es un plan de acción que le permite al investigador, superar los sesgos propios de una determinada metodología. El proceso de múltiple triangulación se da cuando los investigadores combinan en una misma investigación variadas observaciones, perspectivas teóricas, fuentes de datos y metodologías (Denzin, 1978 y Vasilachis de Gialdino, 1992). Sin embargo, la única forma de superar el sesgo es **integrando** las distintas aproximaciones (Fielding, 1986 en Vasilachis op, cit).

La integración de métodos en la investigación en ciencias sociales (Jick, 1979), es una estrategia de investigación que es descripta usualmente también como *convergencia metodológica, rasgo múltiple* (multimethod, multitrait) (Campbell

y Fiske, 1959), *validación convergente* o como lo hemos denominado *triangulación* (Webb y otros, 1966). Estos conceptos comparten la idea de que los métodos cuantitativos y cualitativos deben ser vistos no como campos rivales sino como complementarios <sup>44</sup> (Schettini, 1999).

A los fines de la presente investigación se utilizaron tres tipos de triangulación:

### 3.4.1 Triangulación de datos:

Se usaron y compararon datos primarios y secundarios relacionados con el mismo fenómeno. La mirada se centró en los datos secundarios e información cuantitativa proveniente de memorias, balances, revistas internas de las empresas, informes de gestión de las empresas de telecomunicaciones Telefónica y Telecom., de la empresa Aguas Argentinas y de las empresas de gas, Metrogás y TGN. También se utilizaron revistas y documentos sindicales pertenecientes a cada sector. Los datos primarios, se obtuvieron de entrevistas realizadas a los distintos actores, directivos y empleados de las empresas, dirigentes gremiales, delegados sindicales y representantes de los entes reguladores.

Este tipo de triangulación se consideró **en sus dos modalidades:**

---

<sup>44</sup> Siguiendo a Denzin (1978) existen cuatro tipos de triangulación: de datos, de investigadores, de teorías y de metodología.

(1) La triangulación de datos tiene tres subtipos: (a) de tiempo, (b) de espacio, (c) de personas. El análisis de personas a su vez tiene tres niveles: (a) agregado, (b) interactivo y (c) colectividad.

(2) La triangulación de investigadores consiste en utilizar múltiples en vez de un mismo observador del mismo objeto o fenómeno.

(3) La triangulación de teorías consiste en utilizar múltiples en vez de una sola perspectiva teórica en relación con una misma situación o el mismo conjunto de objetos.

(4) La triangulación metodológica puede implicar triangulación: (a) Intrametodológica: dentro del mismo método, distintas estrategias pertenecientes a éste y (b) Intermetodológica: cuando diferentes métodos son aplicados a diferentes fenómenos.

**De tiempo** : por tratarse de una comparación en diferentes momentos. En este sentido aludimos a diferentes momentos (previo y posterior a la privatización)

**De espacio**: ya que tomó la forma de investigación comparativa, teniendo en cuenta lugares diferentes, en este caso las empresas y los sindicatos.

### 3.4.2 Triangulación de investigadores.

Implicó la observación de distintas personas del mismo fenómeno. Este tipo de triangulación la aplicamos a partir de incorporar la comparación de experiencias similares llevadas a cabo por otros grupos de investigadores. Estos realizaron algunos estudios que aparecen con cierta analogía en nuestro trabajo de investigación<sup>45</sup>.

### 3.4.3 Triangulación teórica:

Nos referimos al uso de múltiples perspectivas teóricas en relación con la misma situación o el mismo conjunto de aspectos.

A tal fin utilizamos, para este tipo de triangulación, el enfoque teórico del *strategic choice* en los estudios de relaciones laborales incorporando algunos conceptos como el de subjetividad<sup>46</sup>, que permiten ampliar aspectos que no están explícitos en la teoría del *strategic choice*.

Para finalizar, a nuestro juicio, la triangulación permite un enriquecimiento en tanto se trata de "un camino de construcción artesanal del conocimiento que permite ir creciendo en amplitud y profundidad en la comprensión de conductas sociales" (Gallart, 1993), en este caso vinculadas a las relaciones laborales.

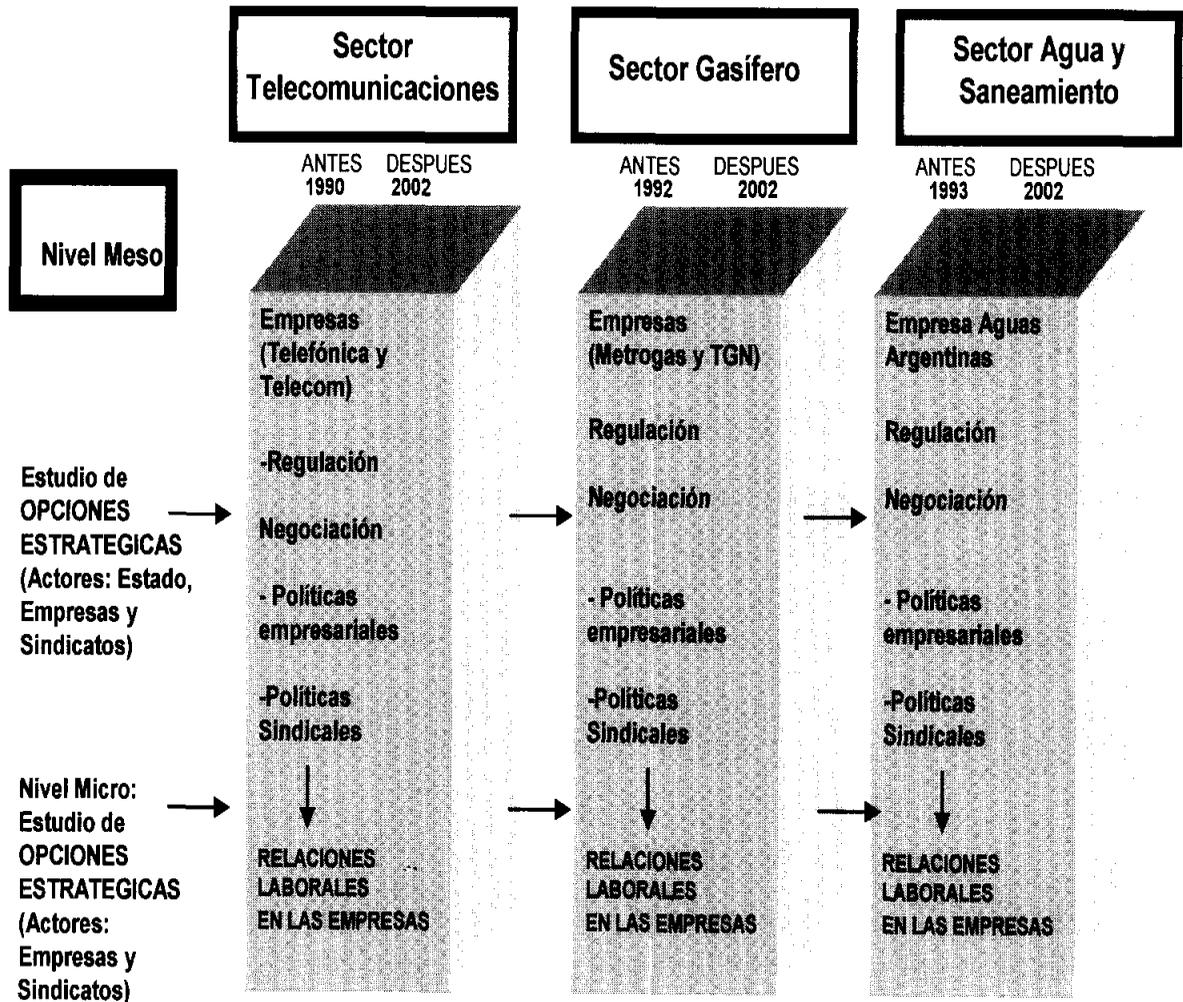
---

<sup>45</sup> Como señalamos en el capítulo I, al comparar las experiencias de transformación de las relaciones laborales desde una perspectiva comparada, Bensusán (2000 y 2000a); Murillo (1996), De la Garza (1997), Dombois y Pries (1999), Lucena (1999) y Astudillo (1999).

<sup>46</sup> Concepto de **sentido y subjetividad** (De la Garza, 1998).

### 3.5 Diseño de investigación

#### Nivel Macro : Actores Estado-Sindicatos



## **CAPITULO IV Los estudios de casos: presentación de nuevos y antiguos actores en las relaciones laborales de las empresas privatizadas**

### **4.1 Introducción**

Los procesos a analizar en lo referente a los actores centrales, sindicatos, empresas y Estado, se centrarán en este capítulo en una descripción y análisis de sus desarrollos históricos. Como veremos más adelante, la cuestión de la **historia previa de cada caso**, resultó decisiva en la definición de muchas de las **opciones estratégicas de los actores** en la transformación de las relaciones laborales especialmente de los sindicatos. Por esta razón en este capítulo se abordará en forma sintética la historia de los viejos actores y la historia de la aparición de los nuevos en cada sector .

En el caso de los sindicatos, de formación previa a las privatizaciones, se destacará particularmente su conformación interna ya que este aspecto define la fragmentación o unión de cada entidad gremial y por lo tanto su relación de fuerzas en el nuevo escenario de la privatización<sup>47</sup>. En el caso del sector empresarial se analizará la composición de los grupos adquirentes y el proceso de composición de las empresas de los tres sectores seleccionados para la investigación (telecomunicaciones, agua y gas). En cuanto al Estado, se relevó información de carácter histórica sobre su rol social y, particularmente desde que inicia el proceso de privatización sobre algunos de sus aspectos regulatorios .

### **4.2 El sector de Telecomunicaciones**

El servicio telefónico comenzó a difundirse en la Argentina tres años después del desarrollo de esta tecnología. En 1880 se instalaron tres compañías: una de capital suizo y dos inglesas. En 1883 La United River Plate Telephone Co., fundada en Londres, fusionó las tres compañías preexistentes y comenzó a

---

<sup>47</sup> Como se verá detalladamente en el análisis de la dimensión políticas sindicales (capítulo V).

prestar el servicio en Buenos Aires. Paralelamente se fueron estableciendo empresas menores en el país, llegando hacia 1922 a un total de 94 firmas (Chumbita, 1990).

En 1927, la International Telephone and Telegraph (ITT) estadounidense se estableció en el mercado Argentino y bajo el nombre Unión Telefónica adquirió la empresa inglesa. Esta expansión se tradujo en la ampliación de redes y la absorción de empresas menores, llegando a controlar el 90% de la red telefónica nacional. Sólo en algunas regiones del interior del país la red era atendida por una filial de la empresa sueca Ericsson, -cuyo mercado representaba el 6% de los usuarios totales (Herrera, 1992 ).

En 1946, el primer gobierno peronista impulsó una política de nacionalización de empresas de servicios monopólicos, y la Unión Telefónica pasó a manos del Estado. Dos años mas tarde, la empresa se transformó en Empresa de Teléfonos del Estado Argentino (ETEA) y se adquirieron pequeñas compañías como las de Corrientes, Chaco, Misiones y Formosa. En 1956, la ETEA dió lugar a la creación de Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) bajo el **régimen de empresa del Estado** en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones. Desde su nacionalización las empresas operadoras estatales estaban sometidas a estrictas regulaciones de su actividad (como por ejemplo, el derecho a acceder a mercados nacionales cautivos, el establecimiento de normas y procedimientos para la compra de equipos y la fijación de tarifas, entre otras) (Herrera, 1992).

Debe destacarse que el origen y desarrollo de esta empresa vinculada al Estado y a la función de proveer un servicio social, generó una **“cultura empresarial”** relacionada con la idea de **“familia”** y **“defensa del interés común”**<sup>48</sup> que marcaron las relaciones laborales del sector, como también del resto de las empresas de servicios públicos.

En la década del ´70, los fuertes cambios tecnológicos en la estructura industrial del sector sumados al desarrollo económico de las naciones

---

<sup>48</sup> Estos aspectos se desarrollan en el capítulo V.

europas y Japón, generaron una competencia en el mercado mundial que culminó con la pérdida del carácter monopólico de la ATT (única empresa privada que monopolizaba el servicio en EE.UU, muchas de las funciones clásicas del servicio fueron dando paso a mercados abiertos, poco regulados y muy competitivos).

Estos factores coincidieron con la "privatización periférica" iniciada en 1976 en la Argentina. La subcontratación de proveedores privados para la realización de ciertas actividades y servicios que antes eran suministrados en forma directa por la empresa pública abarcó tareas de reparación de redes externas, la compra de centrales telefónicas "llave en mano" y la contratación de servicios auxiliares, como procesamiento de datos o edición de guías telefónicas (Gerchunoff, 1992). Estos datos resultan interesantes ya que muestran al Estado iniciando un proceso de transformación sobre su rol social. Cabe recordar que se trata del año 1976, año en que se instaura la dictadura militar que da comienzo a una transformación de la estructura económica y social de la Argentina <sup>49</sup>.

Desde el año 1983 y hasta el momento de la privatización, la evolución sectorial en la Argentina entró en un "impasse", debido a la ausencia de programas alternativos de inversión por parte de ENTel. Un intento de superación de la situación fue el llamado plan Megatel (1985), presentado como un plan quinquenal para la instalación de un millón de líneas con tecnologías digital. Este plan consistía en el pago previo de la instalación de nuevas líneas a los clientes y, aunque tuvo una buena respuesta por parte de la población, las numerosas dificultades en medio de las cuales se llevó a cabo el programa, hicieron que pudiera cumplirse sólo parcialmente (Herrera, 1987). En el año 1988, durante la administración de Alfonsín, y a diferencia de lo que sucedió en los otros dos sectores, tuvo lugar el antecedente privatizador más importante desde la creación de ENTel. La propuesta consistió en ofrecer la gestión y la venta del 40% del paquete accionario de la empresa a la compañía Telefónica de España S.A.. Este proyecto, que se materializó a través de una carta de intención firmada por el poder Ejecutivo Nacional, consistía,

---

<sup>49</sup> Basualdo, Azpiazu (2002), "El marco histórico: del golpe de Estado del 24 de Marzo de 1976 a los estallidos hiperinflacionarios".

básicamente, en la formación de una empresa mixta administrada por el grupo español, que mantendría el monopolio de ENTEL sobre las telecomunicaciones argentinas y estaría sujeto a una regulación estatal sobre precios y niveles de calidad (Gerchunoff, Coloma, y Shiappaccase, 1994) . El costo de la operación se realizaría sobre la base de un pago de 750 millones de dólares por parte de la operadora española, pago que se efectuaría en efectivo (500 millones ) y mediante mecanismos de capitalización de la deuda externa (250 millones).

El anuncio de esta privatización parcial generó resistencias y oposiciones que se manifestaron en diversos sectores allegados a ENTEL: por una parte los partidarios de la empresa pública, entre quienes se hallaban distintos grupos políticos, incluidos algunos pertenecientes al Partido Radical y el sindicato de telefónicos; por otro lado, estaban aquellos que se sentían afectados por la venta por razones políticas –principalmente el opositor Partido Justicialista- como por razones de interés directo -proveedores de equipos que temían perder su posición privilegiada- (Schvarzer, 1993). Las 14 solicitadas publicadas por la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA)<sup>50</sup> entre 1985 y 1988 y las seis huelgas convocadas y realizadas por el gremio entre el inicio del Congreso Nacional de las Comunicaciones <sup>51</sup> - Marzo de 1987 - y la firma de la Carta de Intención entre Telefónica de España con el gobierno radical - en Marzo de 1988 -, dan acabada cuenta del alto nivel de oposición del actor gremial respecto a la política que en relación a la empresa llevaba la administración radical.

Como se explicará más adelante, ya con Carlos Menem en la presidencia (1989) del país, la nueva conducción de FOETRA-Sindicato Buenos Aires (electa a fines de 1989), tuvo en los primeros meses del año ´90 una fuerte actividad anti privatización que contabilizó 7 huelgas en el lapso de cuatro meses, el quite de colaboración con la nueva Gerencia de Transformación

---

<sup>50</sup> La FOETRA nucleaba lo que se consideraba en ENTEL “personal de base” e incluía a obreros, telefonistas, aprendices, peones , técnicos, administrativos y personal de supervisión intermedia.

<sup>51</sup> Dicho Congreso, conocido como CONACOM, fue organizado por el entonces Secretario General de FOETRA, Julio Guillán, con apoyo de otros gremios ligados a las comunicaciones y el personal jerárquico de ENTEL.

Empresaria y la realización de asambleas y reuniones con legisladores, entre otras acciones.

#### **4.2.1 La privatización de ENTel<sup>52</sup>**

Como se señaló en el primer capítulo, uno de los objetivos de las privatizaciones fue la necesidad de obtener rápidamente financiamiento externo e interno para el Estado. Por lo tanto, la privatización de ENTel y la de Aerolíneas Argentinas fueron las primeras y debían realizarse al mayor precio y en el menor tiempo posible, dos objetivos no necesariamente compatibles entre sí.

Al poco tiempo de iniciar su gestión, el presidente Menem dispuso la intervención de todas las empresas estatales. Ese destino corrió entre otras, ENTEL, cuya intervención fue puesta en manos de María Julia Alsogaray, facultada de poderes especiales para concretar la privatización. De acuerdo con Schvarzer (1993) "(...) la mera designación de esa persona constituía una ratificación política adicional; Alsogaray ostentaba el apellido de uno de los mayores dirigentes de la ortodoxia económica en la Argentina de quien María Julia era la hija y ya como diputada había planteado esa política desde el Congreso (...)".

Esta designación resulta altamente significativa en cuanto a la transformación del Estado al que en este momento se lo visualiza ya fuertemente orientado hacia las políticas neoliberales de beneficio al sector privado, en desmedro de su tradición proteccionista y de marcado intervencionismo estatal.

Además de esta designación, se integró a la Secretaría de Comunicaciones al entonces secretario general del sindicato telefónico (FOETRA) Julio Guillán, quien se convirtió en un nuevo aliado de la privatización de la empresa. Este dato es también significativo ya que como se verá en el capítulo siguiente está indicando una de las tendencias que van a surgir en el actor sindical, que es su

---

<sup>52</sup> Una parte de la información utilizada en los puntos subsiguientes de este capítulo ha sido desarrollada previamente en Walter y Senén González (1996a, 1996b y 1999).

abandono de posiciones combativas a otras de alianzas con las políticas de privatización, hecho que va a tener consecuencias no solamente económicas y laborales sino también culturales <sup>53</sup>.

Se decidió partir el país en dos zonas de aproximadamente la misma dimensión, en términos de servicios instalados y demanda presente y futura (Schvarzer, 1993). La red telefónica nacional se dividió entonces en dos partes -norte y sur- que debían darse en concesión a dos empresas diferentes para estimular una suerte de “competencia por comparación” entre monopolios naturales <sup>54</sup>.

De acuerdo a Felder (1998), desde enero de 1990, fecha en que se aprobó el pliego de bases y condiciones para la privatización del servicio público de telecomunicaciones, el proceso de privatización estuvo signado por varias controversias. Estas controversias se desplegaron en el ámbito parlamentario y cabe señalar que si bien hubo cierto debate, no hubo oposición contundente al rumbo ya adoptado por el gobierno en cuanto a las características con las que llevaba a cabo el proceso privatizador. El actor Estado, se vislumbra como un actor fortalecido por amplios sectores políticos.

La primera controversia estuvo ligada al precio de licitación de la empresa que, según estimaban algunos funcionarios, era varias veces inferior al que correspondía establecer.

Otro aspecto conflictivo fue el las tarifas. El pliego de licitación determinó la aplicación de un ajuste "en el período anterior a la fecha de presentación de las ofertas, a un nivel adecuado para proporcionar a un operador eficiente una tasa de retorno razonable sobre los activos fijos sujetos a explotación" (Decreto 62/90). Sin embargo, en septiembre de 1990, cuando el traspaso de la empresa era inminente, se hizo público el compromiso de la interventora de aplicar un aumento de un 40% por encima del alza del costo de vida, contradiciendo lo establecido en el pliego de licitación, según el cual el período comprendido entre la licitación y la toma de posesión por parte de los

---

<sup>53</sup> Véase en el capítulo V el análisis del posicionamiento sindical.

<sup>54</sup> Esta modalidad de regulación es sólo aplicable “si la división en zonas del servicio puede realizarse de modo tal que las áreas de la concesión sean parejas en cuanto a escala, alcance y densidad “ (Gerchunoff, 1995).

consorcios privados, sólo autorizaba ajustes por el índice de precios al consumidor (Felder, 1996). En este mismo sentido, pueden considerarse algunas decisiones del gobierno para crear condiciones más favorables a los nuevos propietarios de empresas privatizadas, como el compromiso de no transferir los pasivos de ENTel a los futuros operadores, excepto por ciertas obligaciones específicas (como obras y servicios en ejecución, etc.) (Azpiazu, 1998). En el caso estudiado, el Estado se hizo cargo de una deuda de 800 millones de dólares con el principal proveedor: la empresa alemana Siemens.

Para cumplir con los objetivos de política sectorial, en 1990, luego de finalizado el proceso de licitación, pero antes de la transferencia se creó la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, primer organismo que tuvo a su cargo las tareas de regulación, fiscalización y control de los servicios. Luego de transferida la empresa al sector privado, se fueron sancionando diversos decretos del Poder Ejecutivo Nacional y resoluciones de las secretarías y subsecretarías que sucesivamente se fueron haciendo cargo del área de comunicaciones <sup>55</sup>, junto con resoluciones de la propia autoridad regulatoria que fueron especificando los alcances de la normativa general, introduciendo modificaciones o respondiendo a situaciones no previstas inicialmente. Gradualmente, las tareas que implican incidir en aspectos centrales del desempeño sectorial como la fijación de tarifas y la decisión acerca de la prórroga del período de exclusividad de las licencias del servicio básico, por citar las más notorias, fueron quedando a cargo de la Secretaría. La Comisión fue circunscribiendo sus atribuciones sólo al control. Este traslado de responsabilidades muestra cambios en el actor Estado, en las diversas instituciones de control van perdiendo autonomía para a su vez concentrar poder de decisión en el Poder Ejecutivo. Como se verá en el capítulo siguiente ( en el desarrollo del nivel meso) este protagonismo del Poder Ejecutivo va a ser fundamental para consolidar la alianza entre el Estado y las empresas.

---

<sup>55</sup> En 1990 las políticas del área estaban bajo la órbita de la Subsecretaría de Comunicaciones, vinculada a la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y posteriormente del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos. En 1996 se constituyó la Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones dependiente del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos. En el mismo año se creó la Secretaría de Comunicaciones, pero en el ámbito de la Presidencia de la Nación (Decreto 245/96).

Como resultado de la licitación, el 8 de noviembre de 1990 se adjudicó la zona sur a la empresa española Telefónica y la zona norte a Telecom de Francia, en sociedad con la STET de Italia, todas ellas operadoras estatales en sus países de origen. Los contratos concedieron licencias de explotación que implicaban un permiso exclusivo para la provisión de los servicios básicos telefónicos. Dicho permiso tuvo una duración de siete años prorrogable por tres más en caso de cumplirse determinadas metas de inversiones, tales como colocación de teléfonos públicos, reducción en el precio de la conexión y en los tiempos de demora para la reparación de averías, la instalación de líneas, etc.<sup>56</sup>

De acuerdo a las especificaciones del pliego licitatorio, la privatización de ENTEL dio origen a otras dos empresas bajo control compartido por Telefónica y Telecom: Telintar (servicios de larga distancia internacionales en régimen de exclusividad por siete años prorrogables a diez) y Startel (que, en régimen de competencia con otros prestadores, ofrecía servicios dentro del territorio nacional, tales como télex, transmisión de datos, telefonía móvil y radio móvil marítimo). Ambos consorcios comparten también el capital accionario de Miniphone<sup>57</sup> (móvil celular) y, a título individual, las empresas que elaboran las guías telefónicas: Teleinver (de Telefónica) y Publicom (de Telecom).

Es decir, en su origen la privatización del servicio telefónico se plasmó en una **estructura duopólica** con grandes beneficios para las empresas adquirientes.

Cabe destacar que la finalidad principal para el actor Estado, fue usar la privatización para la cancelación de la deuda externa como señalamos en el capítulo I. Con la venta del 60% de ENTEL, el gobierno recibió el pago en efectivo de 214 millones de dólares (114 millones y 100 millones correspondientes a las zonas sur y norte respectivamente) además de **5.029 millones de dólares en títulos de deuda externa.**

---

<sup>56</sup> En el año 1997 se prorrogó la licencia de exclusividad por dos años y a principios de 2000 se ha comenzado con una apertura del mercado de los servicios interurbanos. Sin embargo, la competencia quedó limitada sólo cuatro operadoras (las dos licenciatarias, MOVICOM y CTI).

<sup>57</sup> Disuelta en 1998 .

#### 4.2.2 La composición de los consorcios adquirentes

El primer paso de la privatización consistió en la venta del 60% del paquete accionario de ENTel a los dos consorcios ganadores de la licitación.

El 40 % restante se dividió de la siguiente forma: 10% para los trabajadores de la empresa, 5% para las cooperativas preexistentes, mientras que el 25% restante se lo reservó el Estado para venderlo más tarde en el mercado bursátil (Herrera, 1992 ). Este porcentaje fue vendido entre diciembre de 1991 y marzo de 1992, y la colocación de esas acciones le permitió al Estado recaudar cerca de 2000 millones de dólares adicionales.

Los consorcios ganadores debían estar conformados por una operadora extranjera, un grupo económico de capital nacional <sup>58</sup> y un banco acreedor de la deuda externa argentina (Herrera, 1992). El patrimonio de ambos consorcios -denominados respectivamente Telefónica de Argentina S.A. y Telecom de Argentina S.A.- quedó constituido, al menos inicialmente <sup>59</sup>, de la siguiente manera (Gerchunoff y Coloma, 1992).

---

<sup>58</sup> Hay que destacar que los grupos de capital nacional que participaron inicialmente de los consorcios - Techint y Pérez Companc - e incluso aquellos que se incorporaron más tarde al sector - por ejemplo el caso de Grupo Clarín - se caracterizaban ya por su tradición monopólica y por fuertes pactos con diversos gobiernos.

<sup>59</sup> La situación patrimonial inicial de ambos consorcios se modificó rápidamente. A fines de 1991 las acciones de propiedad de Telefónica estaban en manos de distintas entidades financieras (Banco de New York, Río de la Plata, Central de España, etc.). En 1992 adquirió acciones de Telefónica en subasta pública el grupo económico nacional Soldati (5,2%) (Diario Página 12 del 20 de Diciembre de 1992) y de Perez Companc (Aspiazú y Vispo, 1994). Hacia fines de 1998, Techint - miembro del consorcio Telefónica - había vendido sus acciones.

Cuadro 3 : Composición de los consorcios de las empresas de telecomunicaciones

TELEFONICA		TELECOM	
Telefónica	34%	France Telecom	18%
		Italia Telecom	18%
Citibank	20%	Morgan	6%
Techint	6%	Pérez Companc	18%
<b>TOTAL :</b>	<b>60 %</b>	<b>TOTAL :</b>	<b>60 %</b>

El año 1997 representó, de alguna manera, un punto de inflexión en la evolución del sector de telecomunicaciones argentino. El gobierno decidió prorrogar la licencia de exclusividad del servicio de telefonía básica a las dos licenciatarias. La prórroga del monopolio temporal, contemplada en el contrato inicial, alargó este proceso hasta finales de 2000<sup>60</sup>. Paralelamente al pedido de prórroga, durante 1997 se cerraron importantes acuerdos entre el gobierno argentino y las operadoras telefónicas en lo que a fijación de precios y tarifas se refiere, lo cual revela el objetivo del gobierno de seguir consolidando al actor empresa.

Si bien a finales de 2000, se inició una nueva etapa de desregulación telefónica, en sentido estricto, siguió existiendo un mercado dominado por las empresas licenciatarias.

En el ANEXO 3 (pág. 291) puede observarse claramente lo expresado en el párrafo anterior: el Holding Telecom Italia-France Telecom y el Holding Telefónica Internacional ( Fuente: Shorr, 2001).

#### 4.2.3 Las organizaciones sindicales: conformación interna

<sup>60</sup> El vencimiento de esta prórroga coincidió con la administración del DR. Fernando de la Rúa que, a pesar de los lineamientos de cambio de modelo propuestos durante la campaña, mantuvo en lo esencial las características de la política económica de la gestión anterior. Así en el ámbito de las concesiones de las empresas de servicios privatizadas puede verse una continuidad en sus estructuras monopólicas.

Tradicionalmente se distinguían en el sector cuatro organizaciones gremiales que agrupaban diversas categorías de empleados: Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA), que nucleaba al personal operativo o de base; Unión de Personal Jerárquico de ENTEL (UPJET), al personal superior jerarquizado, la Federación del Personal de Supervisión y Técnico (FOPSTTA), a los supervisores y técnicos y Centro de Profesionales Universitarios de las Empresas de Telecomunicaciones (CPTTEL) a los profesionales. La totalidad de trabajadores estaba sindicalizada en estas cuatro organizaciones gremiales.

FOETRA es la organización gremial más antigua del sector. Nació en 1928, bajo el nombre original de Federación de Obreros y Empleados Telefónicos (FOET). Desde su creación ha estado compuesta por 30 sindicatos adheridos, de los cuales el Sindicato Buenos Aires ha sido y continúa siendo el más numeroso en términos de afiliados. La UPJET y CPTTEL surgieron recién en el año 1958 y, finalmente FOPSTTA en 1962 (Chumbita, 1988).

Pese a que el personal del sector se agrupaba en estas cuatro organizaciones gremiales, la cultura de los trabajadores, en cuanto a su relación con la empresa pública fue muy homogénea, ya que como veremos en el capítulo V, la pertenencia a la “familia telefónica” fue un sentimiento presente y compartido por todos los empleados, más allá de su nivel jerárquico.

Tres grandes cambios estructurales pueden esbozarse. Respecto a la configuración gremial del sector después la privatización: en primer lugar, el cambio en la denominación de FOETRA, a principios de 1997, que pasó a llamarse FOEESITRA (Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la Industria de las Telecomunicaciones de la República Argentina); en segundo lugar, la decisión de FOETRA Sindicato Buenos Aires de desafiliarse de la FOEESITRA durante el año 1999, y, por último, la desaparición de la CPTTEL, cuyos empleados quedaron desafectados del convenio de trabajo.

El trasfondo de estas reestructuraciones puede verse desarrollado en el análisis comparativo del capítulo V.

### **4.3 El sector de Agua y Saneamiento**

Según datos aportados por Apa (1999), el saneamiento urbano de la Argentina comenzó en 1869 con la habilitación de los primeros servicios de agua potable en la ciudad de Buenos Aires. En el año 1912, se utilizó por primera vez la denominación Obras Sanitarias de la Nación (OSN) y se concedió a esa entidad el estudio, la construcción y la administración de obras destinadas a la provisión de agua potable para uso doméstico “en las ciudades, pueblos y colonias de la nación” (OSN, 1991). La prestación del servicio por parte del gobierno nacional a las provincias se inició fundamentalmente por la ineficiencia de medios financieros y técnicos en esas regiones.

A comienzos de la década del '40 la empresa funcionaba con el nombre de Administración Nacional del Agua y durante el primer gobierno del General Perón, volvió a denominarse Obras Sanitarias de la Nación.

Los primeros intentos de “privatización periférica” se iniciaron a fines de la década del '50. Si bien estos no cristalizaron en su totalidad, las empresas privadas contratistas, aumentaron.

En el año 1973 una ley orgánica le permitió a OSN convertirse en empresa del Estado. El cambio institucional le otorgó una mayor autarquía para la toma de decisiones. Por entonces, OSN prestaba servicios en todas las ciudades de más de 5000 habitantes y era considerada una empresa modelo, que funcionaba con estructura y procedimientos de empresa privada, aunque en poder del Estado. Las ciudades más pequeñas eran atendidas por otros organismos como el Servicio Nacional de Agua Potable (SNAP). La Provincia de Buenos Aires resultaba una excepción parcial a esta distribución ya que contaba con una dirección propia de obras sanitarias (DOSBA) que se ocupaba de prestar servicios sólo en algunas regiones de la provincia: La Plata, Berisso, Ensenada, Bahía Blanca y algunas ciudades de menor población (Apa, 1999).

Tres años más tarde, con el golpe de estado de 1976, comenzó a incrementarse la actividad de las empresas contratistas y a reducirse la operativa de OSN en cuanto a obras de expansión. Por otra parte, durante este período se **provincializaron** los servicios que prestaba OSN. Este proceso consistió en el traspaso a las jurisdicciones provinciales de los servicios que prestaba la empresa, incluyendo instalaciones fijas, inmuebles, muebles, equipos y personal. La empresa OSN quedó reducida entonces al ámbito del Gran Buenos Aires y Capital Federal radio que posteriormente se concesionó en 1993 y en el que se centra este trabajo.

La provincialización inauguró una etapa de crisis de la empresa, que nunca volvió a alcanzar el nivel de producción de años anteriores. Por su parte, las empresas provincializadas se transformaron jurídicamente en Sociedades del Estado que, durante la década del '90, fueron también atravesando procesos no homogéneos de concesión bajo la órbita de sus correspondientes regímenes provinciales y/o regionales<sup>61</sup>.

Pese a que la historia de este sector fue menos lineal que la de otras empresas de servicios, por las fracciones que mencionamos, de todas formas se trató de una empresa del Estado de alcance nacional que proveía un servicio esencial como el agua. Al igual que el resto de las empresas de servicios constituyó un referente **identitario de “lo nacional”**, no sólo para sus trabajadores sino para amplios sectores sociales.

#### **4.3.1 La privatización de Obras Sanitarias** <sup>62</sup>

El traspaso de una empresa de esa magnitud a manos privadas no registraba antecedentes en el mundo, y por ello despertaba fuertes expectativas en los posibles interesados. El agua, aparecía como el negocio perfecto: como monopolio natural con demanda asegurada, resulta poco probable que los consumidores decidan prescindir del servicio ante un aumento de tarifas. En cambio, es más factible esperar la reducción del consumo de gas o la

---

<sup>61</sup> Como fueron los casos de Tucumán y Santa Fé, entre otros.

<sup>62</sup> Gran parte de la información concerniente a este punto se desarrolla en Felder (1996).

supresión, incluso, del servicio telefónico ante precios elevados. No es un dato menor que la concesión de la empresa de agua, se realizara en el Gran Buenos Aires (cordón densamente poblado de la provincia homónima que rodea a la Capital Federal y que junto a ella aglutina a más del 35% de la población de la Argentina) lo cual revela que se comenzó a privatizar la zona más rentable del país.

Tras la sanción de la Ley de Reforma del Estado, surgieron en 1990 los primeros lineamientos para la privatización de OSN, fundamentalmente, el anuncio de concesionar los servicios en forma integral, pero sin vender los activos y por el mecanismo de llamado a licitación internacional oficial.

Las características técnicas de la red de distribución incidieron en la opción por desechar la posibilidad de dividir la empresa y entregarla a más de un concesionario, lo que supuso mantener la **integración vertical** (es decir que el abastecimiento de agua potable no se dividió entre producción y distribución ni se separó de los servicios cloacales) y la **extensión territorial**, sin proceder a una división de tipo horizontal, que hubiera permitido una potencial “competencia por comparación” (García, 1998) como en el caso de las telecomunicaciones-.

A diferencia de lo ocurrido con otras privatizaciones, desde un principio la Comisión Bicameral participó directamente en las decisiones adoptadas. A fines de 1990, el ministro Dromi dispuso la creación de una comisión especial destinada a definir las pautas para privatizar OSN, pero con su alejamiento del gabinete, la comisión no logró ningún avance. Sin embargo, con la llegada de Domingo Cavallo al Ministerio de Economía, se creó de un Comité Técnico de Privatización, compuesto por 10 miembros: 2 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 2 de OSN, 2 de la Secretaría de Planificación, 2 de la Comisión Bicameral y 2 representantes de los trabajadores de la empresa. Al cabo de varias reuniones, la Comisión Técnica definió tres aspectos claves: el marco regulatorio del servicio, el proyecto de contrato de concesión y el plan tarifario y de expansión (OSN, 1991).

A fines de 1991, se dictó la Resolución SOPyC (Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones) 178/91, que llamaba a licitación pública nacional e internacional para la concesión de los servicios de provisión de agua potable y desagües cloacales prestados por OSN, en un área que comprendía Capital Federal y 13 partidos de Gran Buenos Aires, con un total de 9.069.100 habitantes. Funcionarios representantes del gobierno nacional, del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, de Capital Federal y de OSN<sup>63</sup>, firmaron un acuerdo por el que se comprometieron a crear un “ente regulador tripartito” encargado de controlar al futuro prestador privado de los servicios de agua potable y desagües cloacales. Este compromiso y el Marco Regulatorio de las prestaciones objeto de la concesión, que comprendían fiscalización y control, y la protección del usuario y de los bienes del Estado comprometidos, cristalizaron mediante el Decreto N° 999/92.

Poco tiempo después se aprobó el pliego de bases y condiciones para una concesión sin costo inmediato para la empresa ganadora de la licitación y por un plazo de 30 años. El monopolio estatal se transformó así en uno privado, regulado por un ente tripartito.

Este caso se caracteriza por la falta trascendencia pública y la ausencia aparente de controversias entre distintos actores, pese a que intervino desde un primer momento el Poder Legislativo de modo que el gobierno pudo sostener la situación de beneficio de parte del Estado hacia las empresas adquirientes.

Los criterios de regulación establecían que el servicio público de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales sería prestado en condiciones que garantizaran su continuidad, regularidad, calidad y generalidad, de manera tal que se asegurara su eficiente prestación a los usuarios y la protección del medio ambiente, en los términos del Marco

---

<sup>63</sup> En verdad, un análisis detallado de los miembros firmantes muestra que sólo la Provincia de Buenos Aires podía pensarse verdaderamente como un actor relativamente independiente, dado que, OSN era una empresa directamente dependiente de la nación y, por aquel entonces, la Capital Federal no se habrá constituido como región autónoma y sus autoridades eran elegidas directamente por el gobierno nacional.

Regulatorio, del Pliego y de las reglamentaciones técnicas vigentes. Se disponía que la provisión de agua potable y desagües cloacales constituyera un servicio público que debía ser desarrollado complementariamente, procurando evitar la instalación de sistemas cloacales sin la instalación de sistemas de provisión de agua potable y viceversa. Respecto a los atrasos en el cumplimiento del Plan de Mejoras y Expansión del Servicio se estipuló una serie de normas específicas tendientes a aplicar multas por las demoras no justificadas por el ente regulador en el cumplimiento de una meta de servicio aprobada.

Debe subrayarse que a diferencia de otros procesos, el programa de privatización de OSN priorizó por encima de la obtención de recursos fiscales, **el logro de metas precisas de cobertura y de calidad del servicio** y, por lo tanto, **un alto nivel de inversiones a realizar para tal fin.**

#### **4.3.2 La composición de los consorcios adquirentes**

A fines de diciembre de 1992, se abrieron los sobres con la oferta económica, consagrándose ganador el consorcio denominado "Aguas Argentinas", por comprometerse a reducir en un 26,9%, la tarifa que pagaban los usuarios, el porcentaje más bajo de los ofrecidos <sup>64</sup>.

La privatización, concretada en el año 1993, consistió en la concesión integral al consorcio ganador de la provisión de agua potable y servicio de cloacas por el término de 30 años. El operador del consorcio quedó a cargo de la empresa Lyonnaise des Eaux- Dumez y la cobertura del servicio incluyó la ciudad de Buenos Aires y 14 distritos del Gran Buenos Aires: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Esteban \_omogeneid, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, San Martín, San Isidro, Vicente López, San Fernando, Tigre y Quilmes

---

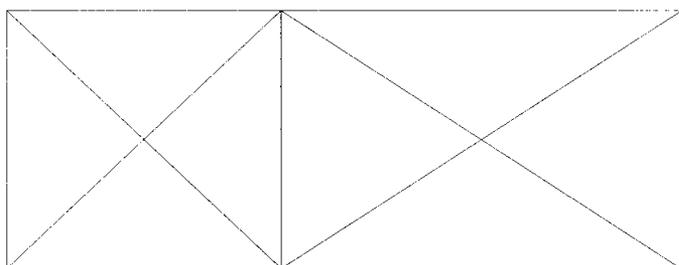
<sup>64</sup> El grupo Aguas de Buenos Aires ofertó rebajar un 26,1%, mientras que el liderado por la North West ofreció una reducción del 21,9% (Felder, 1999 ).

El capital social de la empresa quedó dividido del siguiente modo:

Operador : 25%
Socios del operador : 65%
Programa de Participada: 10%
TOTAL : 100%

Mientras que el consorcio Aguas Argentinas quedó conformado de la siguiente manera :

Cuadro 4 : Grupo concesionario Aguas Argentinas



Suez.....	39.93%
Sociedad General Aguas de S.A.....	25.01%
Programa de Propiedad Participada (P.P.P).....	10%
Banco de Galicia y Buenos Aires S.A.....	8.26%
Vivendi S.A. ....	7.55%
Anglian Water plc.....	4.25%
Financiera (C.F.I).....	5%

Fuente: Balance Social Aguas Argentinas , 2002 .

Pese a que hay una variedad importante de empresas que conforman este consorcio el hecho que la empresa francesa Suez tuviera la participación mayoritaria le otorgó al actor empresa cierta homogeneidad y uniformidad en las políticas de recursos humanos y relaciones laborales.(ver capítulo V):

#### 4.3.3 Las organizaciones sindicales: conformación interna

La Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias (FENTOS) es la entidad que nuclea desde su fundación en 1956 a todos los sindicatos de trabajadores de obras sanitarias del país (Apa, 1998). Previamente, existían en diversas provincias sindicatos regionales, como el Sindicato de Rosario, el de Córdoba y el de Tucumán. Por ese mismo período se formó el Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (SGBATOS) que adhirió a la FENTOS desde el momento de su surgimiento como lo hicieron con anterioridad los antiguos sindicatos regionales (Apa 1998).

Según Apa, desde entonces, la FENTOS siguió conduciendo los temas gremiales en el interior del país y participando en representación de los trabajadores sanitarios en la central sindical mayoritaria, la Confederación General del Trabajo (CGT), aunque el sindicato que empezó a concentrar mayor poder en Buenos Aires y en la empresa OSN fue el SGBATOS.

Actualmente, la FENTOS está constituida por 40 sindicatos y su Secretario General, Rubén Pereyra, participa de la firma de la mayoría de los acuerdos y de los Convenios Colectivos de Trabajo (CCT) a nivel regional. Dentro de este conglomerado, el SGBATOS, que aglutina a la mayor cantidad de trabajadores del sector, es el gremio más fuerte y el que más CCT ha firmado. Este nivel de fuerza y convocatoria por parte de los trabajadores de Capital Federal y Gran Buenos Aires, no ha ido, sin embargo, en detrimento del poder centralizador y la capacidad negociadora de la FENTOS.

#### **4.4 El sector Gasífero**

Según Kozulj (2000), el uso de gas por redes en la Argentina, se remonta a mediados del siglo pasado, cuando se comenzó con la producción de gas manufacturado a partir de carbón importado del Reino Unido y con la prestación del servicio público para la iluminación de la Capital Federal de la Argentina, a cargo de la Compañía Primitiva de Gas de Buenos Aires Ltda.

La producción de gas natural apareció posteriormente, asociada a la extracción de petróleo, iniciada en los años '20 en los yacimientos del sur del país. No obstante este hallazgo temprano, hubo razones técnicas, espaciales, económicas y políticas que demoraron la canalización del fluido gaseoso hacia los centros urbanos de consumo. Esta tarea se retrasó durante tres o cuatro décadas y recién tomó impulso a principios de la década del '50.

Desde el punto de vista de la organización institucional de la producción, fue el estado argentino el principal impulsor. Desde un comienzo se caracterizó por un alto nivel de integración vertical de las actividades del sector: la **producción, transporte y distribución** estaba a cargo de la petrolera estatal Yacimiento Petrolíferos Fiscales (YPF). Más tarde el **transporte y la distribución** estuvieron a cargo de la empresa estatal **Gas del Estado**, creada en 1946, con el monopolio exclusivo sobre dichas actividades. Estas dos empresas (YPF y Gas del Estado) formaron parte del afianzamiento del papel del Estado en el sector energético nacional. Esta organización se mantuvo con pocas modificaciones durante casi cinco décadas, hasta su reestructuración, que culminó a fines de 1992 con la privatización de Gas del Estado y de YPF, aunque con mecanismos diferentes en ambos casos <sup>65</sup> (Kozulj, 2000).

Es necesario destacar que Gas del Estado, a pesar de la desfavorable política de precios a la que fue sometida por las decisiones oficiales, en especial a fines de los '70, llegó a presentar indicadores de eficiencia superiores a los de empresas del primer mundo, como por ejemplo, British Gas y Gaz de France. La Argentina llegó a ocupar el tercer puesto mundial en lo que respecta a la penetración de gas en las respectivas matrices energéticas nacionales, con un porcentaje del 40% contra un 42% en Holanda y un 41% en la ex Unión Soviética. Esta altísima penetración del gas natural fue consecuencia de un proceso de planificación, más allá de los retrasos y vaivenes de las políticas de turno y se plasmó en los continuos incrementos en la capacidad de transporte,

---

<sup>65</sup> El presente trabajo, sólo desarrollará el análisis del proceso de privatización de Gas del Estado.

que se multiplicó por ocho, ascendiendo de 8.150.000 m<sup>3</sup> en 1960 a 61.650.000 m<sup>3</sup> en 1990 (Kozulj, 2000).

En cuanto a la distribución de tareas, YPF realizaba el grueso de la actividad exploratoria e hizo prácticamente la totalidad de los descubrimientos, produciendo hasta finales de la década pasada entre el 80 y el 85% de todo el gas del país. Por su parte, la empresa **Gas del Estado** tenía a su cargo el **monopolio del transporte y la distribución de gas natural y de la mayor parte de gas licuado**, que adquiría de YPF al precio de transferencia fijado por la Secretaría de Energía. Gas del Estado vendía y distribuía el producto a diversos usuarios a tarifas y precios fijados por la misma Secretaría.

Recién en los años '80 el esquema monopólico comenzó a quebrarse cuando se intentaron algunas reformas, como la privatización de la distribución de gas licuado envasado en cilindros.

Es decir que, ya antes de su privatización, Gas del Estado ostentaba dos características fundamentales: (1) **una altísima integración vertical de actividades** y (2) **un alto grado de monopolio y regulación estatal**<sup>66</sup>.

Paradójicamente, es el mismo Estado el que va a criticar estas características mostrándolas como los **"puntos débiles de la empresa"**, que la privatización vendría a subsanar. Sin embargo, estas características constitutivas del sector habían hecho de Gas del Estado, un empresa eficiente, rentable, y competitiva.

#### **4.4.1 La privatización de Gas del Estado**

Como en los casos de Telecomunicaciones y Agua, la sanción de la Ley de Reforma del Estado abrió paso a la privatización y terminó de definir el nuevo esquema normativo y operativo que, a partir de enero de 1993, regiría la

---

<sup>66</sup> Si bien estas características se han señalado como causantes de desequilibrios del sector, esquemas relativamente similares pueden encontrarse actualmente en muchos países de Europa (Maisinnier, 2000 citado por Kozulj, 2000)

prestación de los servicios de transporte y distribución por parte del sector privado.

El nuevo **marco regulatorio** supuso importantes modificaciones respecto de la forma en que históricamente había funcionado el sector gasífero en la Argentina. Una alteración radical de la dinámica de funcionamiento del sector resultó de la **desintegración vertical y horizontal de la empresa Gas del Estado**, que históricamente había proporcionado en **forma monopólica** los servicios de transporte y distribución de gas natural. La empresa fue dividida en dos sociedades transportistas (Norte y Sur) y en ocho unidades de distribución con jurisdicción sobre distintas regiones del país (Metropolitana, Buenos Aires Norte, Central, Cuyana, Litoral, Noroeste, Pampeana y Sur).

Con estas medidas, se apuntaba a introducir competencia en el mercado. El supuesto implícito era que, como producto de la subdivisión de Gas del Estado, el incremento en el número de actores en el sector permitiría introducir ciertas presiones competitivas en el mismo. Al respecto, el Decreto .738/92 en sus considerandos señala que uno de los principales objetivos de la privatización de Gas del Estado era “la estructuración de mercados en los que el acceso de los oferentes y demandantes resulte lo más amplio posible, dando lugar al juego dinámico de la competencia entre el mayor número de participantes”.

El esquema normativo e institucional quedó a cargo del ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), que posee la facultad de prevenir que las empresas productoras de gas instrumenten distintos tipos de prácticas anticompetitivas <sup>67</sup>. Además de las medidas iniciales de desintegración de las actividades, se impusieron restricciones legales a la **reintegración vertical**.. Así, por ejemplo, los productores no pueden controlar el capital de una firma transportista, ni ambos tipos de agentes pueden hacer lo propio respecto de una distribuidora, ni los grandes usuarios pueden tener una participación controlante sobre una distribuidora dentro de su propia área de consumo.

---

<sup>67</sup> Ley 24.076, art. 52.

Sin embargo, modificaciones introducidas al Marco Regulatorio a través de su decreto reglamentario alteraron los límites de participación accionaria máxima<sup>68</sup>, dando lugar a un proceso de **reintegración vertical y horizontal** asociado tanto a la estructura de mercado que emerge del Marco Regulatorio de la privatización de Gas del Estado, como al proceso de transferencias de capital registrado con posterioridad a la misma. Algunos agentes económicos han podido insertarse simultáneamente en los distintos eslabones que componen la cadena (**producción, transporte y distribución**) a la vez que también participan en el sector, en calidad de grandes usuarios industriales y en otros segmentos de la cadena energética (petróleo y energía eléctrica). Así, hay transportistas que son también productores y tienen participación accionaria en empresas distribuidoras<sup>69</sup>.

Pese a que el Estado había propuesto la privatización como modo de romper con la integración vertical en el sector así como con el monopolio estatal, estas reformulaciones del Marco Regulatorio facilitan formas encubiertas de monopolio empresarial. De esta manera, el Estado durante el proceso de privatización viabiliza la aparición y consolidación de un actor empresario con condiciones ventajosas y sin grandes riesgos.

El 28 de julio de 1992 comenzó la venta de los pliegos y con ella las negociaciones para la conformación de los consorcios que, como en los otros casos descritos, debían incluir operadores extranjeros y grupos económicos nacionales. La apertura de los sobres se concretó el 2/12/92. Fueron calificados veinte consorcios que presentaron luego un total de cincuenta

---

<sup>68</sup>Decreto 2255/92 reglamentario de la ley 24.076.

<sup>69</sup>Aspiazu (1998) menciona como ejemplo de este proceso de reintegración el caso del grupo Pérez Companc, que es el principal operador privado de la cuenca Austral (predominantemente gasífera) y participa en el capital de la Transportadora de Gas del Sur y de la Distribuidora de Gas Metropolitana (Metrogás). El grupo Soldati resultó adjudicatario junto a Tecpetrol (de Techint) del Yacimiento Aguarague y participa del consorcio adjudicatario del yacimiento Palmar Largo (ambos en la cuenca Noroeste y con importantes reservas gasíferas) y también participa a través de una empresa controlada (Trascogás) en la Transportadora Gas del Norte y en la Distribuidora Buenos Aires Norte (Gas Ban) a través de Discogás. En el ANEXO 4 (pág. 296) puede observarse el mapa de distribución y transporte del sector Gas.

ofertas por el conjunto de las **10 empresas en que quedó dividida Gas del Estado**: dos empresas de transporte y ocho distribuidoras.

#### **4.4.2 Composición accionaria de los consorcios adquirientes**

En 1992, la privatización de Gas del Estado fue efectuada mediante una licitación pública internacional de entre el 60% y el 90% de los paquetes accionarios de las 10 unidades de negocio constituidas. Las acciones fueron divididas en tres clases: acciones clase A que fueron ofrecidas al consorcio que se hizo cargo de la concesión para prestar los servicios por el término de 35 años; clase B, correspondiente al 30% del paquete accionario de propiedad del Estado, que luego fue vendido al mercado de capitales <sup>70</sup>; y acciones de clase C <sup>71</sup>, ofrecidas a los empleados bajo el Programa de Propiedad Participada (UADE 2000). Por todas las acciones a la venta se abonó un total de **300 millones de dólares en efectivo** y aproximadamente **la misma suma en títulos de la deuda pública**.

En lo referente al **transporte**, la privatización de Gas del Estado implicó la transferencia al sector privado del 40% de la matriz energética del país. Dos empresas transportistas obtuvieron la licitación: **Transportadora de Gas del Sur. S.A. y Transportadora de Gas del Norte S.A.** En lo que hace a la **distribución**, el sector quedó dividido entre ocho empresas **distribuidoras** con licencia para prestar el servicio por 35 años - prorrogable por un período adicional de 10 años en caso de cumplirse ciertas condiciones de prestación - y derecho exclusivo de distribución de gas dentro de su área de servicio en condiciones de monopolio regional en las zonas que se detallan a continuación:

---

<sup>70</sup> Entre los años 1994 y 1996, el Estado se desprendió de prácticamente la totalidad de sus participaciones accionarias clase B a través de ofertas públicas y subastas bursátiles. Estas ventas le reportaron alrededor de 887 millones de pesos.

<sup>71</sup> Sólo 6 de las 10 empresas tenían acciones de esta clase: las dos transportistas (TGN y TGS) y cuatro distribuidoras (Gas Buenos Aires Norte, Distribuidora Metropolitana, Distribuidora de Gas Pampeana y Gas Cuyana) .

Cuadro 5 : Empresas distribuidoras de gas

Distribuidora de Gas	Zona de Licencia
GASNOR	Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero
CENTRO	Catamarca, Córdoba, La Rioja
CUYANA	Mendoza, San Juan, San Luis
LITORAL GAS	Santa Fé y 7 partidos del Norte de la Pcia. de Bs.As.
GAS NATURAL BAN	26 partidos de la Pcia. de Bs.As.
METROGAS	Capital Federal y 11 partidos de la Pcia. de Bs.As.
CAMUZZI GAS PAMPEANA	La Pampa y parte Sur de la Pcia. de Bs.As.
CAMUZZI GAS DEL SUR	Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego y partido de Patagones en la Pcia. de Bs.As.

#### 4.4.2.1 Los casos seleccionados: la empresa Metrogás (distribuidora) y TGN (Transportadora Gas del Norte)

Para mostrar con más detalle la envergadura de la zona geográfica a cargo de cada grupo empresario así como la constitución de los consorcios adquirentes seleccionamos como muestra una distribuidora (Metrogás) y una transportista (TGN).

Metrogás es la **distribuidora** de mayor envergadura ya que brinda servicio al área de mayor densidad poblacional y económica de la Argentina. TGN es una de las dos **transportistas** en que se divide el sector.

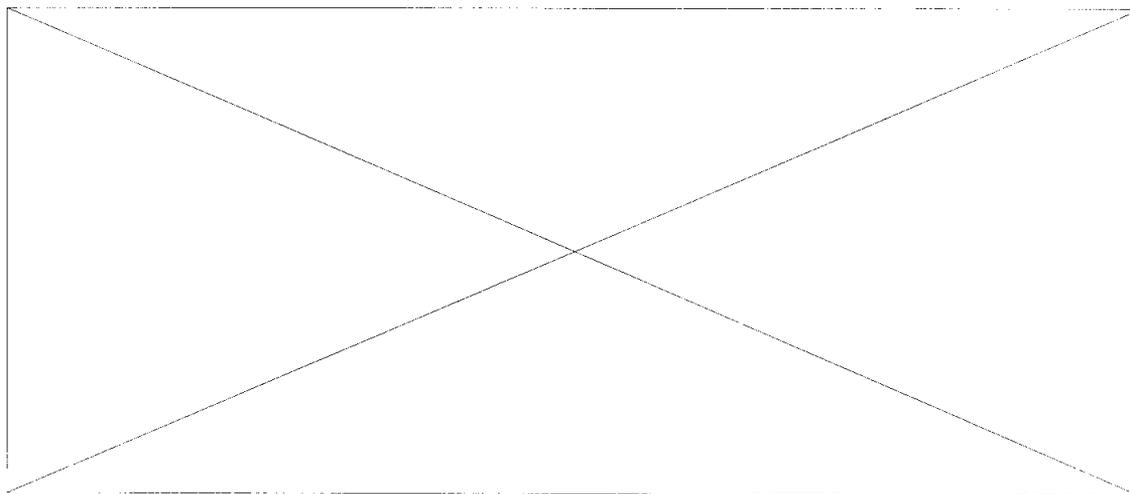
#### **Metrogás**

Es la más grande en términos de cantidad de clientes y volumen de entrega de gas de las ocho distribuidoras. Abastece aproximadamente el 26,6% del total del mercado de gas natural con más de 1.9 millones de clientes en su área de servicio (Capital Federal y sur y este del Gran Buenos Aires), un área densamente poblada que incluye importantes centrales térmicas que operan

con combustibles alternativos, y grandes clientes industriales y comerciales de gas natural. Metrogás es, de las empresas distribuidoras de gas que cotizan en bolsa, una de las empresas más grandes en el continente americano en términos de clientes.

En cuanto a su **capital social**, como puede verse en el siguiente cuadro 6 , Gas Argentino S.A. controla Metrogás mediante la titularidad del 70% de su capital accionario. Gas Argentino es propiedad de BG Group en un 54,67% y Repsol-YPF en un 45,33%. Los empleados provenientes de Gas del Estado tienen el 10% de Metrogás, de acuerdo al Programa de Propiedad Participada (PPP) y el 20% restante cotiza en la NYSE y en La Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Cuadro 6 : Capital social de Metrogás



Fuente: Metrogás, Balance (2002)

En función de los datos anteriores el capital social de la empresa quedó dividido del siguiente modo:

Gas Argentino : 70 % (B.G. Group + Repsol YPF)
Socios del operador : 20 %
Programa de Propiedad Participada: 10%
TOTAL : 100%

### **Transportadora de Gas del Norte (TGN )**

TGN cubre el transporte de gas natural por gasoductos de alta presión en el centro y norte de la Argentina.

El sistema de transporte de gas natural propio está compuesto por dos gasoductos troncales de 24" y 30". El Gasoducto Norte nace en Campo Durán, provincia de Salta, y luego de recorrer 1.454 km llega hasta la Planta Compresora San Jerónimo (provincia de Santa Fe). A lo largo de su traza se ubican nueve plantas compresoras, una de las cuales es compartida con el otro gasoducto. Posee una capacidad de inyección de 22,4 millones de metros cúbicos diarios y una longitud total de 3.075 km, incluyendo los tramos que alimentan el Gran Buenos Aires. El Gasoducto Centro Oeste comienza en el yacimiento de Loma de la Lata, provincia de Neuquén y recorre 1.121 km para llegar a la planta compresora San Jerónimo.

Actualmente, TGN opera una red propia de 5.406 km de gasoducto, 300.170 HP y 17 plantas compresoras.

En cuanto a su capital social, de la conformación actual <sup>72</sup> participan: **Gasinvest S.A.** (conformada por TecGas N.V, Compañía General de Combustibles S.A., TotalFinaElf Gas Transmisión Argentina S.A., Petrobrás

<sup>72</sup> EL 5% correspondiente a las acciones en concepto de PPP que fueron vendidas, como veremos en el próximo capítulo.

Argentina S.A.) y CMS Gas Argentina Co, como se observa en el siguiente cuadro 7 :

Totalfinaléf 19%	70% Gasinvest
Techint 19%	
Cia. Gral de combustibles 19% (Soldatti)	
Petronas 13% (banco Malayo)	
C.M.S Arg	30% (USA)
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

#### 4.4.3 Las organizaciones sindicales: conformación interna

El desarrollo histórico de las organizaciones sindicales presentó, en el paso del Estado a las empresas privatizadas, **continuidades y rupturas**.

En cuanto a las continuidades, se mantuvo la estructura de las tres organizaciones sindicales que actuaban con anterioridad a la privatización y agrupaban en aquel entonces a la totalidad de los trabajadores de Gas del Estado según su jerarquía. Estas tres son las que encontramos funcionando en la actualidad:

1. La Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines (F.A.T.G.E) es una organización de segundo grado, ya que nuclea 14 sindicatos distribuidos en todo el país. Abarca a todos los trabajadores de base en relación de dependencia con la empresa, desde la categoría de “trabajador menor de 18 años” hasta la de Jefe de Servicio, ambas inclusive.

2. La Asociación de Personal Jerárquico de Gas del estado (A.P.J) comprende a todos los trabajadores en relación de dependencia con la empresa, que revisten en calidad de personal jerárquico, de supervisión, técnico y profesional, hasta la categoría de Jefe de Servicio inclusive.

3. La Unión de Personal Superior de Gas del Estado (U.P.S) abarca a todo el personal de conducción, incluido el plantel gerencial.

Otro rasgo común a las dos etapas es el que se refiere a la firma de los convenios colectivos. Cada una de las tres entidades firmaba y firma por separado sus propios convenios de trabajo. Evidentemente, aunque las condiciones normativas son prácticamente iguales, no sucede lo mismo con las escalas salariales.

En el plano de los conflictos intergremiales, también se manifiesta una continuidad entre los dos momentos: la histórica disputa legal entre la FATGE y la APJ referida al ámbito de representatividad (ya que ambas aparecen contrapuestas respecto a **varias categorías de trabajadores** en que se divide el personal de la empresa) también ha atravesado el proceso de privatización del sector.

En lo referido a las **rupturas**, la más importante que puede relevarse entre ambas etapas es la que hace a la considerable disminución de personal en condiciones de agremiarse. Esta tendencia decreciente responde fundamentalmente a la estrategia de las empresas a la hora de imponer condiciones para la inclusión de los trabajadores en los convenios.

Los datos hasta aquí descriptos serán profundizados a continuación, en los capítulos comparativos V y VI .

## **CAPITULO V Las relaciones laborales comparadas en los sectores telecomunicaciones, gas y agua y saneamiento: balance de un década**

### **5.1 Introducción**

En este capítulo - atendiendo al primer objetivo de nuestra investigación - analizaremos comparativamente las transformaciones en las relaciones laborales de las empresas de telecomunicaciones, gas y de agua y saneamiento, con el propósito de describir las similitudes y diferencias encontradas entre ellas.

Tal como describimos en nuestro capítulo metodológico, entendemos como la mejor estrategia para el análisis la utilización del muestreo teórico propuesto por Glasser y Strauss. El interés en utilizar un instrumento de este tipo, que articula una comparación que busca maximizar diferencias, reside, según la *Grounded Theory*, en la posibilidad de identificar rasgos de comportamiento similares en cada uno de los casos, que ofrezcan indicios, sensibilidad teórica mediante, de tendencia general.

La maximización de las diferencias propuestas por Glasser y Strauss nos permitirá observar, como sostiene De la Garza (1999), las condiciones, las consecuencias, las probabilidades de relaciones entre niveles, las estrategias desarrolladas por los actores, los procesos, la evolución en la interacción entre actores y los mecanismos estructurales que se pusieron en funcionamiento en los períodos bajo análisis en cada una de las empresas y confrontarlos.

Para ello se presentan ciertos aspectos relevantes de las relaciones laborales en cada uno de los tres niveles propuestos, enfatizando los niveles meso y micro, en los distintos momentos (previo y posterior a la privatización) que hemos propuesto para llevar a cabo el presente trabajo. Cabe recordar nuevamente, que no siempre los aspectos abordados pueden situarse estrictamente en un nivel, dado que en algunas ocasiones los atraviesan y se encuentran presentes en dos o incluso en los tres niveles.

En primer lugar, analizaremos el nivel macro, para pasar más tarde a las características de los niveles meso y micro.

Cuando nos referimos al nivel macro, en el momento previo a la privatización, observamos las condiciones macroeconómicas de las empresas públicas previas al traspaso a manos privadas así como al contexto socio-político en que se realizó la privatización y el posicionamiento de la central sindical mayoritaria (CGT) frente al proceso. Mientras que, el momento posterior coincide con la etapa de consolidación del proceso privatizador, por lo que se realiza un balance de la privatización a los diez años de iniciada (año 2000) y se analiza su impacto en las organizaciones y estructuras sindicales .

En lo relativo al nivel meso, el análisis se encara a partir de la identificación de tres dimensiones que interactúan –cada una desde su especificidad- y lo constituyen. En primer lugar, se señalarán los aspectos más relevantes de lo que denominamos dimensión de regulación de la actividad sectorial, en la que se define el marco jurídico regulatorio de cada uno de los tres sectores (telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas). En segundo lugar, se describirán las características salientes de la dimensión de las políticas sindicales. Al respecto, se destaca la reacción sindical frente a los cambios acaecidos en cada sector con la privatización de las empresas. Además, enfatizaremos especialmente en las nuevas funciones de gestión y productivas que los sindicatos, según cada sector, han adquirido. Nos referiremos entonces a las acciones sindicales en materia de capacitación y a la implementación del Programa de Propiedad Participada (PPP), instrumento que intentó presentarse como una forma de participación de los trabajadores en la privatización de las empresas y a algunas actividades conjuntas entre empresas privadas y sindicatos. En tercer lugar, se analizará la dimensión que involucra a la negociación colectiva de trabajo en lo que atañe a sus modalidades y sus alcances en términos de contenidos de las condiciones de trabajo a lo largo de todo el período propuesto.

Cabe destacar, por último, que este nivel meso se constituye durante el proceso en que se inicia la privatización, en el año 1990, por lo cual el

momento previo, coincide con ese año y el momento posterior incluye todo el período bajo estudio.

Finalmente, desarrollaremos el nivel micro describiendo las principales similitudes y diferencias entre los tres casos en relación con otra dimensión identificada: la dimensión de las políticas empresariales. En esta dimensión analizamos las innovaciones técnico-organizacionales introducidas por la privatización, el volumen de la dotación y las políticas de reducción de personal encaradas; las modalidades de ingreso y los tipo de contratación; los cambios en los perfiles de puestos requeridos; los programas de capacitación y las modalidades de promoción en la empresa. En coincidencia con el nivel meso, el momento previo también en este caso corresponde al momento de la privatización, ya que el actor empresa no registra historia previa a la misma. El momento posterior incluye todo el período bajo estudio.

La elaboración de la comparación de estos tres casos en los niveles y momentos propuestos, resulta decisiva para avanzar con los objetivos de la investigación, ya que a partir de la información que arroja puede percibirse la **configuración** de las opciones estratégicas que cada uno de los actores llevó a cabo, aspecto al que se destina el capítulo VI .

Por otro lado, cabe anticipar que esta comparación permitió la identificación de una **tendencia divergente** entre los casos e incluso permitió hallar algunos de los factores que explican dicha tendencia, problemas ambos involucrados en nuestro interrogante principal, que busca indagar si existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales y los factores que explicarían dichas tendencias convergentes o divergentes entre los casos, como también indagar en la configuración de las relaciones laborales después de esos cambios.

## **5.2 Nivel macro**

Constituye el espacio de observación y análisis que permite visualizar el sistema nacional de relaciones laborales, el contexto histórico político de la privatización y particularmente el funcionamiento de las instituciones laborales

que facilitan o restringen las modalidades de interacción de sus principales actores: Estado, empresas y sindicatos.

Con respecto al Estado, como se señaló en el capítulo I , la situación previa a la privatización total de las empresas públicas mostraba los siguientes indicadores: retraso tecnológico determinado por el reducido nivel de inversión, baja productividad, escasa eficiencia en la prestación de los servicios y rentabilidad negativa.

Por otra parte, la ausencia de actitud empresaria se reflejaba en la inadecuada administración de los recursos humanos (desequilibrios en la asignación de la dotación, en la carencia de planes de capacitación sistemática, en ausencia de políticas salariales coherentes) y en general, en una ineficiente asignación del gasto en personal.

Como consecuencia de las reformas estructurales implementadas a partir de la administración justicialista, fueron encaradas una serie de políticas tendientes a resolver estos problemas, dentro de las cuales un eje importante fue la privatización de empresas monopólicas de servicios públicos.

Entre los objetivos principales de las privatizaciones, con independencia del sector o de las características generales de las empresas a privatizar, pueden señalarse los siguientes: la obtención rápida de financiamiento externo e interno para el Estado, la eliminación de la gravosa carga que ocasionaban las empresas públicas sobre el presupuesto nacional, y la creación de nuevas condiciones con los acreedores externos para el pago de la deuda a través de la reducción de la deuda externa mediante mecanismos de capitalización.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Los críticos de la privatización opinan que a cambio de la celeridad, se “reglaron las joyas de la abuela” (Verbistky, 1991) debieron realizarse *al mayor precio y en el menor tiempo posibles*, dos objetivos no necesariamente compatibles entre sí.

La casi totalidad de las empresas de servicios públicos se privatizó dentro de la lógica expuesta, y en un lapso extremadamente breve -en poco más de tres años (1989-1993)- fue transferida al sector privado <sup>74</sup>.

En este marco, los sindicatos nucleados en la central mayoritaria, la Confederación General del Trabajo (CGT), manifestaron las siguientes características:

### **1. Falta de oposición consistente y unificada**

Durante el inicio de los procesos de reformas, la CGT *“obtuvo la concesión de mantener el encuadre sindical y las obras sociales de los trabajadores en las empresas privatizadas”* (Murillo, 1996), mientras que la discusión en particular de las privatizaciones quedó en manos de los sindicatos respectivos de cada sector.

La privatización de las empresas públicas no encontró oposición consistente y unificada . De hecho, frente a las privatizaciones los grandes sindicatos de las ex-empresas públicas adoptaron diversas estrategias, como las que describimos en detalle en los casos que hemos seleccionado

### **2. Debilitamiento general y adopción de posiciones defensivas**

Transcurridos diez años de las privatizaciones, pueden evaluarse impactos considerables sobre los sindicatos quienes, afrontaron un debilitamiento general que los condujo a posiciones defensivas, observables por ejemplo en la ruptura de la central única de trabajadores (CGT).

En relación con la central sindical oficialista, en la Confederación General de Trabajo (CGT) se produjo un quiebre profundo de su unidad, testimoniado en el surgimiento de una nueva central sindical en 1991, el Congreso de Trabajadores Argentinos (CTA) y la división en el seno de la antigua

---

<sup>74</sup> Como ya hicimos mención en la pág.20, en el ANEXO 1 se presenta un listado de las empresas que se privatizaron entre 1990-1993.

Confederación General del Trabajo (CGT) en una corriente “oficialista” proclive al gobierno y otra “opositora” constituida como Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA).

### **3. Aparición de un sindicalismo empresario**

Asimismo dentro de la corriente “oficialista” de la CGT se observa la estrategia diferenciada de algunos sindicatos que se insertaron rápidamente en los nuevos negocios generados por el gobierno –como los fondos de pensión, las aseguradoras de riesgos del trabajo, las privatizaciones de empresas públicas– constituyendo un “sindicalismo empresario” (una versión del “business union” estadounidense).

### **4. Apoyo del sindicalismo oficial a las políticas del gobierno**

En líneas generales, los sindicatos nucleados en la CGT tendieron a apoyar las reformas estructurales iniciadas por el gobierno, como describimos en el capítulo I, apoyo que tuvo diversas manifestaciones. Se trató de un aporte de legitimidad, requerimiento básico para el consenso buscado por el gobierno. Este aporte sindical se tradujo en:

a. Renuncia a la huelga por parte de la CGT: durante los cinco años y medio del gobierno del Dr. Alfonsín los sindicatos convocaron 13 huelgas generales - en promedio realizaron 1 huelga general cada 5 meses; en cambio durante los 5 primeros años del gobierno del Dr. Menem la CGT convocó sólo a una huelga general, y a otra en el segundo período presidencial - los restantes paros y movilizaciones generales fueron convocados por las corrientes opositoras, el CTA y el MTA -.

b. El apoyo por parte de los diputados de origen sindical a las múltiples iniciativas legislativas del gobierno que afectaron regulaciones laborales o

previsionales de carácter global, como la ley de empleo <sup>75</sup>, ley de accidentes de trabajo <sup>76</sup> y la reforma previsional <sup>77</sup>, entre otras. Dieron su acuerdo además, a las iniciativas que afectaban las regulaciones laborales de sectores o actividades específicas tales como las privatizaciones de empresas públicas.

Este apoyo global no excluyó fricciones y tensiones entre la CGT, sus sindicatos miembros y el gobierno, ante medidas que afectaban prerrogativas sindicales, como describiremos en los casos que hemos seleccionado en este estudio<sup>78</sup>. Más allá de los factores que tendieron a erosionar la unidad sindical y debilitar su capacidad reivindicativa, la **estructura de los sindicatos** en Argentina prácticamente **no se modificó durante el período analizado**, ya que los institutos básicos que los articulan con el Estado aseguran su disponibilidad de recursos económicos, garantizan su monopolio de la representación y preservan el poder de los dirigentes, lo que permite que su control interno permanezca vigente.

En síntesis, en este nivel y durante todo el período pudimos constatar que la preservación de institutos básicos constituyó un objetivo central de la acción

---

<sup>75</sup> 24.013 - año 1991 - Ley Nacional de Empleo (24.013). Contratos promovidos por tiempo determinado no justificados por la actividad sino por características de la empresa o el trabajador.

<sup>76</sup> Ley 24.028. Pone límites en los montos indemnizatorios por accidentes de trabajo aunque sigue permitiendo la demanda por vía judicial. Establece la responsabilidad del empleador por los daños psicofísicos y la obligación de otorgar asistencia médica gratuita.

<sup>77</sup> Ley 24.240. Instituye el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) y un régimen mixto constituido por las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP) privadas y el Sistema de Reparto estatal. Aumenta la edad de jubilación. El trabajador paga en concepto de comisión a la AFJP un tercio de su aporte. Así, un tercio de los fondos previsionales se convierten directamente y sin riesgo en activo de las instituciones financieras que manejan las AFJP.

<sup>78</sup> Estas tensiones eran un legado histórico del peronismo en el poder, ya que los dirigentes obreros volvían a experimentar que *"ya no son como antes 'únicos' y 'exclusivos'. Y para peor, están frente a la posibilidad de cuatro años de gobierno peronista"*. Senén González S. *The Review of the River Plate*, Buenos Aires, marzo 30 de 1973.

política del sindicalismo oficial, mientras el gobierno lograba imponer con firmeza el plan de reformas estructurales, del que las privatizaciones formaban parte. De este modo se verifica que entre estos actores se desplegó una estrategia basada centralmente en el intercambio de favores políticos.

No obstante, como veremos más adelante, al focalizar en el análisis hacia los otros niveles observaremos detenidamente cómo esta dinámica suscitó múltiples conflictos al interior de las organizaciones.

### **5.3 Nivel meso**

Remite al espacio de observación y análisis que permite visualizar la aparición de “nuevos” actores -empresas, sectores- así como a la reconfiguración de “viejos” actores -los sindicatos. Se constituye simultáneamente a la privatización, coherente con las nuevas regulaciones que condujeron a la desaparición del monopolio estatal de los servicios en el sector.

Como ya se mencionó, en este nivel, es posible identificar tres dimensiones de análisis que aluden a diversas interacciones entre los actores en diferentes momentos del proceso privatizador: la regulación de la actividad sectorial, las políticas sindicales y la negociación colectiva.

#### **1. Dimensión sectorial: aspectos regulatorios**

Refiere al marco jurídico regulatorio de cada uno de los tres sectores (telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas). Se incluye el diseño y funcionamiento de los marcos regulatorios así como las condiciones de renegociación de los contratos entre el estado y las empresas privadas.

##### **1.1 Introducción**

Pueden diferenciarse, a grandes rasgos, dos etapas que componen las características regulatorias de la actividad sectorial. La primera se inicia con las privatizaciones en el año 1990 y se extiende hasta el año 2000. La segunda comienza a fines del 2000 y se prolonga hasta la actualidad. En el marco de la primera etapa, se incluyen los pliegos de licitación, los períodos de concesión, el surgimiento de nuevas empresas y las modificaciones a los contratos que fueron necesarias para facilitar a las empresas la compra en condiciones más ventajosas. En cambio, la segunda etapa se inicia con la desregulación en el sector de telecomunicaciones y la “abrupta” necesidad de renegociar los contratos a partir del fin de la convertibilidad en el 2001.

## 1. 2 El momento previo: primera etapa (1990-2000)

### 1.2.1 Telecomunicaciones

Con la privatización de la empresa ENTel, se pasó de la existencia de una empresa monopólica estatal a la constitución de dos monopolios privados. Se optó por dividir el país en dos zonas equivalentes -norte y sur- que debían darse en concesión a dos empresas diferentes para estimular una suerte de “competencia por comparación” entre monopolios naturales. Con la venta del 60% de ENTEL, el gobierno recibió el pago en efectivo de 214 millones de dólares, además de 5.029 millones de dólares en títulos de deuda externa.

Los contratos concedieron licencias de explotación que implicaron un monopolio de siete años para la provisión de los servicios básicos telefónicos urbanos, interurbanos e internacionales, extensible a tres más en caso de cumplirse determinadas metas de inversiones, de colocación de teléfonos públicos, etc.

Una característica de la regulación del sector fue la demora en la conformación de la Comisión Nacional de Comunicaciones. De hecho, la CNC, recién comenzó a operar a partir de marzo de 1992, o sea, dos años después de la privatización del servicio.

Según especialistas en el tema regulatorio, este “vacío regulador” no sólo se manifestó en la confección de los contratos de transferencia **previos a la privatización** sino también **posteriores a la misma** <sup>79</sup>. Las decisiones

---

<sup>79</sup> El caso de ENTel constituye un buen ejemplo de reformulaciones post-privatización. Las primeras modificaciones se produjeron en el momento de la transferencia, cuando se reemplazó un mecanismo de indexación tarifaria basado en el índice de precios al consumidor por otro que incorporaba una especie de “cláusula gatillo” ligada con la evolución del dólar estadounidense. Sin embargo, como el Plan de Convertibilidad (1991) prohibió todo tipo de práctica indexatoria, el gobierno llegó a un acuerdo con las empresas por el cual, a cambio de que mantuviesen su nivel tarifario promedio, se les permitió una desgravación parcial del IVA (impuesto al valor agregado) en sus ventas. (Herrera, 1992). En 1992, a cambio de la adjudicación de la segunda banda de telefonía celular móvil (anterior a la privatización ya operaba la empresa privada MOVICOM) se llegó a otro acuerdo: las licenciatarias podrían ofrecer éste servicio sin

adoptadas permitieron no sólo los ajustes de precios y tarifas necesarios para cubrir costos sino también -en algunos casos- el ejercicio de poder del mercado para aumentar las ganancias de los nuevos operadores. Acerca de esta temática, se destaca la **firma de varios decretos** orientados a garantizar una mayor rentabilidad a las empresas, por ejemplo el decreto para "atar" el pulso al dólar, para eliminar los pulsos libres y para aumentar el abono familiar.

### 1.2.2 Agua y saneamiento

En este sector también se pasó de un monopolio estatal a uno privado regulado por un ente tripartito que lo conformaron el Estado, el Gobierno de la Ciudad y el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Por las características técnicas de la red de distribución del sector se desechó la posibilidad de dividir la empresa y entregarla a más de un concesionario, de modo que se mantuvo la integración vertical.

A diferencia de otros procesos, el programa de privatización de Obras Sanitarias de la Nación (OSN) priorizaba, por encima de la obtención de recursos fiscales, el logro de metas precisas de cobertura y de calidad del servicio y, por lo tanto, requería de un alto nivel de inversiones a realizar para tal fin.

El criterio por el cual se seleccionó al concesionario en este sector, fue elegir a aquel que **ofreciera menores tarifas**. No obstante, luego de unos meses de concesión, un decreto autorizó la suba de tarifas en un 13,5% dado que la empresa adujo "pérdidas operativas". Un tiempo después, **se renegoció el contrato**.

### 1.2.3 Gasífero

---

participar en un concurso pero, a cambio, debían acceder a rebajas en las tarifas de comunicaciones de media y larga distancia y adelantar el cronograma convenido de rebajas en los precios de instalación de nuevas líneas (Herrera, 1992).

La privatización del sector significó la desintegración tanto vertical como horizontal de la empresa Gas del Estado, que históricamente había proporcionado en forma monopólica los servicios de **transporte y distribución** de gas natural. La empresa fue dividida en dos sociedades transportistas (Norte y Sur), y en ocho unidades de distribución con jurisdicción sobre distintas regiones del país (Metropolitana, Buenos Aires Norte, Central, Cuyana, Litoral, Noroeste, Pampeana y Sur).

Los contratos concedieron licencias para prestar los servicios por el término de 35 años abonándose una suma de 300 millones de dólares en efectivo y aproximadamente la misma suma en títulos de la deuda pública.

A diferencia del esquema privatizador de las telecomunicaciones y de agua, el sector gasífero contó con un marco legal que incluía la creación y funciones del Ente Regulador antes de dar inicio al proceso mismo.

Sin embargo, **modificaciones introducidas al marco regulatorio** a través de su decreto reglamentario alteraron los límites de participación accionaria máxima, dando lugar a un proceso de **reintegración vertical y horizontal**.

En efecto, en un principio, las reglas establecidas impedían a los compradores comprar más de una empresa de transporte y /o adquirir más de dos empresas de distribución y/ o comprar conjuntamente una empresa de transporte y una de distribución. No obstante, en virtud de las modificaciones impuestas a la Ley

<sup>80</sup>. Los transportistas son también productores y tienen participación accionaria en empresas distribuidoras.

Entre los aspectos **similares** entre los casos en esta primera etapa, debe recordarse que, en el marco de los objetivos principales de la privatizaciones que hemos señalado, se puso especial énfasis en la instrumentación de las

---

<sup>80</sup> Las modificaciones a la Ley 24.076, permitió cambios en los porcentajes de participación accionaria, siendo posible acceder a otro segmento de la industria. Azpiazu (1998) menciona como ejemplo de este proceso de reintegración el caso del grupo Pérez Companc que es el principal operador privado de la cuenca Austral (predominantemente gasífera) y participa en el capital de la Transportadora de Gas del Sur y de la Distribuidora de Gas Metropolitana (Metrogás).

privatizaciones a través del mecanismo de capitalización de la deuda externa. Por esta razón, un rasgo que se destaca **como general** en la privatización de empresas públicas es el de la constitución de conglomerados de empresas internacionales, asociados a los grupos económicos nacionales de capital más concentrado y a bancos acreedores de la deuda externa argentina.

### **1.3 El momento posterior: segunda etapa (2000 – 2002)**

Nos referiremos a la **renegociación de los contratos de licencia de los tres sectores iniciada en diciembre de 2001 con la caída de la convertibilidad**. Previamente, analizaremos la prórroga del período de licitación y la desregulación del mercado de telecomunicaciones.

#### **1.3.1 La desregulación del mercado de telecomunicaciones**

El año 1997 representa, de alguna manera, un punto de inflexión en la evolución del sector de telecomunicaciones argentino. Concluidas las privatizaciones de los servicios básicos telefónicos, era el momento de poner en marcha una serie de medidas orientadas directamente hacia la desregulación. Sin embargo, específicamente en el caso telefónico, el gobierno decidió prorrogar la licencia de exclusividad del servicio de telefonía básica a las dos licenciatarias. La prórroga del monopolio temporal, contemplada en el contrato inicial, alargó este proceso hasta finales del 2000 .

*...”con el rebalanceo tarifario de 1997, al abaratare las tarifas correspondientes a las llamadas interurbanas e internacionales y encarecerse las urbanas –que son las mas utilizadas- se configuró una estructura de precios relativos que, más allá de sus implicancias socioeconómicas regresivas<sup>81</sup>, brindó a las empresas licenciatarias la posibilidad de posicionarse estratégicamente ante la futura apertura del mercado a la competencia –que en*

---

<sup>81</sup> Se rebalancearon las tarifas entre los usuarios residenciales (hogares privados) y no residenciales (empresas u organismos públicos y privados), con un aumento del 40% para los primeros y una rebaja de 35% para los segundos. Esta medida permitió a las dos empresas licenciatarias aumentar sus ganancias y benefició además a los usuarios no residenciales.

*un comienzo, y como explicamos en el próximo párrafo, sólo tendría lugar precisamente en el segmento de larga distancia. Es decir, el rebalanceo supuso un incremento de las barreras a la entrada al segmento de larga distancia, el menos cautivo del mercado...”* (Forcinito, 2001).

En Marzo de 1998, mediante la aprobación del “Plan de Liberación de las Telecomunicaciones”, se estableció una apertura gradual, progresiva, a un mercado en competencia en el servicio de **larga distancia internacional e interurbana**. El gobierno nacional dispuso otorgar 4 licencias con alcance nacional: dos para las empresas licenciatarias (Telefónica y Telecom) y dos para quienes prestaban servicios de telefonía celular en el país: CTI (GTE-ATyT del grupo Clarín) y MOVICOM (Bell South).

Finalmente, la nueva etapa de desregulación telefónica iniciada a finales de 2000 conllevó nuevas incorporaciones empresarias, en mayor parte extranjeras<sup>82</sup>. Sin embargo, en sentido estricto, en el sector de telecomunicaciones argentino sigue existiendo **un mercado dominado por las empresas licenciatarias: Telefónica de Argentina y Telecom Argentina**.

De hecho, la estructura de mercado que se configuró a partir del marco regulatorio emergente de la privatización de ENTel tendió a condicionar sustancialmente, la posibilidad futura de introducir competencia en el mismo. Lo que permitió, a dichos actores, **integrar sus actividades tanto vertical como horizontalmente al posicionarse**, no sólo en la prestación del servicio básico a nivel local, sino también en el segmento de llamadas de larga distancia nacional e internacional, en el ámbito de la telefonía móvil celular y en el de otros servicios de telecomunicaciones como la transmisión de datos, celulares, etc. (Schorr, 2001).

---

<sup>82</sup> ATyT Latin America, Global Crossing, Diveo Latinoamerica (de Diveo Broadband Networks y Goldman Sachs Capital Partners), Iplan Networks, , Metrored (de Fidelity Investments), y Silica Networks (joint venture entre National Grid del Reino Unido, Williams Communications de EEUU y Manquehue Net de Chile).

### 1.3.2 Fin de la convertibilidad

En los agitados días del mes de diciembre de 2001 finalizaba un ciclo de la historia económica argentina: la convertibilidad del “1 a 1”, la utopía de que un peso equivalía a un dólar de los Estados Unidos. El Plan de Convertibilidad, aprobado el 1° de abril de 1991, presidió una década de reformas estructurales, ajuste fiscal y achicamiento del estado. La ley de Emergencia Económica Nro. 25.565 sancionada a principios de 2002 dio inicio a un nuevo escenario macroeconómico que rompió con los privilegios históricos atribuidos a las empresas privatizadas: **tener sus tarifas dolarizadas** (Aspiazu, 2002). Esta había sido una condición de los llamados a concursos y licitaciones durante la década menemista, bajo el argumento de ofrecer un atractivo a las inversiones de las empresas multinacionales y a los bancos extranjeros. En rigor, había servido para ajustar las tarifas en función de parámetros primermundistas, lo que permitió a las empresas licencitarias aumentar sus ganancias. Así, ocurrió que entre 1995 y 2001 los precios mayoristas locales disminuyeron, en tanto las tarifas aumentaron entre un 8% y un 16%, con salarios congelados y una creciente desocupación <sup>83</sup>.

Frente a este drástico cambio en las reglas del juego pactadas durante la administración Menem y mantenidas por la gestión De la Rúa, las **empresas** buscaron ponerse en una situación de ventaja, articulando una larga serie de reclamos que afectaba tanto las condiciones originales de la concesión como la calidad de las prestaciones: reducción de los compromisos de inversión, reducción de índices de calidad; condonación de incumplimientos contractuales y multas; prórroga de plazos de concesión; traslación a las tarifas de los costos derivados de la devaluación, entre otras.

La respuesta del gobierno frente a los reclamos empresarios fue crear una Comisión Renegociadora que se hiciera cargo de atender los reclamos de las

---

<sup>83</sup> El conjunto de privilegios del que han gozado las empresas les permitió apropiarse de beneficios extraordinarios que han superado los 9.000 millones de dólares (hasta el 2000), además de generar una rentabilidad entre siete u ocho veces superiores a las del resto de las empresas más importantes del país, lo que les permite separarse del ciclo económico argentino. (Aspiazu, 2001).

empresas, y encarar las condiciones para los acuerdos. Era también una forma de ganar tiempo y ordenar los números y las estadísticas necesarias para las gestiones que se avecinaban.

### **1.3.2.1 El estado y las empresas: creación de la Comisión de Renegociación de Contratos**

La comisión renegociadora estaba integrada por representantes gubernamentales y de las empresas, encabezada por un coordinador estatal.

A medida que avanzaba el año 2002, el reclamo de las empresas privatizadas era unánime, ya que presionaban por una readecuación de tarifas, luego de obtener del gobierno nacional una “flexibilización” de las condiciones de la prestación de los servicios<sup>84</sup>. Este decreto implicó un gesto inequívoco para favorecer a las empresas, y alejar la posibilidad de conflictos inminentes ante la falta de respuesta a incrementos tarifarios. También ponía a las empresas a salvo de cuestionamientos por incumplimiento y deficiencias en el servicio.

Es interesante analizar cómo va cambiando la postura del gobierno, desde una propuesta inicial para establecer un sistema de “premios y castigos”, hasta una estrategia de incrementos de tarifas, homogénea para todos los servicios. Al principio, cuando el presidente Duhalde constituyó la comisión para renegociar los contratos de las privatizadas, una de las ideas presentadas era que se revisara históricamente cada contrato, y de acuerdo a las “conductas” en inversión y manejo de utilidades de cada empresa se podría “premiar” con aumentos diferenciados a las empresas que mejor hubiesen manejado el tema. Finalmente la labor de la comisión se centró en investigar el monto al cual deberían ajustarse las tarifas para compensar a las prestadoras por los efectos de la devaluación. Esto último, a pesar del duro cuestionamiento de la comisión renegociadora <sup>85</sup> del papel de los Entes Reguladores y de los organismos de

---

<sup>84</sup> Resolución ME 308/2002.

<sup>85</sup> Biagosch, A. (2001) Informe final sobre la “Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos”, Inédito

auditoría y control, que tampoco realizaron el seguimiento necesario frente a la nueva realidad de los servicios privatizados.

El Poder Ejecutivo, jaqueado por las empresas privatizadas, el Fondo Monetario Internacional y los acreedores externos, anunció finalmente el permiso para los aumentos de la luz y el gas. Sin embargo, la justicia frenó esos incrementos y obligó a las empresas que lo habían percibido a devolver el dinero a los clientes<sup>86</sup>. La situación es de final abierto, ya que las apelaciones de las empresas y del propio estado siguen su camino. De todos modos, las empresas coinciden en que será el próximo gobierno (mayo de 2003) quien deba lidiar con los problemas contractuales de fondo.

### **1.3.2.2 La creación de la Confederación Argentina de Trabajadores de Empresas Privatizadas**

¿Qué reacciones y respuestas está dando el actor sindical en este escenario pos-convertibilidad?

Por primera vez desde el inicio de los procesos de privatización, los máximos dirigentes de los sindicatos de las empresas de servicios públicos privatizados acordaron coordinar sus acciones en una entidad que los agrupa, creada en el mes de marzo de 2002. Se gestó así la Confederación Argentina de Trabajadores de Empresas Privatizadas, con el objeto de acompañar el crítico proceso de renegociación de contratos de las empresas licenciatarias con el Estado. Algunos integrantes de la C.A.T.E.P son Oscar Lescano (Luz y Fuerza, sindicato de Electricidad), Antonio Cassia (Petroleros), Oscar Mangone (Gas), José Luis Lingeri (Aguas), Rogelio Rodríguez (Teléfonos), entre otros.

---

<sup>86</sup> Lo hicieron en dos oportunidades a través de Decretos; el primero de necesidad y urgencia y el segundo de manera normal, amparado en el Dto 120/2003 que habilitaba a aumentos de emergencia (si era de necesidad y urgencia y modificaba la Ley de emergencia N° 25561, que mandaba a renegociar los contratos). Ambos decretos fueron parados en la justicia, porque hicieron lugar a recursos de amparos presentados por el Defensor del Pueblo de la Nación, el de la Ciudad de Bs. As. y las asociaciones de consumidores (las presentaciones fueron en algunos casos conjuntas y en otros por vía separada).

**Se trata de una instancia novedosa del actor sindical, aunque hasta el momento sus reivindicaciones quedan sólo en el plano declarativo.**

Según el Estatuto, la Confederación está adherida a la CGT de la República Argentina, y es una asociación gremial de 3° grado que representa y defiende los intereses de las Organizaciones de 1° y 2° que la integran, o bien las que puedan integrarla en el futuro. Desde el punto de vista formal, sus objetivos son ambiciosos, ya que persiguen metas simbólicas y políticas: mantener la unidad entre las Federaciones, uniones u organizaciones que la integran- promover la consolidación del espíritu sindical y la concientización de los trabajadores- defender los derechos profesionales de los trabajadores- promover los medios para el crecimiento sociocultural de los trabajadores- aunar esfuerzos en la búsqueda del desarrollo industrial del sector de empresas y sociedades privatizadas- promover la defensa de las fuentes de trabajo- eliminar las tercerizaciones de servicios que afectan la estabilidad de las fuentes de trabajo.

En la perspectiva del escenario de la pos-convertibilidad, entre sus principales reclamos al Gobierno, está la posibilidad de participar en las renegociaciones de los contratos de concesión, así como en cualquier tipo de cambio de las reglas de juego (por ejemplo, aumento de tarifas). La Confederación demandó también participar de los organismos estatales de control de los servicios públicos, y denunció una política empresaria de abandono de la inversión para reparar y mantener infraestructura, ya que se está haciendo apenas el mantenimiento preventivo de las obras.

La estrategia del nuevo núcleo muestra clara coincidencia en el diagnóstico crítico sobre la situación actual por parte de los dirigentes sindicales, pero todavía existe un predominio - en las declaraciones - de un tono más retórico o declamativo por sobre lo propositivo. Cabe destacar, quizás como una marca de tradición, que para los **sindicatos el interlocutor generalizado es el gobierno por sobre el actor empresarial.**

#### 1.4 Comparación de los tres casos

Sintetizando **ambas etapas** en el marco de esta dimensión regulatoria, identificamos como **aspectos comunes entre los tres casos que durante** todo el proceso privatizador, tanto la apertura a la competencia en telecomunicaciones y aún en la renegociación de los contratos, la acción del gobierno estuvo orientada a **crear condiciones más favorables a los nuevos propietarios de empresas privatizadas**. En todos los casos que estamos analizando, aunque las privatizaciones se llevaron a cabo **mediante licitaciones competitivas**, éstas no necesariamente tuvieron como prioridad morigerar los efectos de la **condición de monopolio** o limitar las posibilidades de abuso de posición dominante en el mercado (Shorr, 2001).

Con la coyuntura abierta desde fines del 2001, el Estado pareció asumir una posición cambiante, más dura con las empresas al principio, para finalmente transigir con el incremento de las tarifas, aunque la intervención posterior de la justicia plantea un final abierto a este proceso.

En cuanto a las **diferencias**, en el caso de **telecomunicaciones** (ENTEL) se privilegió la **venta total** de la empresa. En cambio, la privatización de las empresas de **gas** (Gas del Estado) y **agua** (Obras Sanitarias) se realizó por **concesión**. En el primer caso de una duración de 35 años prorrogable a diez más y en el de agua, consistió en la concesión integral de la provisión de agua potable y servicio de cloacas por el término de 30 años. La empresa de telecomunicaciones fue **dividida en dos empresas** (Norte y Sur) y la de gas fue **dividida en dos sociedades** transportistas (Norte y Sur), y en ocho unidades de distribución. En contraste, la de agua **permaneció intacta**.

Otro rasgo **diferenciador** lo constituye el organismo regulador. En **telecomunicaciones** recién comenzó a operar dos años después de iniciada la privatización. En el caso del sector **agua**, el ente tripartito funcionó desde el principio de la concesión y en el del sector **gas** se creó antes de dar inicio al proceso de privatización. En el primer caso, se privatizó por 7 años prorrogables a tres más, en el segundo se concesionó por 30 años y en el de

gas por 35 años. Sólo en el sector gas el organismo regulador fue creado por Ley, lo cual significa la participación del Poder Legislativo y mayor estabilidad de sus miembros previéndose un funcionamiento más técnico y profesional. En cambio, tanto en telecomunicaciones como en agua, fueron creados por Decreto del Poder Ejecutivo lo cual reduce el grado de autonomía de los entes reguladores que terminan subsumidos a alguna secretaría de estado (Azpiazu, 2002).

En conclusión, la **dimensión regulatoria** es observable a través de categorías que se presentan diferenciadamente entre los tres casos en aspectos como: marco jurídico legal, modalidad de la privatización, precio, conformación sectorial. Estas se mantienen constantes en la etapa de renegociación de los contratos iniciales y posteriores, así como en las características que asumió la desregulación del sector de telecomunicaciones.

Si tomamos en cuenta a De la Garza (1999) en cuanto a focalizar en *“las circunstancias y procesos que llevaron a que determinados sujetos acuñaran un tipo u otro de estrategia”* podemos identificar una estrecha relación de **“intercambio mutuo”** o intercambio de beneficios entre el Estado y las empresas privadas en las que el Estado creó a lo largo del período condiciones que resultaron muy beneficiosas para las empresas privadas.

Cuadro 8 : Dimensión regulación de la actividad sectorial, similitudes y diferencias

<b>PRIMER ETAPA : 1990 – 2000</b>			
<b>Diferencias</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Marco jurídico legal	Demora en la conformación de agencia reguladora (CNC). Creación por Decreto Competencia por comparación	Conformación de agencia reguladora previa a la concesión (ETOSS) Creación por Decreto	Conformación de agencia reguladora previa a la concesión (ENARGAS) Creación por Ley. Competencia por comparación
Modalidad de la privatización	<b>Venta total</b> con exclusividad: 7 años prorrogables a tres años más a condición de cumplir con las obligaciones surgidas de sus licencias.	<b>Concesión</b> (30 años) Otorgada en forma gratuita para el concesionario, con compromisos de inversión.	<b>Concesión</b> (35 años) con opción a 10 años más a condición de cumplir con las obligaciones surgidas de sus licencias.
Precio	250 millones de dólares en efectivo y 5029 millones en títulos de la deuda.	Sin inversión monetaria y compromisos de cumplimiento de metas.	300 millones dólares en efectivo y 300 millones en títulos de la deuda externa.
Conformación sectorial	<b>Dos monopolios regionales:</b> multiplicación de actores empresarios tras la privatización <b>División horizontal</b> (norte y sur): telefonía básica, interurbana e internacional	Un <b>monopolio</b> : un solo actor empresarial <b>Integración vertical</b> (explotación, distribución y transporte)	<b>Diez monopolios</b> multiplicación de actores empresarios tras la privatización <b>División horizontal</b> (distribución ) y <b>vertical</b> (transporte)

<b>Similitudes</b>			
Renegociación de contratos iniciales	Renegociación de los contratos iniciales: a través de decretos <b> aumentos de precios y tarifas</b>	Renegociación de los contratos iniciales: a través de decretos <b> aumentos de precios y tarifas</b>	Renegociación de los contratos iniciales: a través de decretos: <b>reintegración</b> horizontal y vertical
<b>SEGUNDA ETAPA : 2000- actualidad</b>			
<b>Similitudes</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
<b>Desregulación</b>	Rebalance tarifario en 1997: posición estratégica para la apertura del mercado a la competencia. Prórroga de licencia de explotación por 3 años. <b>Desregulación año 2000:</b> consolidación de empresas dominantes en el mercado ampliado de telecomunicaciones	consolidación de empresas dominantes en el mercado de agua.	consolidación de empresas dominantes en el mercado de gas.
<b>Renegociación fines 2001</b>	Flexibilidad en cumplimiento de contratos. Renegociación	Flexibilidad en cumplimiento de contratos Renegociación	Flexibilidad en cumplimiento de contratos Renegociación

## 2. Dimensión políticas sindicales

Se analiza a partir de cuatro variables. La primera, refiere al posicionamiento del actor sindical a lo largo de todo el proceso privatizador y las características de las organizaciones sindicales a partir del grado de afiliación sindical, las estructuras de organización y tipo de liderazgo. La segunda y tercera, a las nuevas funciones de gestión y productivas que los sindicatos adquirieron

durante el proceso privatizador tales como los Programas de Capacitación Sindical y los Programas de Propiedad Participada. Y, la cuarta, con la vinculación de los sindicatos con partidos políticos afines, con otros sindicatos tanto del ámbito nacional como internacional y con actividades conjuntas con las empresas.

## **2.1 Posicionamiento sindical durante la privatización en los tres sectores**

### **2.1.1 El momento previo**

En el período previo a la privatización, se destacan dos reacciones diferentes provenientes del gremio telefónico. Una de ellas consistió en la **participación y colaboración** con el proceso privatizador y fue sostenida por FOEESITRA (Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la Industria de las Telecomunicaciones de la República Argentina)<sup>87</sup>, la que transformó su crítica posición inicial en apoyo posterior. La otra posición más dura y antiprivatista, de **confrontación**, expresaba la postura de FOETRA- Sindicato Buenos Aires, el sindicato miembro más importante en términos de afiliados, con la conducción de Héctor Esquivel.

Por su parte, la FOEESITRA<sup>88</sup> no sólo **respaldó en forma incondicional** a la política de Carlos Menem, sino que además tuvo una **participación activa** en dicho proceso. De hecho, el propio Secretario General de FOETRA, Julio Guillán, fue quien ocupó el cargo de Subsecretario de Comunicaciones. A su vez, otro dirigente del gremio se desempeñó como sub-interventor de la empresa. No obstante esta participación, en manifestaciones posteriores ambos dirigentes explican ... *“que sus posibilidades de influir en el proceso previo a la privatización estuvieron muy mediatizadas por la situación política...”* y el subinterventor agregó que ... *“aunque las instrucciones recibidas eran mantener el servicio lo mejor posible hasta que se privatizara, por parte de*

---

<sup>87</sup> Esta denominación surge en 1997, cambiando su antigua sigla FOETRA (Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina).

<sup>88</sup> La FOEESITRA nuclea a lo que se consideraba en ENTEL “personal de base” e incluye a obreros, telefonistas, aprendices, peones, técnicos, administrativos y personal de supervisión intermedia.

otros sectores del gobierno prevaleció la actitud de dejar que la empresa se viniera abajo y así se llegó a entregarla en las peores condiciones, **fundida...**" (Chumbita, 1993). Por otro lado, la FOETRA - Sindicato Buenos Aires - (seccional dependiente de FOEESITRA, que representaba casi al 70% de los trabajadores) se negó contundentemente a la privatización y lideró en agosto de 1990, unos meses antes que se concretara la privatización, el **conflicto sindical telefónico** <sup>89</sup>.

El conjunto de los trabajadores telefónicos quedó dividido entre dos **tendencias contrapuestas**: la del Secretariado General de la Federación (FOEESITRA), aliado al gobierno y la del Sindicato Buenos Aires en oposición a él.

El conflicto del Sindicato Buenos Aires, se plasmó en una huelga por tiempo indeterminado que se constituyó en una lucha política cuyo eje principal, la oposición a la privatización, se extendió también al cuestionamiento de las reformas macroeconómicas en marcha. El gobierno respondió con la intervención de la empresa ENTEL: *...“entre las primeras reacciones de la intervención encontramos la ocupación de las instalaciones de la empresa el 7 de septiembre de 1990 por tropas de las fuerzas armadas, paramilitares y el envío de telegrama de despido para los huelguistas... ”* (Brinkmann, 1999). Esta respuesta señaló la escasísima disposición a dialogar por parte del gobierno. Frente a esta situación y a pesar de las duras declaraciones de la conducción del Sindicato Buenos Aires, sostenidas por importantes asambleas de trabajadores, luego de once días de resistencia el paro fue levantado. De acuerdo a Brinkmann *...“se llega a esta decisión porque el sindicato quedó aislado, no se concretó el apoyo esperado del resto de los gremios integrantes de la CONAGRES (Comisión Nacional de Gremios del Estado), ni del sector*

---

<sup>89</sup> Desde el Sindicato Buenos Aires, la conducción que había derrotado en el 89 a la lista que respondía a Guillán, se sostenía la **defensa de una empresa "estatal, monopólica y eficiente"** a pesar del signo político partidario justicialista de su principal conductor, Héctor Esquivel.

*ubaldinista de la CGT – AZOPARDO - que en un primer momento prometió su adhesión”* <sup>90</sup>.

Finalmente, con la resolución del conflicto de un manera desfavorable para los trabajadores - de hecho sólo se revisó el despido de 90 de los 437 trabajadores que habían sido despedidos -, se marca un punto de inflexión para el actor sindical confrontativo, el cual resultó debilitado tanto en el espacio interno como para la opinión pública. La **división sindical** es entonces un factor de trascendencia para comprender este sector.

En el caso de **agua**, a diferencia del anterior, las organizaciones sindicales que nuclean a los trabajadores del sector, la Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias (FENTOS) entidad que incorpora a todos los sindicatos de obras sanitarias del país y el Sindicato de Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (SGBATOS), acompañaron el proceso de concesión y **participaron activamente** desde el comienzo en él. Esta participación fue efectivizada a través de un **Comité Técnico de Privatización** conformada por los principales directivos de ambos sindicatos. (SGBATOS y FENTOS) <sup>91</sup>

La participación sindical en esta comisión, revela en parte la posición sindical previa a la concesión,

*...”cuando se presenta la ley de reforma del estado hay dos alternativas. Una es la confrontación, la oposición a toda medida de privatización o concesión de servicios, o en su defecto, acompañar el proceso desde un ámbito de participación activa y salvar las fuentes de trabajo (...) optamos por una participación activa que se vio efectivizada en la Comisión Técnica de la cual se elaboraron los pliegos de licitación, en la cual estuvo presente la organización gremial a través de 2 participantes: los compañeros Rubén Pereyra – titular de la FENTOS- y J. Luis Lingieri –titular del SGBATOS-...”* (entrevista personal, Carlos Ríos, 1999).

Por otro lado, la participación pudo deberse también al compromiso gremial con el gobierno, lo cual se asocia al peso político de la organización sindical cuyo

---

<sup>90</sup> La CGT Azopardo, liderada por el dirigente cervecero Saúl Ubaldini nucleó a los gremios estatales que se opusieron – al menos en un principio - a la privatización (FENTOS –Agua-, FERROVIARIOS, FOETRA CAPITAL –Telefónicos-, CETERA – Maestros-, ATE- Trabajadores del Estado- , GAS DEL ESTADO).

<sup>91</sup> Este comité estuvo compuesto por 10 miembros: 2 del ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 2 de OSN, 2 de la Secretaría de Planificación, 2 de la Comisión Bicameral y 2 representantes de los trabajadores de la empresa.

líder máximo, el Secretario General del SGABTOS, J. L. Lingieri asume como titular de la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL)<sup>92</sup> el mismo año en que se inicia la concesión poner algo del ANSSAL .

Simultáneamente, el SGBATOS tuvo un rol protagónico debido a que durante los dos años previos a la concesión preparó documentos de trabajo que contenían diversos temas para negociar con los posibles candidatos <sup>93</sup>. Estas instancias de participación, culminaron con la firma del **Acuerdo Marco** entre los sindicatos y la empresa Aguas Argentinas que se concreta tres meses antes que la empresa se hiciera cargo del servicio. Esto le otorgó una gran relevancia desde el punto del vista de la estrategia sindical ya que implica que se acordaron a priori determinados principios, fines compartidos por empresas y sindicatos que luego fueron transcritos y ratificados en los CCT.

En cuanto al sector **gas**, el sindicato se encuentra profundamente dividido durante los años previos a la privatización. Se aprecian fuertes contradicciones en el discurso de los dirigentes del sector.

Actuaban en Gas del Estado tres entidades gremiales: la Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines (FATGE, que agrupa a los 14 sindicatos de trabajadores de base, distribuidos a lo largo del país), la Asociación de Personal Jerárquico de Gas del estado(APJ) y la Unión de personal Superior de Gas del Estado (UPS).

Comenzando por la Federación (FATGE), podría afirmarse que sostuvo desde siempre el mantenimiento del carácter estatal de la empresa e incluso con tal posición, formó parte hasta mediados de 1991 de la denominada CGT de

---

<sup>92</sup> La ANSSAL (Administración Nacional del Seguro de Salud) es la institución que maneja los aportes realizados por empresarios y trabajadores en actividad y así como la de los jubilados, creada en el año 1988 como entidad autárquica del Sistema Nacional de Seguridad de Salud, "a efectos de procurar el pleno derecho a la salud para todos los habitantes".

<sup>93</sup> Como expresa una entrevistada , ... "Nosotros íbamos a ver a todos y decíamos cuál era nuestro proyecto como sindicato y como veíamos a la empresa y que no queríamos partir de la vereda de enfrente (...) y había mucha gente que creía que Lingieri entregaba la empresa y en realidad no; lo que estaba haciendo era salvaguardar, preservar a los trabajadores...(..) finalmente, los únicos que firmaron fueron los franceses".(entrevista personal, María Framil, 2000)

Azopardo. Expresiones vertidas por su Secretario General Pablo García, lo corroboran ...“entendemos que Gas del Estado debe seguir siendo una empresa monopólica por su magnitud y que los gasoductos deben ser controlados por un ente centralizado...” o bien... “ la ley de Emergencia Económica fue confeccionada sin consultar a la mística de los trabajadores de la empresa y en una eventual privatización, afirmamos que estamos deseosos que el capital privado nacional se incorpore pero no regalando Gas del Estado...” (Revista Gremial, Noviembre de 1989).

Paradójicamente, el apoyo de la FATGE al presidente Menem parecía incondicional: ... “queremos dar una respuesta política al compañero Menem acompañándolo solidariamente en su gestión...”, ...“el proyecto de revolución productiva que alienta el Presidente Menem, es la única salida viable para poner en forma urgente el país en marcha...” (Revista Gremial, Diciembre de 1989). Conocida era en esos tiempos la determinación privatizadora del presidente Menem quien reiteraba públicamente expresiones como la siguiente, emitida en pleno proceso de privatización de telecomunicaciones:... *“ni cien, ni mil paros cambiarán el rumbo económico de mi gobierno...”*. (Diario Página 12, Noviembre de 1990).

Posteriormente, la FATGE subrayó la necesidad de participar con protagonismo en el proceso de privatizaciones, con el fin de ...“preservar la estabilidad laboral: no nos interesa confrontar por la confrontación misma...“, sostuvo su máximo dirigente, Pablo García, reclamando en documentos públicos “un proceso transparente”.

En lo que respecta a la APJ (Asociación de Personal Jerárquico de Gas) del Estado), según Mielnichuk (1991) es de las tres organizaciones sindicales la que más acompañó los criterios y decisiones de Gas del Estado. Prácticamente no tomó posición pública sobre el tema de la privatización y lo poco que dio a conocer, fue en coincidencia con la postura oficial del tema.

Por último, la Unión de personal Superior de Gas del Estado (UPS), hasta fines de 1990, desarrolló algunas actividades con personalidades del ámbito público

y privado, emitiendo documentos que apuntaban a lograr la participación institucional en el proceso de la desestatización. Pero ya en 1991 abandonó sus posturas y acompañó sin críticas el proceso privatizador .

En síntesis, previo a la privatización, la estrategia sindical se vió marcada por un rasgo determinante, como es el de la presencia de graves conflictos internos que desencadenaron reclamos ante la justicia y continuas impugnaciones entre grupos internos por una parte, y entre la Federación de Trabajadores de Gas del Estado y sus principales sindicatos, por otra.

Este proceso condujo virtualmente a la **parálisis, y a la ausencia de una estrategia orgánica sindical** frente al proceso.

### 2.1.2 El momento posterior

Surge entonces, como primera **diferenciación** el grado de **cohesión del actor sindical** frente a la coyuntura, **dividido** en el caso de los telefónicos y gas y **unificado** en el de agua.

Acerca de su propia coyuntura y tomando en cuenta la experiencia previa del sector telecomunicaciones algunos dirigentes del sector agua, del SGBATOS, expresaron <sup>94</sup>:

*“...fue la **primera privatización**, fue la primer empresa que pasó de manos del Estado a los privados y fue el reflejo de lo que había sucedido en una situación de **confrontación** (...) es posible que hubiéramos actuado igual que los telefónicos si nos tocaba primero. No, pero **no había experiencia**, la primera fue la de los telefónicos...nosotros tomamos una decisión política, contra nuestro sentimiento más íntimo...”*

En relación al impacto que tuvo la situación de los telefónicos, algunos dirigentes del sector gas, opinaron <sup>95</sup>

*“...acá hubo una propaganda del neoliberalismo sobre el desprestigio de las empresas públicas. La **derrota del conflicto telefónico** dejó la sensación de que esto era **inevitable** (...) no había preparación...”*

---

<sup>94</sup> Entrevista personal con Carlos Ríos, María Framil y Carlos Ursatum (2000).

<sup>95</sup> Entrevista personal con personal directivo de la FATGE (2002).

Estas opiniones de los delegados de **agua y gas**, ponen de manifiesto la incidencia que tuvo la experiencia – fracasada - de **confrontación** de una parte de los trabajadores telefónicos. En el caso del sector agua, incidió en la respuesta adoptada por el SGBATOS, el que optó por una política activa de participación en el proceso de concesión. Mientras que, en el caso del sindicato de gas, tuvo un efecto disciplinador que funcionó como “barrera” ante una eventual confrontación.

Sin embargo, al efectuar una mirada que incluya todo el período estudiado, podemos identificar una continuidad más que una ruptura con el posicionamiento previo a la privatización más allá de los años transcurridos.

En el caso de **telecomunicaciones**, la posición de FOEESITRA, en líneas generales, sostuvo la tendencia a reconocer la inevitabilidad, e incluso la conveniencia de aceptar los cambios productivos ocurridos en la década.

Por su parte, los integrantes de FOETRA- Sindicato Buenos Aires, recuperaron la conducción del sindicato en el año 1997 <sup>96</sup> y volvió a estar integrada por los líderes mas combativos y antiprivatistas. Entre ambas, tuvieron continuos desacuerdos que se manifestaron en diversos temas:

A fines del año 1999, FOEESITRA apoyó en un principio la desregulación del mercado afirmando que se trataba de un “principio ciudadano”; considerando que tal desregulación, si observa reglas claras y en igualdad para competir podría ampliar el mercado laboral sin precarización. En contraste, el sindicato FOETRA siempre fue mas crítico y se opuso a esta decisión sosteniendo que “el marco de desregulación no establece mecanismos obligatorios de sanción, ni de planificación ni metas”. En el mismo sentido obran las críticas que hace FOETRA a la negociación de los convenios colectivos. Según expresa en una entrevista el Secretario de Cultura de FOETRA (2000) <sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Decimos “recuperaron” porque pocos años después de concretada la privatización, en el año 1993, éste sindicato había perdido las elecciones gremiales.

<sup>97</sup> Entrevista realizada por Juan Montes Cató y por Damián Pierbbatisti (año 2002).

...”Nosotros como entidad de **primer grado dependemos de FOEESITRA**, que es la de segundo grado y en FOEESITRA reina Rogelio Rodríguez (el Secretario General y autoridad máxima del Sindicato) desde hace muchos años. La característica de Rogelio Rodríguez **es que es empresario, no es un sindicalista...** totalmente aislado de las bases y un apéndice del gobierno menemista, fue una **ideología de lo peor del peronismo**. Y este hombre transó (negoció ) **el convenio, lo precarizó** , y bueno, nosotros como entidad de primer grado, no podíamos hacer mucho porque se resolvía todo a nivel de segundo grado en los congresos...”.

Finalmente, el hecho más relevante consistió en la decisión de FOETRA Sindicato Buenos Aires de desafiliarse de la FOEESITRA durante el año 1999 y formar un nuevo sindicato, cuyos trabajadores están afiliados al Movimiento de Trabajadores Argentinos - MTA, desprendimiento de la CGT oficial o al Congreso de Trabajadores Argentinos - CTA, contraria al sindicalismo oficial. Es decir, se **profundizó la división sindical** con el paso del tiempo.

En el caso de **gas**, con posterioridad a la privatización se mantuvieron las mismas organizaciones sindicales que agrupaban a la totalidad de los trabajadores en la empresa pública: la Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines (FATGE) - trabajadores de base -; la Asociación de Personal Jerárquico de Gas del estado (APJ) - personal jerárquico - y la Unión de Personal Superior de Gas del Estado (UPS) que abarcaba a todo el personal de conducción incluido el plantel gerencial.

La disputa legal que siempre mantuvieron la FATGE y APJ por el ámbito de representatividad de sus afiliados **permaneció en el tiempo** redundando en el aumento de la desafiliación de los trabajadores. Simultáneamente, los afiliados a la APJ pasaron a formar parte de la central CTA, abandonando a la CGT.

Por otra parte, aunque en línea con lo anterior, las continuas peleas internas entre la FATGE y sus sindicatos miembros **también se profundizaron**. Del total de 14 sindicatos que integraban la Federación y se distribuían por todo el país, en la actualidad se cuentan diez sindicatos, ya que los cuatro restantes pidieron desafiliarse.

En el caso de **agua**, como ya mencionamos, la participación activa del gremio se evidenció en distintos planos, del mismo modo que en momento previo a la privatización, como la inclusión del Secretario General del SGBATOS en las comisiones técnicas constituídas para discutir los aspectos centrales de la

concesión y la presentación de una propuesta gremial a los potenciales compradores. Con posterioridad, lo interesante en el sector es que el secretario general de la FENTOS, o sea su autoridad máxima, participa de la firma de la mayoría de los acuerdos y de los CCT a nivel regional. En el caso que nos ocupa, luego de la concesión, el SGBATOS es el gremio que ha negociado y firmado los CCT con la empresa Aguas Argentinas por tener su ámbito de actuación en Capital Federal y los 14 partidos del Gran Buenos Aires, no obstante también la FENTOS firma esos convenios.

### 2.1.3 Comparación de los tres casos

Con respecto a las **similitudes** observamos los siguientes aspectos: el grado de adhesión al oficialismo de cada sindicato, la participación de algunos dirigentes en organismos públicos y el origen común.

En cuanto al primer aspecto, encontramos **sindicatos adheridos a la CGT oficial** que, como analizamos en el otro apartado (nivel macro), apoyaron en términos generales el proceso privatizador. El hecho de estar adheridos a la CGT y la divisoria de aguas que la asunción de un gobierno peronista supuso para la actitud sindical no puede dejar de mencionarse. De hecho, la llegada del justicialismo planteó contradicciones y fricciones dentro de cada organización gremial, como señala un entrevistado <sup>98</sup>:

*... “con todo el liderazgo que él -Menem- tiene sobre el peronismo y sobre los trabajadores, él sabe que es la única persona que a partir de ese liderazgo, puede profundizar el desguace del Estado, la atomización del movimiento obrero y –digamos- la traición de algunos de los postulados del peronismo...”.*

En cuanto al segundo aspecto, como hemos expuesto con dos casos analizados, la participación de dirigentes gremiales en instancias relacionadas con la privatización de las empresas como Guillán y su giro de apoyo a Menem estimuló las contradicciones en el ámbito de las telecomunicaciones, aunque no ocurrió lo mismo con el sector agua y la participación de Lingieri.

---

<sup>98</sup> Entrevista realizada por Juan Montes Cató y por Damían Pierbbatisti al Secretario de Cultura de FOETRA - Sindicato Buenos Aires (año 2002).

Por último, **origen común**, de ser sindicatos de empresas públicas, que los diferencia del resto de los sectores productivos. Lo que denominamos “**modelo clásico de relaciones laborales**” (capítulo I ), se caracterizaba, en el caso de las empresas públicas, por su pertenencia al ámbito estatal lo que les otorgaba **identidad y características peculiares** que los diferenciaba de otros sectores.

Sin embargo, ni la pertenencia al oficialismo, ni la participación de algunos dirigentes sindicales en organismos públicos ligados a las privatizaciones, ni el origen común son suficientes para explicar el diferente posicionamiento sindical previo a la privatización, aunque sí marcan una ruptura contundente con el “modelo clásico de relaciones laborales” que hemos descripto.

En esta dimensión, se observan diferencias entre los sindicatos con respecto al grado de cohesión previa a la privatización, el posicionamiento previo, la experiencia previa en procesos privatizadores similares y el grado de cohesión posterior.

Sin embargo, pensamos que las diferencias pueden explicarse porque una vez iniciado el proceso de privatización, ante las contradicciones emergentes que genera el partido oficial, sobresalen los **rasgos endógenos** de cada organización gremial que generan las diferencias entre los tres casos. Por eso es necesario remitirnos a la historia previa de cada sindicato.

En **telecomunicaciones**, la historia previa estuvo marcada por tendencias políticas contrapuestas: más resistentes/ combativos o más proclives al activismo en la coyuntura. En una entrevista mantenida con dirigentes del sector, se corrobora esta afirmación:

*...“con el retorno a la democracia en 1983 retornó nuestro dirigente líder Julio Gullán (que había estado preso entre 1976-1983) y ganamos las elecciones del sindicato – refiriéndose a la FOEESITRA- en el año 1984. Después hay un viraje en nuestro líder – Guillán - que comienza a ser seducido por la privatización de la empresa y acepta ocupar el cargo de Subsecretario de Comunicaciones en 1991. Entonces, ahí comenzamos a trabajar nuevamente donde volvemos a plantear una **empresa estatal, monopólica y eficiente** con un proyecto alternativo a la privatización, donde decíamos que la privatización no era la solución para el servicio telefónico, sino todo lo contrario. Y ganamos...”*. El entrevistado refiere a

que ganaron en 1999 – el Sindicato Buenos Aires-, el que se opuso a la privatización y protagonizó la huelga que describimos con anterioridad.

Vemos entonces el cambio de posición del dirigente más reconocido y cómo genera comportamientos enfrentados.

En **agua**, la historia del gremio es muy rica en matices, con una pluralidad ideológica que se fue turnando en la conducción del gremio durante 28 años. Desde su nacimiento en 1956, la Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias (FENTOS), siguió conduciendo los temas gremiales en el interior del país y participando en representación de los trabajadores sanitarios en la CGT. Actualmente tiene adheridos 40 sindicatos, de lo cuales el SGBATOS, es el que concentra más números de afiliados. La firma conjunta de los convenios, revela un importante consenso y acuerdo entre las organizaciones gremiales actuantes en el sector de agua.

En **gas**, el comportamiento de la Federación (FATGE) está caracterizado por pujas permanentes entre sectores internos por el manejo de la entidad, que han debilitado sensiblemente la solidez con que la organización defiende sus demandas. Como dato indicativo, a fines de 1991, el cargo de Secretario General, tuvo que ser asumido por un triunvirato, como forma de solucionar temporariamente las dificultades que se presentaron a nivel del órgano de la conducción por las luchas internas. En la entrevista con los delegados del sector, expresan <sup>99</sup>:

*... “la interna de gas era corrupta, era nefasta, en su momento se peleaba muchísimo, los grupos de izquierda se aliaron al gobierno de turno. **Hicimos planes alternativos...** pero teníamos varios frentes en contra: en el **propio sindicato**, en el poder político, la sociedad y el Congreso...”.*

Comprobamos, entonces, que la historia previa está marcada por internas y posiciones encontradas entre distintas fracciones del sindicato – telecomunicaciones y gas - y por acciones consensuadas – agua -, las cuales,

---

<sup>99</sup> Entrevista personal con Pablo Blanco, realizada en distintas oportunidades en los años 2001 y 2002.

dentro de las organizaciones sindicales condujeron a trayectorias diferenciadas de poder a lo largo de todo el período.

Para concluir, señalamos que si bien como hemos visto hay muchos aspectos en común entre los tres sectores, no obstante hubo marcadas diferencias entre ellos, y estas diferentes estrategias sindicales se explican, a nuestro entender, por el **peso destacable de la historia previa de cada sindicato.**

Cuadro 9 : Dimensión políticas sindicales: posicionamiento sindical

<b>Similitudes</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Grado de adhesión al sindicalismo oficialista de los principales dirigentes de cada sector	SI	SI	SI
Participación gremial en organismos públicos ligados a las privatizaciones	<b>Telecomunicaciones</b> Guillán (subsecretaría de Comunicaciones) 1990	<b>Agua</b> Lingieri y Pereyra (Comisión Técnica ) 1993. Lingieri titular Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL) 1993	<b>Gas</b> No hubo participación directa
Origen común	Sindicatos de empresas públicas		
<b>Diferencias</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Cohesión del actor sindical antes de la privatización	Dividido	Unificado	Dividido
Posicionamiento previo	Participación-confrontación	Participación	Ambigüedad, indiferencia
Experiencia previa	No había experiencia previa	Incide en participar	Resignación-temor
Cohesión del actor sindical después de la privatización	Mayor división	Unificado	Mayor división
Historia previa del sindicato	Dos tendencias ideológicas en pugna	Pluralidad ideológica	Confrontación múltiple ideológica

## 2.2. Programas de Capacitación Sindical

Esta variable también se incluye en el nivel meso, aunque tiene fuertes vinculaciones con el nivel micro, por ejemplo a través de los CCT que se firman con la empresa y el reconocimiento o no de las acciones sindicales en materia de capacitación. No obstante es uno de los aspectos en el que el actor sindical cobra protagonismo dando respuesta a los cambios posprivatización.

## Telecomunicaciones

En el caso del sindicato telefónico, la capacitación post privatización pasó por diversos momentos revelando una progresiva adaptabilidad del sindicato frente a las nuevas condiciones impuestas por las empresas.

Este tránsito se inicia con un primer momento en el cual el sindicato se sitúa con un rol restringido y pasivo sin ningún tipo de injerencia en la concepción o diseño de la política de capacitación empresaria. Ese primer momento es resultado de los primeros Convenios Colectivos de Trabajo (201/92) firmados por FOEESITRA <sup>100</sup> tras la privatización, en el cual el artículo referido a la capacitación, excluiría al sindicato en lo referente a la concepción de la capacitación en la medida que establece que los trabajadores recibirán cursos de capacitación ...” que la empresa considere necesarios para el mejor desarrollo de la organización y desenvolvimiento en las nuevas técnicas...”. De ese modo, esa función quedó bajo la órbita decisoria exclusiva de las nuevas firmas.

Sólo lentamente el sindicato fue avanzando hacia espacios de mayor intervención <sup>101</sup> y con una mayor disposición para negociar con las empresas.

El pasaje hacia un rol más activo se visualiza en hechos como la creación de una Comisión Paritaria que establece un nexo entre la capacitación obtenida y el sistema de cobertura de vacantes (promociones), siempre que cumplan con los perfiles requeridos para el puesto. Si se tiene en cuenta que este sistema de cobertura de vacantes había sido suspendido al iniciarse la privatización, se evidencia el cambio positivo en la relación empresa - gremio que favorecería al

---

<sup>100</sup> Aunque fue el único convenio de actividad que se firmó, el resto fueron acuerdos salariales y acuerdos que incluyeron otras normas adicionales (tiempo de trabajo, jubilaciones). Dichos acuerdos –homologados por el Ministerio de Trabajo- reemplazan al CCT en las nuevas normas que se pactan.

<sup>101</sup> Que coinciden con las elecciones sindicales en el año 1993, en la que se renueva la conducción del Sindicato Buenos Aires, y triunfa el sector sindical que apoyó el proceso de privatización, de lo que se infiere una mayor tendencia negociadora por parte del sindicatos con las empresas privadas.

actor sindical. Paralelamente, aumenta el aporte financiero empresario a los Centros de formación y capacitación de FOEESITRA lo que también indicaría un fortalecimiento del actor sindical en la negociación.

En relación con el financiamiento de la capacitación, y ante las transformaciones tecnológicas y organizacionales en curso, se pactó un aumento del **aporte empresario** a los Centros de Formación y Capacitación de FOEESITRA. Según lo estipulado:

*...” las nuevas tecnologías incorporadas por las empresas en la explotación del servicio (fibra óptica, centrales digitales, informatización de los servicios, etc.) demanda una mano de obra cada vez mas capacitada y tecnicada, previéndose la firma de un protocolo conjunto de capacitación y un incremento del aporte empresario al fondo de asistencia social, capacitación, formación y entrenamiento de la FOEESITRA...”*

Posteriormente, se acuerda la recategorización del personal y la institución de cláusulas sobre movilidad funcional que refieren directamente a la capacitación de la siguiente forma:

- *Las **empresas** se comprometen a proveer la capacitación y entrenamiento mediante programas formales y/o prácticas que correspondan, así como también a aplicar la organización, condiciones y medio ambiente de trabajo al rol polivalente definido*
- *Los **trabajadores** se comprometen a realizar las tareas del grupo laboral al que pertenecen, tanto de índole técnica, operativa y administrativa, que eventualmente hubiese que llevar a cabo para optimizar la continuidad del servicio, dentro de los plazos y cronogramas establecidos por las empresas...”*

En estrecha relación con los momentos descritos, las actividades de capacitación sindical han sido variadas e intensas. Iniciada la privatización, FOETRA - Sindicato Buenos Aires (la regional que más se había opuesto a la privatización) buscó intervenir en la formación del personal de las empresas (operarios y supervisores). Dicha iniciativa consistió en la creación del Instituto Superior de Formación Técnica N° 1 Scalabrini Ortiz, donde se dictaron cursos de tres años de duración para lograr el título de Técnico Superior en Telecomunicaciones.

En 1994, se inauguró un nuevo centro de capacitación que tiene como objetivo primordial permitir la reconversión de los trabajadores en actividad. También FOETRA tiene a su cargo un colegio secundario que otorga el título de "Perito

Auxiliar de Telecomunicaciones". En el campo de la Formación Profesional, funciona el Centro de FP N° 22 102 que brinda cursos variados de un año de duración cuyos requisitos de ingreso son tener la primaria completa. Muchos de ellos sirven de apoyo a la presentación de "convocatorias" para el logro de promociones o reubicaciones en las licenciaturas. Otros, tienen como objetivo recapacitar a los trabajadores en actividad, con el fin de facilitar su recalificación ante la reconversión tecnológica de sus tareas.

Ahora bien, a pesar de las actividades del sindicato y de la orientación de la capacitación que se brinda en temas asociados con los nuevos requerimientos tecnológicos de las empresas, el reconocimiento de esta formación constituye un punto conflictivo. De hecho, aunque las empresas reconocen al sindicato como actor en el ámbito de la capacitación, y destinan recursos para solventar las acciones que emprenden los distintos centros de formación sindical, estas acciones están escasamente articuladas a los planes de capacitación empresarial.

## **Agua**

Por su parte, en el caso de agua, las acciones desarrolladas en materia de capacitación por el sindicato fueron sistemáticas y desde un principio los programas de capacitación del SGBATOS fueron reconocidos por la empresa.

El conjunto de acciones desplegadas por el sindicato tales como la capacitación sindical, la capacitación en centros de Formación Profesional y la derivada de **aportes financieros** provenientes de las empresas tuvieron como propósito dinamizar la acción sindical en distintas áreas: para las negociaciones en las mismas condiciones de los técnicos de la empresa; para la defensa de algunos factores no considerados en los puestos de trabajo, pero

---

<sup>102</sup> El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a través de la Secretaría de Educación es el organismo encargado de administrar y gestionar los Centros de Formación Profesional (CFP). Actualmente existen 27 CFP, muchos de los cuales funcionan mediante la modalidad de convenio con sindicatos de trabajadores.

también, se transformó en una herramienta eficaz para la **capacitación continua** y la formación profesional tendiente al perfeccionamiento profesional y la empleabilidad de los trabajadores.

Los **objetivos** de la capacitación se instrumentaron en dos etapas: la primera fue de capacitación masiva para la reconversión laboral y posteriormente se fue incursionando en la capacitación individual, de acuerdo a las necesidades de la empresa y al potencial de cada trabajador.

En el terreno concreto de las acciones de formación, pueden observarse dos programas diferenciados : el primero, articula programas entre la empresa Aguas Argentinas (AASA), el Instituto Tecnológico Leopoldo Marechal (ITLM) y el sindicato SGBATOS que se instituyen en el CCT "se constituye un Comité de Capacitación Laboral integrado por dos representantes de cada una de las partes con el objeto de analizar las actividades de capacitación y readaptación del personal. A tal fin se integra el Instituto Tecnológico Leopoldo Marechal (ITLM) en aquellas actividades que estén vinculadas con las necesidades de la empresa.

Entre los objetivos del Instituto Marechal dependiente del sindicato se encuentran:

Estudios e Investigaciones socio-laborales relacionados con el servicio de agua, cloaca y medio ambiente a nivel local, regional e internacional.

1. Desarrollar proyectos de desarrollo comunitario.
2. Articular e integrar competencias técnicas específicas y de fundamento con aquellas relacionadas a la gestión de su trabajo, propendiendo a la formación integral y permanente del hombre.
3. Diseñar programas, soporte pedagógico y didáctico sobre la base del desarrollo curricular para mejorar la calidad del proceso de aprendizaje.

El otro conjunto de acciones de capacitación lo constituye el sindicato y el Centro de Formación Profesional Nro. 16 que surge de un convenio con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Por otra parte, el sindicato administra recursos que las empresas aportan a los centros de capacitación sindical.

En este sentido puede destacarse la escuela técnica secundaria incorporada a la enseñanza oficial. En la escuela, uno de los objetivos es formar cuadros de reemplazo de la empresa con hijos de trabajadores esencialmente; aunque está abierta a toda la comunidad. Hasta el momento hubo tres promociones que ingresan a la empresa. La primera evaluación la hace la institución; los alumnos hacen pasantías en la empresa en el último año.

Para finalizar, el sector de Agua parece avanzar en los CCT en **regulaciones específicas**, enunciando un doble juego que articula a la capacitación como un derecho del trabajador pero - a la vez - como una obligación frente a la iniciativa empresaria, y concomitantemente alentando la iniciativa individual en la promoción de su desarrollo profesional interno como puede leerse en el artículo 33 del CCT del sector.

*...“la capacitación es un **derecho del trabajador**, con el objeto de mejorar habilidades, conocimientos y aptitudes requeridas para la realización de las tareas. Se vincula la capacitación con el puesto de trabajo y con la mejora del desempeño. Incluye además la obligación del trabajador de capacitarse según lo disponga la empresa y, dado que el desarrollo personal de carrera es “**responsabilidad de cada empleado**” la empresa deberá asistirlo en la medida de sus posibilidad ...”*

## **Gas**

Los programas de capacitación del sindicato no han seguido una política sistemática y de continuidad en el tiempo. Si bien, se han realizado algunos cursos como los que el sindicato ofrece en higiene y seguridad, estos no tienen articulación con los programas de la empresa.

En los convenios y acuerdos del sector la capacitación aparece ligada a objetivos múltiples, entre los que se destaca mejorar las habilidades de los trabajadores y a mantener la calidad del servicio, a través de una cláusula que expresa:

*... “La **empresa desarrollará una política de capacitación** y formación de los Recursos Humanos, planificadas en las exigencias de calidad de servicio y basada en el estímulo permanente del esfuerzo individual dirigido a aplicar los conocimientos y habilidades adquiridas. Promoverá en tal sentido el*

*perfeccionamiento vinculado al crecimiento empresario e individual del trabajador. El Sindicato de Trabajadores de la industria del gas - Capital Federal y Gran Buenos Aires - se compromete a apoyar y colaborar en dicha acción, comprometiendo su esfuerzo en tal sentido...”.*

Las normas no han regulado especialmente sobre el carácter y modalidad de la capacitación. Por lo general los convenios enuncian para la parte empleadora un compromiso de capacitar, frecuentemente relacionado con las necesidades del proceso productivo.

*“...los **trabajadores recibirán cursos de capacitación** que la empresa considere necesarios para el mejor desarrollo de la organización y desenvolvimiento en las nuevas técnicas...”<sup>103</sup>. las empresas brindarán a los trabajadores, la capacitación necesaria para el desempeño de sus funciones en la especialidad y categoría en que revistan o que pasen a revistar como consecuencia de cambios en la tecnología o en la organización del trabajo. Asimismo se deja establecido que el personal podrá ser asignado a distintas tareas dentro de cada grupo laboral...”(...)*  
*”a dicho fin se articularán los planes de capacitación correspondientes...”.*

Surge como dato significativo la fijación de cláusulas de cumplimiento referidas al aporte empresario con destino a Fondos Sindicales para la Capacitación o sostén de Centros de Formación Profesional.

La cláusula presente en el CCT 158/95 “E del sector de Gas<sup>103</sup>:

*“...la empresa se compromete a aportar mensualmente al sindicato el equivalente al 1.8 % sobre las retribuciones del personal comprendido en el convenio colectivo de trabajo firmado, **con destino al fondo de capacitación, formación y entrenamiento** del S.T.I.G.A.S. El presente aporte se encuentra condicionado al cumplimiento por parte del STIGAS del convenio de trabajo suscripto con Metrogás...” Si por alguna circunstancia el STIGAS no cumpliera con lo acordado en el convenio colectivo firmado entre las partes, automáticamente **cesará** también el aporte especial estipulado en el presente.*

No obstante al indagar acerca de las formas de participación de los actores se han verificado algunas diferencias en las opiniones de los entrevistados de lo que se infiere que no se presencian mecanismos efectivos de participación conjunta aunque en las entrevistas se reitera una expresa intención del lado sindical por concretar actividades compartidas en el terreno de la participación.

---

<sup>103</sup> Y replicada en las ACTA ACUERDO complementaria del Convenio posterior 355/99.

Según la opinión de los dirigentes sindicales

*...” no hay ningún tipo de participación. A las empresas no les interesa que el sindicato participe. Para ellas es un área estratégica que está determinada por ellas. Ellos ofrecen una capacitación “selectiva”, es decir para quien ellos decidan...”<sup>104</sup>.*

### 2.2.1 Comparación de los tres casos

En el marco de la dimensión políticas sindicales que estamos analizando, estos **programas de capacitación sindical**, presentan **similitudes** entre las siguientes categorías: objetivos propuestos; iniciativas respecto a capacitarse, recursos o inversión en capacitación. En cambio, manifiestan **diferencias** en cuanto el reconocimiento de la capacitación para la promoción de puestos y la articulación de actividades de capacitación entre empresas y sindicatos.

Con respecto a las similitudes relacionadas con los objetivos propuestos, la capacitación en los **tres sectores** adquiere un **carácter integral**, en la medida que las normas que regulan sobre su desarrollo abarcan diversos aspectos ligados al incremento de la calificación de los trabajadores. En relación a las iniciativas para capacitarse en los **tres casos** se contempla la tendencia a que las **decisiones** vinculadas a la capacitación son **voluntarias** y están basadas en el **esfuerzo individual** de los trabajadores para integrar los cursos y programas de formación. Por último, respecto a los **recursos movilizados para promocionar** la capacitación, se releva uniforme una parte del financiamiento de las actividades a cargo de la empresa, surgiendo como dato significativo la fijación de cláusulas de cumplimiento referidas al aporte empresario con destino a Fondos Sindicales para la Capacitación o sostén de Centros de Formación Profesional, en todos los casos analizados.

En cuanto a las **diferencias** y a la relación entre promoción y capacitación, los sistemas de promoción de puestos, ponen de manifiesto la necesidad de capacitación de los trabajadores. En efecto, el cambio de una categoría a otra

---

<sup>104</sup> Según opinión de docentes del Centro de Capacitación de STIGAS.

superior está ligada a saberes y competencias que se acreditan por medio de pruebas y exámenes. Tanto en **telecomunicaciones** como en **gas**, el cambio de categoría de un empleado a un rango superior, es decidido por las empresas y está basado en la capacitación del trabajador. En contraste, en **agua**, se comprueba un espacio de articulación entre las iniciativas de capacitación del sindicato y las necesidades de la empresa, referidas a la **cobertura de vacantes**. De hecho, frente a las necesidades de cubrir puestos de trabajo, se tienen especialmente en cuenta a los candidatos egresados de la Escuela Técnico Profesional del sindicato S.G.B.A.T.O.S.

Por otro lado, en relación a la articulación de actividades de capacitación entre empresas y sindicatos, se manifiesta en **telecomunicaciones y gas** el **carácter unilateral** de las decisiones sobre las actividades de capacitación a desarrollar por las empresas lo cual se corresponde con los compromisos que asumen los empleadores en cuanto a brindar a los trabajadores la formación requerida para el desempeño de las tareas acorde una forma de organización del trabajo en la que se destacan las referencias a la **polivalencia y movilidad**. En cambio, los convenios del sector **agua** emergen como los que atienden con mayor amplitud a estos aspectos.

Para concluir, observamos varios aspectos similares y diferentes pero a nuestro juicio la diferencia fundamental en cuanto al alcance de los programas capacitación sindical están dadas por el reconocimiento que las empresas hacen del sindicato como capacitador legítimo.

Finalmente en contraste con la empresa pública, un rasgo similar en los tres **casos** es la eliminación de la antigüedad y el aprendizaje asociado con ésta, como criterios de promoción, así como en las **iniciativas de las decisiones de formación y capacitación** que se fundan **casi exclusivamente en el esfuerzo individual**.

Cuadro 10 : Dimensión políticas sindicales : programas de capacitación sindical

<b>Similitudes</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Objetivos	Múltiples Carácter integral	Múltiples Carácter integral	Múltiples Carácter integral
Iniciativa capacitación	<u>decisiones voluntarias</u> y están basadas en el <b>esfuerzo individual</b>	<u>decisiones voluntarias</u> y están basadas en el <b>esfuerzo individual</b>	<u>decisiones voluntarias</u> y están basadas en el <b>esfuerzo individual</b>
Recursos movilizados	Una parte financiamiento de las empresas	Una parte financiamiento de las empresas	Una parte financiamiento de las empresas
<b>Diferencias</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Promoción	se acredita por medio de pruebas y exámenes. No hay reconocimiento empresarial de la capacitación sindical .	se acreditan por medio de pruebas y exámenes. Hay articulación con la empresa. Se reconoce como derecho del trabajadores	se acreditan por medio de pruebas y exámenes. No hay reconocimiento empresarial de la capacitación sindical .
Articulación de actividades conjunta	Carácter unilateral sobre las actividades	Carácter articulado con la empresa	Carácter unilateral sobre las actividades
Reconocimiento como capacitador legítimo	Muy escaso	Alto	Nulo

### 2.3 Programa de Propiedad Participada

Este programa, concebido inicialmente para los trabajadores de las empresas a privatizar, los usuarios y sus proveedores, se constituyó finalmente en un instrumento destinado a amortiguar los efectos negativos que pudieran surgir en la opinión de los trabajadores frente al proceso privatizador. El Programa de Propiedad Participada se implementó únicamente en relación con el sector de los trabajadores, cuya participación en las acciones alcanzó la cifra del 10 % y quedó para su gestión, en manos de las asociaciones sindicales (Tomada y otros, 1992). La Ley de Reforma del Estado previó que la adhesión al programa

PPP fuera de tipo voluntaria e individual, no obstante, se debió designar una entidad legalmente constituida para representar los fondos del PPP.

### **Telecomunicaciones**

En el sector telecomunicaciones, el PPP ha atravesado desde su creación por situaciones de enfrentamientos y controversias que involucraron a diferentes actores: el gobierno y el sindicato telefónico -por el mecanismo de venta y los precios de las acciones-, algunos trabajadores y el sindicato -que no se sentían representados por el Comité organizador de los PPP estatuido por FOESITRA) y, en un primer momento, las empresas y el sindicato.

En relación con este último nivel de conflictos, las empresas desestimularon desde un principio la inclusión de un Director Obrero que representara el 10 % de las acciones de los trabajadores como lo sustentaba el programa. Sin embargo, los desacuerdos iniciales entre empresa-sindicato fueron paulatinamente superados por la adquisición de FOESITRA de un papel netamente conciliador. Esto se reflejó en la organización de una Comisión liquidadora del Programa desde la que estimuló la venta de las acciones por parte de los trabajadores.

En el caso de Telefónica, las acciones Clase C provenientes del PPP, fueron propiedad de los empleados hasta mayo de 1998 en que fueron adquiridas por la compañía. En el de Telecom, su venta finalizó a principios de 2000.

De este modo, se diluyó la representación de los trabajadores como accionistas en la empresa y puede decirse que el programa no ha podido cumplir el objetivo deseado en cuanto a mantener al Director Obrero.

### **Agua**

En el caso de agua, una característica a destacar es que el P.P.P se confeccionó paralelamente al proceso de concesión. En líneas generales, una

vez iniciada la privatización, la posición del SGBATOS fue mantener su participación en el ámbito del directorio de la empresa y permanecer en el PPP. De ese modo, se cumple con las pautas del propio proceso de acuerdo a la Reforma de Estado, que habilitaba para que las propias organizaciones sindicales y sus trabajadores participaran en el nuevo esquema resultante en cada una de las empresas.

Es de destacar que lo que consiguió el gremio participando desde un primer momento a través del pliego de las licitaciones es fijar normas claras relativas al funcionamiento del PPP. Los trabajadores suscribieron las acciones y el monto que reciben se calcula según tres elementos: sueldo, cargas familiares y antigüedad. De ésta suma, surge un coeficiente que determina la cantidad de acciones que cobran los trabajadores.

En este sector, el P.P.P ha sido el más desarrollado en términos de participación sindical, si se lo compara con el resto de las empresas privatizadas que utilizaron el programa. Desde el inicio de la concesión, forma parte del directorio de la empresa Aguas Argentinas el Secretario General del gremio, José Luis Lingieri quien representa como Director Obrero, el 10% del capital social de los trabajadores. Así también, puede considerarse un avance significativo que el PPP ha sido incorporado como cláusula en el CCT 435/01, lo cual legitima aún más dicho instrumento.

## **Gas**

En el caso del sector **gas**, en contraste con los sectores de **agua** y **telecomunicaciones** las acciones del programa fueron administradas por empleados de la empresa. Esto significó que el sindicato – ninguno de los tres sindicatos- asumió algún tipo de representación para su gestión, tal como se previó en la ley de Reforma del Estado. El comité de representación está integrado por empleados fuera de convenios colectivos de Trabajo, como sucede en la empresa Metrogás.

Desde su creación, el PPP fue atravesando por sucesivas situaciones de controversias que se han dado a diferentes niveles: entre el estado y la

Federación de Trabajadores de Gas (por el porcentaje de participación en el Programa). En relación a este nivel de conflictos, según un dirigente entrevistado <sup>105</sup>.

*...“Hubo organizaciones que estuvieron mejor preparadas que otras. Esto se debe a una línea más armada. Nosotros tuvimos que enfrentarnos mucho. La empresa estatal te daba todo, pero este dar todo incidió negativamente. Ninguno estaba preparado no se pueden hacer las cosas de la noche a la mañana...”*

Aunque muy especialmente, los enfrentamientos se dieron entre algunos trabajadores y el sindicato (que no se sentían representados por la Federación de Trabajadores de GAS, la FATGE ).

En la empresa Metrogás, el programa está vigente y hasta el año pasado se cobraron dividendos. Durante un primer período el Director Obrero fue un directivo externo, perteneciente al Ministerio de Economía. Durante el segundo período fue electo por los empleados de la empresa, un empleado activo, fuera de convenio. A pesar de las impugnaciones del sindicato y los intentos por gestionarlo, la comisión de personal que forma parte del PPP no es del sindicato. En la empresa TGN, también el PPP fue implementado por el propio personal, excluyendo al sindicato. No obstante, funcionó hasta 1999 y luego se liquidó el Programa.

### **2.3.1 Comparación de los tres casos**

Sobre este aspecto, se observaron diferencias **contundentes** en cada uno de los sectores con respecto a este Programa, diferencias que abarcan todas las categorías de análisis

En primer lugar, en cuanto al director obrero, en el caso de **agua** es considerado a partir de su inclusión como un recurso que fortalece la estrategia sindical acorde a los objetivos iniciales del programa. De hecho, se mantiene el programa y los trabajadores cobran las ganancias provenientes de las acciones de la empresa. Respecto a la gestión del Programa, es el sindicato el responsable de su manejo en línea con la filosofía y objetivos del mismo,

---

<sup>105</sup> Entrevista personal con dirigentes sindicales de la FATGE (año 2002).

Dicha gestión se realiza en el marco de una relación consensuada entre trabajadores y sindicato.

En contraste, en **telecomunicaciones**, luego de un corto período en el que hubo un director obrero, este espacio de participación sindical desapareció a partir de la venta completa de las acciones de los trabajadores que fue estimulada desde el sindicato. En efecto, si bien el sindicato fue el responsable de la gestión del programa, la misma se dio desde un inicio en el marco de una alta conflictividad entre diferentes actores, de las que destacamos las del sindicato con los trabajadores y entre fracciones internas del sindicato.

Por su parte, **gas** posee un aspecto distintivo que se funda en la opción por la gestión externa del programa, debido a los continuos enfrentamientos entre los trabajadores con la organización sindical. Por esta razón, no pueden aplicarse de igual modo las categorías que hemos previsto para caracterizar el comportamiento de esta variable que estamos analizando. De hecho, la figura de director obrero, es reemplazada por personal del gobierno o por empleados de la empresa. En relación al mantenimiento del Programa, en una de las empresas, el mismo se mantiene y se cobran las acciones, mientras que en la otra, se liquidó el programa.

Para concluir encontramos un rasgo dominante que adquiere función explicativa: el grado **de conflictividad alta/ baja** entre los actores. De hecho, podemos verificar que la conflictividad guarda estrecha relación con el destino del programa en cada caso ( conflictividad alta- venta de acciones en telecomunicaciones y gas y sin conflicto vigencia del programa y cobro de dividendos en agua).

Cuadro 11 : Dimensión políticas sindicales : programa de propiedad participada

Diferencias	Telecomunicaciones	Agua	Gas
Director Obrero	NO	SI	Externo al sindicato
Mantenimiento del Programa	NO	SI	NO
Cobro de dividendos	Cobro parcial y venta de acciones	SI	Cobro parcial y venta de acciones en una empresa y cobro vigencia en otra
Gestión del PP	Sindicato FOEESITRA	Sindicato SGBATOS	Externo al sindicato: personal del gobierno o empleados de la empresa
Grado de conflictividad	Alto : 1. empresas y el sindicato; 2. gobierno y el sindicato y 3. trabajadores y el sindicato	No hubo	Alto: 1. Estado y sindicato ( FATGE) y 2. sindicato (FATGE) y trabajadores

#### 2.4. Actividades conjuntas entre sindicatos y empresas

##### Telecomunicaciones

Como hemos ya señalado, las posturas entre -FOEESITRA y FOETRA-Sindicato Buenos Aires- han sido contrapuestas desde el momento previo a la privatización. Esto incide en la iniciativas fragmentadas que han implementado a nivel internacional, en conjunto o no con las empresas.

La FOEESITRA está integrada a una de las principales estructuras sindicales verticales mundiales: la Union Network International (UNI) - Red Sindical Internacional- 106. En este marco, su estrategia incluye componentes

<sup>106</sup> La UNI fue creada en el 2000, como resultado de la fusión de otros cuatro secretariados profesionales internacionales: la Federación Internacional de Empleados y Técnicos (FIET), la Internacional de Comunicaciones (IC), la Federación Gráfica

globalizantes que encaran el aspecto trasnacional de las empresas en que tienen afiliados. En tal dirección, los telefónicos han acordado la puesta en marcha de instrumentos de información y consulta internacional. La primera experiencia fue la de la Sección Telecoms. Este trabajo es parte de la estrategia denominada Alianzas Sindicales Internacionales, que consiste en coordinar las actividades de las afiliadas y utilizar los conocimientos y experiencias conseguidas por una de ellas para fortalecer las actividades de las otras. Este esquema se ha aplicado respecto de cuatro EMN: The Ameritech/SBC, Cable and Wireless, Atlantic y Telefónica de España.

En abril del 2000, el Grupo Telefónica y la ahora denominada Alianza de Sindicatos de Trabajadores de Telefónica, acordaron el Protocolo Social de Acuerdos Internacionales, continuado en marzo del 2001 por el Código de Conducta UNI Telefónica 107. La participación del sindicalismo argentino se viabiliza a través de una representación de la UNI en Buenos Aires.

En el ámbito subregional, el sindicato FOEESITRA, participa del Grupo 10 del MERCOSUR, primero a través de su participación en las regionales de los secretariados profesionales internacionales, y desde 1999, en la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) que, en tanto instancia de articulación de las centrales y confederaciones nacionales de la subregión, comenzó a trabajar en el entrecruzamiento de esta dimensión horizontal con la vertical, al crear más de veinte Comités Sectoriales (CCSCS, 1999).

No obstante los resultados no se expresan en una mayor fuerza y unidad sindical y se remiten más bien a resoluciones de tipo declarativas.

Por su parte, FOETRA-Sindicato Buenos Aires, participa de eventos como el IV Congreso Federal de la Federación de Trabajadores del Transporte y Telecomunicaciones –UGT España o el Encuentro Internacional de Trabajadores de las Telecomunicaciones (Brinkmann, 1999).

---

Internacional (FGI) y la Internacional de Medios de Comunicación (MEI). La UNI-Américas es la segunda regional en importancia.

<sup>107</sup> [www.union-network.org/](http://www.union-network.org/)

## **Agua**

En este sector, las posturas de los sindicatos han sido de cooperación mutua y han mantenido desde siempre una buena relación entre la organización de segundo grado la Federación - FENTOS - y su sindicato miembro, el - SGBATOS - . A su vez ha mostrado una importante dinámica de vinculación específicamente en el plano internacional, como describimos a continuación.

### Observatorio social

La empresa Aguas Argentinas, que tiene 40 subsidiarias en todo el mundo, ha organizado a nivel mundial un Observatorio Social con los gerentes de recursos humanos y los máximos dirigentes sindicales de todos los países miembros. Este organismo se reúne una vez por año y se debaten aspectos de las políticas de gestión de personal en las diferentes subsidiarias. Es de destacar que el Secretario General de SGBATOS ha sido elegido como el principal representante de los países de América Latina para integrar el Comité Ejecutivo del Observatorio Social.

Con respecto a su participación en el Observatorio, en el año 1998 Lingieri afirma:... “hemos participado en congresos internacionales que la compañía Suez ha planteado en París. Nuestro sindicato fue uno de los que promovió la reunión de todos los sindicatos regionales a través de esta compañía y hemos tenido un cierto apoyo porque podemos decir que hemos desarrollado una Carta Social y una Carta de Etica a nivel mundial de todos los sindicatos con la particularidad de que cada sindicato discuta en su país sus condiciones laborales por medio de los CCT...” .

Más recientemente, nos relata la experiencia del Observatorio, el Secretario Adjunto del SGBATOS (2002) ...” en cada reunión .la temática del encuentro se define en reuniones anteriores, periódicas, que nosotros tenemos cada cuatro, cinco meses, donde vamos viendo la evolución de la situación mundial, de los temas políticos, sociales, laborales, culturales, los temas de crisis, en este. Hoy el tema de crisis es EE. UU e Irak, el papel de las Naciones Unidas, el papel de

Europa, de la hegemonía de EE. UU, de los países en crisis Latinoamericanos, tanto Argentina como Brasil y en su momento México...”.

En lo que se refiere a los integrantes del grupo argentino, dado que se ha expandido, es actualmente bastante abarcativo y comprende además del SGBATOS, grupos empresarios y grupos de ONG’s, también áreas del Estado, como la Subsecretaría de Recursos Hídricos.

#### **2.4.1 Comparación de los tres casos**

Comprobamos que en esta variable, no hay similitudes entre los tres sectores y, que las diferencias se observan en las iniciativas conjuntas con empresas a nivel internacional; iniciativas con sindicatos en el plano internacional y alcance de estas acciones.

En relación a las iniciativas conjuntas con empresas en el plano internacional, en telecomunicaciones, uno de los sindicatos (FOESSITRA) , participa de una red sindical internacional integrada también por importantes empresas del sector. En cuanto a las iniciativas con sindicatos en el plano internacional, también integra el bloque regional en el Mercusor. Por su parte, como hemos ya señalado, el sindicato se encuentra dividido, razón por la cual, el otro gremio (FOETRA-Sindicato Buenos Aires), también participa de iniciativas con sindicatos internacionales, pero sin articulación conjunta. **La división en el sector, y la ausencia de una posición unificada**, incide en el débil alcance de estas iniciativas que se remiten mas bien a resoluciones de tipo declarativas.

En lo que respecta al sector agua, las iniciativas conjuntas con empresas y con sindicatos del ámbito internacional, se fusionan en el la creación del Observatorio, por parte de las empresas, que se presenta como un espacio de participación y consenso entre empresas y sindicatos. **Las posiciones de cooperación mutua entre los sindicatos nacionales, explica el alto alcance de esta iniciativa.**

Por su parte, en gas no hay espacios de participación conjunta ni acciones articuladas con otros sindicatos a nivel internacional.

Para finalizar, podemos decir que el **rasgo dominante** que permite explicar las diferencias y el alcance de las actividades conjuntas entre empresas y sindicatos, se relaciona con la **división** de los sindicatos del sector y/o la **cooperación/ unificación** de los sindicatos del sector.

Cuadro 12: Dimensión políticas sindicales: actividades conjuntas entre sindicatos y empresas

Diferencias	Telecomunicaciones	Agua	Gas
Iniciativas conjuntas con empresas	SI	SI	NO
Iniciativas con sindicatos del ámbito internacional	SI	SI	NO
Alcance de esas acciones	Bajo alcance por división sindical	Alto alcance por unidad sindical	NULO

En conclusión, la **dimensión política sindicales** es observable a través de cuatro variables: posicionamiento sindical, programas de capacitación sindical, Programa de Propiedad Participada y actividades conjuntas empresas – sindicatos. La tendencia dominante en la dimensión revela la **divergencia entre los tres casos**. Dicha tendencia surge de la sumatoria de categorías interrelacionadas y cuyas emergencia fue visible en cada una de las variables que la conforman.

Como comprobamos, aunque existen coincidencias en muchas de las categorías que afectan los tres casos, la mayoría se presenta diferenciadamente en cada variable: posicionamiento frente a la privatización durante todo el período (explicado por la historia previa) ; reconocimiento o no de los programas de capacitación sindical (explicado por reconocimiento o no del sindicato como capacitador legítimo) mantenimiento o no del PPP (explicado por el grado de conflictividad alta/ baja entre sindicatos), actividades conjuntas (explicado por la división y/o cooperación/ unificación).

Por lo expuesto, identificamos claramente **tres estilos de gestión sindical** en función de dos elementos: 1. cómo se vinculan los sindicatos con las empresas es decir, del mayor o menor grado de reconocimiento que éstas le otorgan a sus actividades y 2. en función del grado de cohesión sindical, es decir de la mayor o menor división interna o unificación.

Telecomunicaciones y gas : **estilo reactivo**

Bajo reconocimiento empresarial y ruptura interna / división interna

Agua: **estilo propositivo**

Alto reconocimiento empresarial y unificación interna / cooperación interna

### **3. Dimensión negociación colectiva**

Esta dimensión se organiza en torno a dos variables. La primera, destaca las modalidades de negociación entre empresas y sindicatos, incluye también una referencia la composición sectorial (que se vió en la dimensión regulación), la tercerización de servicios, las consecuencias en términos de afiliación sindical y las respuestas de los sindicatos. La segunda, a los alcances de la negociación en términos de nuevas condiciones de trabajo y nuevos contenidos. Si bien se focaliza en el nivel meso, no puede situarse estrictamente en ese ámbito de observación, sino que también atraviesa los niveles macro y micro. A nivel macro, el Estado a través del Ministerio de Trabajo- homologa los convenios colectivos de trabajo que se celebran entre empresas privadas y sindicatos. Y a nivel micro, estos mismos convenios colectivos de trabajo se revelan como “resultados” de la dinámica de negociación entre empresas privadas y sindicatos.

#### **3.1 Modalidades diferenciadas de negociación**

Pueden señalarse una serie de diferencias entre las modalidades de negociación implementadas por una u otra empresa.

## Telecomunicaciones

Se verifican dos procesos que refuerzan la dispersión y el correlativo debilitamiento del actor sindical:

En primer lugar, en relación con la categoría de los trabajadores, de la vigencia de un **convenio único que cobijaba a la totalidad de los empleados** de la empresa, se pasa a la redefinición **de convenios colectivos diferenciados por categoría**. No obstante, esto no supone algo inédito ya que la tradición anterior a la ronda de negociación de 1975 implicaba una negociación separada por cada uno de los gremios del sector: FOEESITRA - trabajadores de base- UPJET- jerárquicos -, FOPSTTA – supervisores- y CPTEL – profesionales-.

En el cuadro siguiente se describen los datos de afiliación de los años 1992 y 1998 <sup>108</sup>. Como se observa, en 1992, se destaca la desaparición de CPTEL en Telefónica de Argentina (que agrupa al 3% del personal de Telecom y el crecimiento de los “fuera de convenio. Por personal “fuera de convenio” se considera a aquellos que están bajo cobertura del CCT aunque optan por no estar. En 1998, los porcentajes de afiliación nos permiten **identificar algunos cambios importantes**. El sindicato de profesionales CPTEL ya no tiene afiliados; la fusión de los sindicatos UPJET (jerárquicos) y FOPSTTA (supervisores) en 1997 que firman conjuntamente un nuevo CCT que abarca a un 11% del personal y el aumento de los porcentajes de trabajadores “fuera de convenio”, en las dos empresas.

---

<sup>108</sup> En la negociación del último Convenio Colectivo de Trabajo firmado durante la gestión estatal (CCT N° 165/1975) participaron dos entidades gremiales: FOETRA y UPJET. Este único instrumento abarcaba desde el personal de base (aprendices, peones, oficiales) hasta el Gerente General de la empresa, totalizando 50.000 beneficiarios.

Cuadro 13 : Telecomunicaciones, afiliación por gremios (%)

	1992 (%)		1998 (%)	
	Telefónica	Telecom	Telefónica	Telecom
CPTTEL (profesionales)	0	3	0	0
UPJET (jerárquicos)	5	8	11	11
FOPSTTA (supervisores)	14	11		
FOETRA / FOESITRA (obreros y empleados)	69	73	67	67,21
FC (fuera de convenio)	11	5	22	17,58

En términos globales, el porcentajes de afiliación, queda distribuído de la siguiente manera:

Afiliados	Telecomunicaciones
Si	53.6
No	46.6
Total	100%

Fuente: Cató y Wilkis (2000)

En segundo término, donde antiguamente existía un convenio colectivo que regulaba la totalidad de la actividad sectorial, actualmente existen acuerdos salariales diferenciados por empresa, cuyos **alcances** (en cuanto a lo retributivo) y **periodicidad** (la cantidad de veces que negocian) no son coincidentes. Dicho de otro modo, este procedimiento plantea a lo largo del tiempo **diferencias** en las remuneraciones de los trabajadores, debido a que algunas empresas pactan con los sindicatos acuerdos salariales adicionales y otras no.

## Agua

En el caso del **sector agua**, la empresa concesionada continúa siendo una sola como en la etapa anterior y Aguas Argentinas S.A. sigue siendo el único actor empresarial. Sin embargo, puede observarse una tendencia a la descentralización de la negociación. En efecto, se pasó de un **convenio colectivo único por empresa** (OSN) en el que el sindicato único del sector acordaba con la empresa pública monopólica las condiciones de trabajo de

todos los asalariados del sector a nivel nacional, al de un **convenio colectivo diferenciado por empresa de alcance regional** (SGBATOS-AASA) <sup>109</sup>. No obstante, la repercusión en materia de afiliación sindical ha sido poco significativa ya que el **gremio conserva un 90 % de trabajadores afiliados**. Este porcentaje tiene incluso un resguardo en los propios CCT a través de una cláusula por la cual la empresa se compromete a no excluir del CCT a más del 9% del total del personal efectivo dependiente de la empresa. Se fija de este modo un compromiso de no combinar las estrategias empresarias fomentando “trabajadores fuera de convenio”.

Cabe mencionar también en este sector, la existencia de una modalidad de negociación que regula las relaciones laborales en la empresa. Se trata de la **Comisión permanente de aplicación y relaciones (Co.P.A.R)**, constituida por tres representantes de cada parte. Aunque funciona como complemento de los Convenios Colectivos de Trabajo, sus mecanismos de acción y alcance permite definirla como un procedimiento paralelo de carácter permanente. Algunos temas que son tratados para toda la compañía tales como Traslados del sector, edificios nuevos, higiene y seguridad, culminan en acuerdos que quedan por escrito a través de ACTAS de la Co.P.A.R que son firmados luego por el sindicato SGBATOS.

## **Gas**

Se observan tres modalidades **simultáneas y diferentes** de negociación que también inciden en la dispersión sindical.

En primer lugar, como hemos señalado en telecomunicaciones, debido a la atomización que se produce en el sector con la irrupción de un conglomerado de empresas, puede observarse una marcada especialización y multiplicación

---

<sup>109</sup> Más allá del caso estudiado, se pueden constatar la firma de múltiples convenios colectivos de empresa entre la FENTOS (Federación), sindicatos regionales y empresas concesionarias de alcance provincial (Aguas Cordobesas, Aguas del Aconquija).

del actor empresario. La ex empresa estatal Gas del Estado, encargada del transporte y la distribución de gas, fue dividida en diez empresas que pasaron a ocuparse en forma complementaria de las tareas que antes desempeñara aquella (dos de ellas afectadas al transporte y las ocho restantes, a la distribución). Esta nueva estructura sectorial dio lugar al pasaje de antiguos convenios únicos que regulaban la totalidad de la actividad sectorial, al reemplazo de convenios colectivos diferenciados por empresa. Puede observarse entonces, un marcado proceso de descentralización de la negociación.

En segundo lugar, en el mismo sentido que en telecomunicaciones, se observa una diferenciación en los **procedimientos de negociación** a partir de la **firma de acuerdos salariales por empresa**, cuyos alcances y periodicidad difieren según cada empresa.

En tercer lugar, otra modalidad destacada en este sector son los acuerdos a **nivel de empresa**. Estos acuerdos se formalizan en ACTAS INTERNAS que están “afuera” de los convenios colectivos de trabajo, dejando de lado la regulación institucional tradicional –homologación por el Ministerio de Trabajo-, haciendo mas frágil aún la legalidad del proceso negocial.

Por último, también coincidiendo con telecomunicaciones, se observa una marcada tendencia hacia la **desafiliación y al aumento de trabajadores “fuera de convenio”**. De hecho, el aumento de trabajadores “fuera de convenio” llega en algunas empresas como Metrogás a alcanzar el 50% (como se observa en el cuadro). Esta tendencia es similar en la empresa TGN en la cual según uno de sus directivos:... *“quedó fuera del convenio la mayoría del personal. Los sindicatos perdieron relevancia...”*.

Cuadro 14 : Gas, empresa Metrogás . Afiliación según gremios (en porcentajes)

SINDICATOS	Cantidad de afiliados	
STIGAS (personal de base)	35% .	
Fuera de Convenio	50%	
TOTAL (Nro. de empleados )	Antes 3340	Ahora 1074

### 3.1.1. La subcontratación de procesos y servicios

Debe subrayarse un aspecto común a los tres sectores (gas, agua y telecomunicaciones) que es el aumento de la **tercerización** por parte de las empresas. Desde el inicio de la privatización, un número creciente de tareas que antiguamente eran desempeñadas por las empresas estatales con personal propio han pasado a manos de nuevas firmas. Como consecuencia de ello, muchos trabajadores han sido transferidos a empresas que se rigen con otros convenios colectivos que poseen regímenes de trabajo más flexibles y salarios más bajos.

Así por ejemplo, en el sector de **telecomunicaciones**, los operarios transferidos a las firmas responsables del tendido de cables y la reparación de líneas externas quedaron comprendidos en la convención colectiva de los obreros de la construcción (UOCRA) y quienes fueron transferidos a las compañías de telefonía celular pasaron al convenio del sindicato de comercio (SEC).

*...” una vez que se privatiza empieza todo este proceso de .tercerización. lo primero que se terciariza es todo el **área de expansión, construcción, mantenimiento...** ahora están terciarizando también todo el tema de **comercialización - por ejemplo, se abrieron todo lo que son los Telecentros o Locutorios; después se siguió con el tema de todo lo que es el pago, y **para adentro de la empresa**, mantenimiento de edificio, limpieza, mantenimiento de los vehículos, instalaciones eléctricas, mantenimiento de alarmas, inclusive...”** (entrevista al dirigente sindical de FOEESITRA, N. Ramírez) <sup>110</sup>.*

La consecuencia más evidente de este proceso es que frente a la tradicional negociación del CCT que representaban sólo a trabajadores de las empresas

<sup>110</sup> Realizada por Juan Montes Cató (2000)

telefónicas, la UOCRA ha incorporado a la rama construcción una nueva actividad que el CCT denomina “Obras de Ingeniería Telefónica “. Dicho CCT se superpone en algunas áreas al CCT de FOETRA. Es el caso, por ejemplo, de los agrupamientos profesionales “Empalme”, “Líneas e instalación” y “Canalizaciones”, entre otros. Así, por ejemplo, las diferencias entre los convenios respecto de, por ejemplo, la duración de la jornada de trabajo (en la UOCRA es de 9 horas) se suman otras diferencias en un terreno “extracontractual”. Esto último tiene que ver con la mayor flexibilidad que caracteriza el sector de la construcción, con las consiguientes dificultades para la preservación de formas de trabajo y tipos de contratación históricamente sostenidas por los trabajadores telefónicos.

Esta fuerte disputa entre el sindicato del sector de telecomunicaciones con la Unión Obrera de la Construcción (UOCRA) también se replica con el encuadramiento sindical de los nuevos servicios telefónicos.

*...”como el caso del **sindicato de comercio** por ejemplo, empleados de comercio modifica su estatuto con el FAECYS (Federación de Empleados de Comercio y Servicios), entonces cuando vos hablás de servicios, en realidad nosotros tendríamos que ser en vez de FOESITRA, que ser Sindicato de Servicios, pero el tema está en que servicios, hablás de todos. Entonces , ¿cuál es la jugada del sindicato de comercio?, **hizo un acuerdo con Movicom (telefonía celular)** para firmar un **convenio**, tuvo una autorización del Ministerio de Trabajo que salió entre gallos y medianoche, porque no se publicitó la paritaria ni nada por el estilo con la cual ellos firmaron el primer convenio... “.*

Frente a esta situación, el sindicato ha cambiado la denominación sindical en el año 1997 pasando de llamarse FOETRA a FOESITRA <sup>111</sup> Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la Industria de las Telecomunicaciones de la República Argentina), ampliando su alcance a la totalidad de actividades de la industria de telecomunicaciones, lo cual pone de relieve una estrategia del sindicato tendiente a incorporar a potenciales afiliados provenientes de otras empresas del sector y contratistas.

Un proceso similar de tercerización se verifica en el sector gas y de agua.

---

<sup>111</sup> Denominación que venimos usando desde el principio de este capítulo para aclarar al lector la diferencia entre FOETRA Sindicato Nacional (FOESITRA) y su seccional mas numerosa en términos de afiliados: FOETRA Sindicato Buenos Aires.

En **gas**, opiniones recogidas en las entrevistas a dirigentes gremiales, sostienen enfáticamente que:

*...“el gran problema nuestro lo tenemos con **la tercerización**: precariza el trabajo, quita fondos a la obra social ya que los trabajadores tercerizados no forman parte ni de las empresas ni de la obra social sino forman parte de otros CCT como el de la UOCRA que tiene costos laborales mucho mas bajos y temporarios. Y las empresas fomentan la afiliación a este sindicato...”.*

Por su parte, en **agua**, también el sindicato a incluido entre sus reivindicaciones la incorporación a su ámbito de representación gremial a los trabajadores de las empresas subcontratistas, sea cual fuere la tarea que éstos realicen. Como ejemplo ilustrativo, en la reciente renovación del CCT del sector de agua se establece que:

*...” el trabajador contratado a través de una Empresa de servicios eventuales estará regido por la Convención Colectiva de Aguas Argentinas y, será representado por el S.G.B.A.T.O.S. y beneficiado por la Obra Social regulada por el Decreto 1918/94...”.*

### **3.1.2 Comparación de los tres casos**

En el marco de esta dimensión, predominan las **diferencias** que abarcan diversos aspectos. En primer lugar, en la **composición sectorial** posprivatización, en términos de multiplicación del actor empresario. En **telecomunicaciones** se procedió a una división horizontal (norte y sur) y en **gas** se dividió entre producción y distribución. Esto tuvo como consecuencia la imposición a los sindicatos de negociar con empresas diferentes en cuanto a su origen de capital y muy especialmente, sus tradiciones en términos de relaciones laborales. En cambio, en **agua**, se mantuvo el sector integrado verticalmente de modo que el proceso productivo - ni se separó de los servicios cloacales -, manteniéndose también un solo actor empresarial.

En segundo lugar, las **modalidades de negociación colectiva** entre empresas privadas y sindicatos.

En **telecomunicaciones** se distinguen **modalidades de negociación** que tienden a **fragmentar** - debido a la aparición de otros sindicatos, antes ajenos al sector; **diferenciar** la negociación - a través de los acuerdos salariales

diferenciados por empresa- e **individualizar** - a través de la firma de convenios colectivos por categoría-.

En **gas**, al igual que en telecomunicaciones, se manifiesta la tendencia a la **fragmentación** de la negociación por sector y la diferenciación en los procedimientos de negociación a partir de los acuerdos salariales por empresa y las actas internas. Además, se suma un pronunciado proceso de **descentralización** de la negociación por empresa.

En **agua**, también se verifica un proceso de **descentralización**, producto del pasaje del convenio colectivo único cuya cobertura alcanzaba todo el sector y cubría todo el territorio nacional a convenios **colectivos diferenciados por empresa** <sup>112</sup>. Surge como singular en el sector, una modalidad de negociación que regula las relaciones laborales en la empresa, la Comisión permanente de aplicación y relaciones (Co.P.A.R).

Por último, también encontramos diferencias muy marcadas en el grado de afiliación de los trabajadores. En **telecomunicaciones**, surgen como rasgos novedosos de la nueva etapa , el aumento del personal **“fuera de convenio”** categoría inexistente durante la gestión estatal, la **desagremiación** de los **profesionales** (CPTTEL no existe en ninguna de las dos) y la **disminución** de la **afiliación en el sindicato de base**, FOEESITRA.

En **gas**, también coincidiendo con telecomunicaciones, se observa una marcada tendencia hacia la **desafiliación** y al **aumento de trabajadores “fuera de convenio”**.

Por su parte, el sindicato de **agua**, mantuvo un altísimo porcentaje de afiliación sindical y es destacable es que los propios convenios colectivos del sector, resguardan a los trabajadores de quedar fuera del convenio.

La única similitud que encontramos en cuanto a las opciones empresariales, en los tres sectores, es la **tercerización** de tareas que antes realizaba la empresa estatal. Sin embargo, produjo respuestas sumamente diferentes en las respuesta de cada sindicato frente a este proceso: los **telefónicos** optaron por cambiar la denominación del sindicato para ampliar su alcance a trabajadores

---

<sup>112</sup> Como el proceso de descentralización se verifica en todo el sector, el CCT que firma la empresa Aguas Argentinas, lo realiza con el sindicato SGBATOS.

de otras especialidades, mientras agua – más allá del débil alcance - incluye en el CCT la cobertura sindical de las subcontratistas. En **gas**, no se verifican actitudes visibles frente a este proceso.

Cuadro 15 : Dimensión negociación colectiva: modalidad de negociación

<b>Diferencias</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Conformación sectorial	Dos <b>monopolios regionales</b> multiplicación de actores empresarios tras la privatización	Un <b>monopolio</b> , un solo actor empresarial	<b>Diez monopolios</b> multiplicación de actores empresarios tras la privatización
Modalidad de negociación	<p><b>Fragmentación de la negociación por sector:</b> UOCRA y SEC, FAECYS</p> <p><b>Diferenciación procedimientos de negociación:</b> acuerdos salariales por empresa</p> <p><b>Individualización de la negociación por categoría</b> (FOETRA, UPJET, FOPSTTA )</p>	<p><b>Descentralización de la negociación</b> del Convenio único para todo el personal hacia Convenios de empresa ( SGBATOS-AASA) de alcance regional</p> <p>FENTOS – Empresa Aguas Cordobesas</p> <p>FENTOS – Empresa Aguas de Aconquija</p>	<p><b>Fragmentación de la negociación por sector :</b> UOCRA y SEC, FAECYS</p> <p><b>Diferenciación en los procedimientos de negociación:</b> acuerdos salariales por empresa y <b>ACTAS INTERNAS</b></p> <p><b>Descentralización de la negociación:</b> negociación entre el STIGAS y METROGAS o</p> <p>Negociación entre FATGE y Transportadora de Gas del Norte</p>
Tipo de convenios colectivos de trabajo	“convenios colectivos diferenciados por categoría y por empresa ”	“convenios colectivos diferenciados por empresa ”	“convenios colectivos diferenciados por empresa ”
Grado de afiliación	Aumento de Desafiliación (53%) Aumento “fuera de convenio”	Mantenimiento afiliación (90%)	Aumento de Desafiliación (50%) Aumento “fuera de convenio”
Respuesta sindical a la tercerización	Cambio de denominación	Inclusión en los CCT	No hay iniciativas visibles
<b>Similitudes</b>	Telecomunicaciones	Agua	Gas
Alcance de la tercerización	Muy alto	Mediano	Muy alto

### 3.2 Nuevas condiciones de trabajo

#### 3.2.1 Cambios en el horario de trabajo

En lo que respecta a los cambios negociados entre empresas privadas y sindicatos, destacamos la **extensión del tiempo de trabajo** ( de 7 a 8 horas ) e, incluso, la flexibilización de su horario, como lo muestran las cláusulas denominadas **traslados** y **horarios** en los casos de **telecomunicaciones** y **gas**.

El CCT del sector de **telecomunicaciones**, refiriéndose a la cláusula **horarios**

*...” la empresa podrá establecer los horarios, de acuerdo a las tareas y funciones que desempeñen los trabajadores, a los requerimientos de la organización del trabajo y a la debida atención al cliente. Asimismo, podrá establecer horarios especiales de acuerdo a circunstancias territoriales, climáticas o estacionales...”.*

Por otra parte, el CCT del sector **gas** firmado entre el Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas Capital Federal y Gran Buenos Aires y la empresa **Metrogás** en referencia a la cláusula denomina **traslados** manifiesta *....”el personal comprendido deberá estar dispuesto a prestar servicios en cualquiera de los establecimientos de la empresa...”.* Más allá que al trabajador le sean reconocidos los gastos de movilidad, se alude a una mayor **disponibilidad** de los mismos. Respecto a esto último, figuran en los dos casos directas menciones a la posibilidad empresaria de determinar que ciertos grupos de trabajadores permanezcan a su disposición aún durante los períodos habituales de descanso.

### **3.2.2 Cambios en la organización del trabajo**

Otra de las normas negociadas refieren a la organización del trabajo: las empresas públicas, como por otra parte también las del sector privado, se caracterizaban por la asignación de un número limitado de tareas específicas a cada trabajador, que éste debía realizar de manera regular y permanente, como propias del puesto de trabajo. En los nuevos convenios colectivos esta concepción es sustituida por el concepto de polivalencia o flexibilidad funcional, por el cual la adscripción de tareas a un puesto se relativiza, ya que el trabajador deberá al mismo tiempo desempeñar otras -complementarias o conexas-. La inclusión de la polivalencia posibilita una mayor flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo en los tres casos.

A modo de ejemplo, el CCT 158/95 "E" del sector **gas** afirma que ...” se entiende por multifuncionalidad o polivalencia el desempeño pleno de los oficios o funciones que correspondan a la denominación de la categoría y además la realización de tareas que correspondan a otros oficios o categorías y que resulten necesarias para complementar el trabajo asignado. En tal sentido, el personal que integra las respectivas dotaciones se compromete a llevar a cabo **todas las tareas principales o accesorias, técnicas y/o administrativas** de modo tal que los trabajos se cumplan con la frecuencia y dentro de los plazos y programas establecidos o a establecerse...”.

Mientras que con algunos matices, el CCT del sector **agua**, sostiene

...”tal como expresa el art. 28, las partes...acuerdan que el principio básico de interpretación y el criterio al que deben ajustarse las relaciones laborales del personal comprendido en esta convención es alcanzar resultados en el ámbito laboral que permitan la evolución y el desarrollo personal de los trabajadores , bajo justas y adecuadas condiciones de trabajo y para ello **se reconocen las modalidades de polivalencia, flexibilidad funcional , movilidad geográfica...**”.

### 3.2.3 Cambios en las categorías, puestos o niveles:

La transformación operada con la introducción de la **polivalencia** repercute en todo el sistema de **categorías, puestos o niveles** y sus correspondientes escalas salariales. En efecto, la ampliación de las tareas tradicionales de un puesto y la combinación de ellas con otras correspondientes anteriormente a otros puestos “**achatan**” la **pirámide de categorías** (y por consiguiente, la estructura salarial por categorías).

Estos nuevos esquemas se denominan grupos laborales en el caso de telecomunicaciones y niveles en el de agua y el de gas. Tomando como ejemplo el sector **gas**, el cuadro que se presenta a continuación permite visualizar el proceso de “achatación de la pirámide de categorías”:

Categorías sector gas	ANTES (1990)	Proceso de reducción	AHORA (2002)
	10 categorías salariales	4 niveles A ( ex categoría 1,2 y 3)= \$780 B (ex 4,5 y 6)= \$875 C (ex 7,8 y 9) =\$985 D (ex 10)= \$1.095.	4 niveles

A su vez, la comparación de los tres sectores respecto del número de categorías antes y después de la privatización, se describe claramente en el próximo cuadro:

Cuadro 16: Categorías iniciales y año 2000 en los tres sectores

Sectores	Categorías	
	ANTES (1990)	AHORA (2002 )
Telecomunicaciones	20	6
Agua	24	7
Gas	10	4

### 3.2.4 Cambios en el salario

En lo referido al **salario** en las empresas públicas, el sistema de remuneración estaba basado sólo en el tiempo de trabajo y en la antigüedad en el empleo, sin referencia alguna a la productividad de la empresa. Este sistema de remuneración se fijaba sólo en el rendimiento individual, y se constituía por un salario básico de convenio y por distintos adicionales estandarizados como los de presentismo y antigüedad en el puesto.

Con la privatización de las empresas, esta estructura del salario comenzó a sufrir profundas transformaciones, al establecerse nuevos criterios y parámetros para su fijación, que dieron lugar a una remuneración variable en base al concepto de **productividad**, establecido por el decreto 1334/91. En un sentido más abarcativo a todos los sectores de la economía nacional, el decreto 1334/91, denominado de Negociación Salarial en Base a Criterios de Productividad, inhibía aumentos salariales que no estén justificados por las partes como incrementos en la productividad.

Por ejemplo, en el sector **gas** la productividad se expresa del siguiente modo:

*...“la empresa otorgará una **gratificación extraordinaria** teniendo en cuenta el desempeño individual de cada trabajador mediante una evaluación de **carácter reservado por la empresa...**”*

Por su parte, en los CCT de **telecomunicaciones**, la productividad está ligada al presentismo y la puntualidad.

*... "es un **premio semestral** que consiste en el (30% del salario básico y antigüedad y un bono de entre 5-20% según estándares de **puntualidad, asistencia y disciplina**. Se incrementará porcentualmente este premio según presentismo y condiciones disciplinarias y de antigüedad..."*

Mientras que el de **agua**, denomina a la cláusula **Premio de eficiencia anual**,

Dicho premio es

*... "variable, equivalente hasta el 0,5% de la utilidad neta del ejercicio. La primera liquidación se hará en Abril del año 2002, sobre la base de la eficiencia calculada para el año 2001..."*

Un aspecto distintivo en el caso de **telecomunicaciones** es la inclusión de cláusulas negociadas respecto de los **cambios tecnológicos** en el sector:

*... "en los casos en que se deba proceder a **reducir personal por incorporación de tecnología**, las empresas adoptarán los recursos para dar al mismo las eventuales vacantes disponibles y los cursos de capacitación necesarios..."*

Consultado a un dirigente sindical sobre la utilidad que en la negociación con las empresas se le da a este artículo, sostuvo:

*... "vos tenés que hacer un esfuerzo terrible, porque ellos lo analizan desde el punto de vista del **resultado económico**... entonces, el tema está en cómo articulás la negociación para que no se pierda el trabajo y que no se pierdan los puestos de trabajo y la empresa no tenga pérdidas económicas (...) están regulados por el convenio, **donde ante el cambio tecnológico**, hay actividades que dejan de existir porque fueron reemplazadas por una determinada tecnología. La idea es que previamente al trabajador se lo **reconvierta, se lo recapacite, se lo reubique** y si todos los pasos que se dieron no fueron positivos, entonces la empresa sí está en condiciones de poder **desvincular al trabajador**. Pero el asunto es que son todos mecanismos, por ejemplo, el tema es si la empresa decide una política de tercerización... **¿qué tipo de tareas se deben terciarizar?** Y en la empresa dicen 'todo lo que no sea objeto directo del negocio'; **¿cuáles son las tareas que no son objeto directo del negocio?**, porque pueden ser todas..."<sup>113</sup>*

Si bien, esta cláusula tiene estrecha relación con el cambio tecnológico del sector, parecería, de acuerdo a la lectura de la entrevista, que existen ciertos

---

<sup>113</sup> Entrevista realizada por Juan Montes Cató, año 2000.

mecanismos que “encubren” su utilización, reiterando una vez más el tema de la **tercerización**.

### 3.2.5 Nuevos Contenidos en los CCT

#### 1. Comisiones Mixtas

Pueden destacarse algunas Comisiones en la que los sindicatos logran encuadrar y delimitar su participación en órganos de integración mixta con miras al análisis y formulación de recomendaciones sobre temas específicos, especialmente en materia de seguridad e higiene, como en los tres casos estudiados.

Tomando el sector de **gas**, el CCT subraya,

*... “se mantiene la comisión permanente de higiene y seguridad que estará integrada **por tres integrantes de la empresa y tres del sindicato** (...) la empresa prestará el mayor apoyo a la acción preventiva y el cuidado del medio ambiente en todas sus formas y alcances, disminuyendo los riesgos en el trabajo (...) todo el personal recibirá adecuada capacitación en lo referente a seguridad e higiene...”*

Por su parte, el CCT de **telecomunicaciones** la denomina *Comisión Empresa-Gremio Higiene y Seguridad Laboral*, en base a la cual,

*...“las partes se comprometen a la plena observancia de las normas de Higiene y Seguridad Laboral, procurándose el establecimiento de metas graduales que en cada Empresa se instrumente para reducir la siniestralidad, aumentando el esfuerzo en la prevención de riesgos. Como así también analizar y recomendar todas aquellas cuestiones que hagan a mejorar las condiciones del medio ambiente de trabajo...”*

A tal fin, se ratifica la Comisión asesora de carácter nacional en esta materia que se integrará con **cuatro representantes de las empresas e igual número del sindicato FOEESITRA** nacional que funcionará en forma permanente.

#### 2. Fines Compartidos

Los convenios colectivos incluyen como artículo específico, una referencia a los **objetivos comunes** que manifiestan tener los sindicatos y las empresas. Entre éstos sobresalen los conceptos de..."productividad, eficiencia, calidad, trato adecuado al cliente - usuario, capacitación, preservación armoniosa de las relaciones laborales, condiciones justas de trabajo y remuneración, legitimidad de las respectivas aspiraciones a la rentabilidad..." (Valdovinos,1995). La característica destacada de esta cláusula es la aparición de la figura del **usuario** como destinatario de los esfuerzos de la empresa y el sindicato, tema ausente en la cultura organizacional de las empresas públicas.

El nuevo CCT de sector de agua (2001, art. 8), ratifica lo expresado en el acuerdo Marco (1993) y acuerdan que "constituye un objetivo esencial del accionar de las partes, la creación de todos los medios que posibiliten la prestación eficaz de los servicios sanitarios definiéndolos como un servicio público esencial para la comunidad". Los compromisos de las partes con la actividad se extienden:

- Con los **CLIENTES**, calidad y ampliación de los servicios a un precio razonable.
- Con la **POBLACION**, para la protección del medio ambiente.

### 3. Derecho a la Información

El artículo 70 del CCT del sector del agua denominado **información** establece:

*...“para asegurar el cumplimiento de los **fines compartidos por las partes**, la empresa mantendrá informados a los representantes de la entidad gremial signataria acerca de aquellas medidas o decisiones que, por su particular importancia y permanencia puedan afectar sustancialmente los intereses fundamentales de los trabajadores. En consecuencia se mantendrán reuniones ordinarias trimestrales con la Comisión Directiva de la entidad gremial o extraordinarias cuando las partes la convoquen en casos que por su urgencia y trascendencia institucional lo justifique...”.*

### 4. Organos y métodos de auto-composición de los conflictos

En los nuevos convenios se instituye que las comisiones paritarias extienden sus funciones y poseen facultades de interpretación, actuando también como

mecanismos de auto-composición de conflictos individuales, pluriindividuales y colectivos, como instancia previa a los mecanismos legales.

A modo de ejemplo podemos mencionar el Art. 13 del CCT 158/95 “E” del sector **gas** y la empresa Metrogás denominado **Procedimiento de Conciliación** que sostiene que:

*...”ante la existencia de cualquier conflicto de intereses que pueda suscitarse entre las partes, por causas inherentes a las relaciones laborales colectivas, las partes designarán los representantes a efectos de considerar el diferendo (...) mientras se sustancie el procedimiento de auto-composición previsto en esta cláusula, las partes se abstendrán de adoptar medidas de acción directa o de cualquier otro tipo que pudiera llegar a afectar la normal prestación...”.*

### **5. Facultades de Dirección y Organización**

Se verifica también en los nuevos convenios una fuerte ratificación de las facultades de dirección y organización que competen al empleador y que reducen la acción de las organizaciones sindicales en las nuevas empresas. Por ejemplo, el CCT del sector **gas** expresa:

*...”las responsabilidades que asume la empresa como prestataria de un servicio público esencial requieren de la facultad para una adecuada y flexible capacidad de gestión y la necesidad de que sus políticas se instrumenten con eficacia y celeridad, **del derecho exclusivo de definir y determinar las políticas e instrumentos de la operación y conducción de la gestión.** Son por ello de su responsabilidad única y exclusiva la organización del trabajo y la planificación técnica y económica...”.*

### **3.2.6 Comparación de los tres casos**

Como aspectos similares en los tres casos se verifica la ratificación en los convenios colectivos de nuevas condiciones de trabajo – jornada, organización del trabajo y categorías, salario y cambio tecnológico- y nuevos contenidos de trabajo - comisiones mixtas, fines compartidos, derecho a la información, órganos de auto-composición de conflictos y facultades de dirección y organización. Como aspecto diferenciador, el impacto que estas nuevas regulaciones tuvieron en cada sector.

En lo que respecta a las normas sobre **jornada de trabajo**, los tres sectores han efectuado cambios. No obstante se destaca una mayor profundización de

la flexibilidad del tiempo de trabajo en el sector de **telecomunicaciones y gas** a partir de la inclusión en los convenios de cláusulas adicionales como las denominadas traslados, disponibilidad u horarios.

En cuanto a la **organización del trabajo y categorías laborales** se presenta con fuertes similitudes en los tres sectores, verificándose de ese modo un aumento a la flexibilidad funcional, a través de la incorporación de la polivalencia o multifuncionalidad.

En relación al **salario**, surge en esta nueva etapa, el concepto de salario-productividad, revelándose una marcada **heterogeneidad** en cuanto a su uso por cada empresa y en consecuencia una mayor flexibilidad salarial. En el de **gas** se da en el marco de una fuerte asimetría entre las partes, que se acentúa con la tendencia a la descentralización de la negociación en el sector. Mientras que el de **telecomunicaciones** hace énfasis en el presentismo y no agrega ninguna otra fuente de productividad. El premio que figura en el sector **agua** parecería ser producto de un mayor consenso entre la empresa y el sindicato.

Por último, en telecomunicaciones se pacta una norma que regula la incorporación de cambio tecnológico, lo cual revela un aspecto **diferenciador tecnológico** respecto de los otros sectores, aunque en la práctica, su utilidad y alcance es puesto en duda por los propios dirigentes sindicales.

En relación a los **nuevos contenidos** de la negociación, pudo observarse en los de **telecomunicaciones y gas** la inclusión de **Comisiones Mixtas y Organos de Autocomposición de conflictos** así también de las **Facultades de Dirección y Organización** y en el de **agua**, los **Fines compartidos y Derecho a la Información**.

En relación a las **Comisiones Mixtas** en la práctica, no han efectivizado los objetivos de participación. Por un lado, los sindicatos no han desarrollado la potencialidad de estos órganos, y por otro, las empresas, aunque aceptaron su inclusión en los CCT, no fomentan, e, incluso, desalientan su uso. En cuanto a los **Organos de autocomposición de conflictos**, tampoco este instituto ha sido debidamente utilizado, dado el temor causado por los altos índices de desocupación cuya consecuencia fue neutralizar la conflictividad sindical.

Por último las **Facultades de Dirección y Organización** revelan claramente el derecho exclusivo de definir y determinar las políticas por parte de las empresas.

Por su parte, en el sector de agua, los **Fines compartidos y Derecho a la Información, son normas que** permiten comprobar que se avanza en regulaciones que articulan la participación entre las partes. En efecto, es un hecho positivo que los nuevos convenios negociados hayan incorporado un derecho fundamental para las relaciones de trabajo como el derecho a la información. Sin embargo, han generado y aún producen una fuerte resistencia por parte del actor empresarial.

Cuadro 17: Dimensión negociación colectiva: contenidos de los convenios colectivos de trabajo

<b>Similitudes</b>	<b>TELECOMUNICA</b>	<b>AGUA</b>	<b>GAS</b>	<b>Diferencias</b>
Jornada de Trabajo	Extensión del tiempo de trabajo (de 7 a 8 horas ) Traslados	Extensión del tiempo de trabajo (de 7 a 8 horas ) Horarios	Extensión del tiempo de trabajo (de 7 a 8 horas )	Mayor flexibilidad del tiempo de trabajo en general. Mas pronunciada en telecomunicaciones y gas.
Organización de trabajo y categorías	Antes: 20 Ahora: 4	Antes: 24 Ahora:7	Antes: 10 Ahora: 4	Reducción de categorías facilita la polivalencia : flexibilidad funcional
Salario y productividad	Bonificación por presentismo y disciplina	Premio de eficiencia anual	Gratificación extraordinaria	Heterogeneidad en el concepto de productividad. uso diferenciado por empresa: flexibilidad salarial
Cambio tecnológico	Cláusula especial	No existe	No existe	Elemento diferenciador del sector
Nuevos Contenidos en los CCT	Comisiones Mixtas y Facultades de Dirección y Organización.	Fines Compartidos. Derecho a la Información.	Comisiones Mixtas Facultades de Dirección y Organización. Organos y métodos de auto-composición de los conflictos.	Mayor ratificación empresaria en gral. Más en telecomunicaciones y gas que en agua

Para concluir, pudimos observar que esta dimensión es analizable a partir de **dos variables: modalidad de negociación y contenidos de la negociación**. La primera de ellas incluyó como aspectos relevantes para el análisis: composición sectorial, grado de afiliación, tercerización y respuesta sindical. La segunda, las nuevas condiciones de trabajo que emergen de los CCT y también los nuevos contenidos de trabajo. La tendencia dominante en la dimensión reveló la **divergencia entre los tres casos**.

Comprobamos que en los tres casos existen marcadas diferencias en la variable **modalidad de negociación** y sus resultados en término del grado de afiliación sindical. En **telecomunicaciones y gas**, la multiplicación del actor empresario vía la diversificación de la composición sectorial, se acompaña de **modalidades de negociación** que tienden a fragmentar, descentralizar e individualizar la negociación con consecuencias negativas en términos de **desafiliación**. Mientras que en **agua**, mantuvo el sector integrado aunque hubo descentralización, pero generó institutos que regulan la afiliación y tienen como objetivo mantener la afiliación sindical.

Comprobamos también que estas modalidades guardan cierta correlación con la variable **condiciones de trabajo y contenidos de la negociación**, que se revelaron **diferenciadamente** en términos de resultados de la dinámica de negociación entre los tres sectores - resultado en **telecomunicaciones y gas** mayor desafiliación y fuera de convenio y mayor flexibilidad / ratificación empresaria/ en los convenios y en **agua** alta afiliación y mediana flexibilidad / menor ratificación empresaria-.

Esto último se ratifica con las diferentes respuestas que dan los sindicatos frente a la única estrategia similar de las empresas, la tercerización. Como mencionamos, los **telefónicos** optaron por cambiar la denominación del sindicato para ampliar su alcance a trabajadores de otras especialidades, mientras **agua** - más allá del débil alcance - incluye en el CCT la cobertura sindical de las subcontratistas. En **gas**, no se verifican actitudes visibles frente a este proceso .

Por lo expuesto, y en función de cómo se vinculan las empresas con los sindicatos (en términos de cómo negocian los convenios / en términos de las respuestas por las que optan los sindicatos), podemos definir **estilos diferenciados de negociación empresaria**.

### **Telecomunicaciones y Gas : estilo managerial <sup>114</sup>**

Managerial: predominan modalidades de negociación que tienden a la desafiliación, al aumento de trabajadores fuera de convenio y dispersión sindical, predominan convenios colectivos de trabajo con delimitación de los ámbitos de actuación sindical, mayor flexibilidad y ratificación del empleador. En definitiva, a la individualización de las relaciones con el personal con el objetivo de lograr el compromiso directo de los trabajadores excluyendo de ese modo a las asociaciones sindicales.

### **Agua : estilo institucional**

Institucional: predominan modalidades de que tienden a mantener la sindicalización y convenios colectivos de trabajo con mediana flexibilidad y menor ratificación empresaria. En suma, una relación de participación / colaboración con el sindicato como interlocutor reconocido, mediante la activación de mecanismos informativos, consultivos, de negociación o evaluación conjunta, aunque con escaso involucramiento o participación de los trabajadores.

---

<sup>114</sup> Concepto adaptado de Ambrosini (1991).

## 5.4 Nivel micro

Este nivel constituye el espacio de observación y análisis que involucra a las empresas dominantes de los tres sectores con los principales actores que comparten dicho espacio: empresarios y representantes sindicales. A diferencia de los niveles macro y meso, se evidencia particularmente la **dimensión políticas empresariales** como estrategias del actor empresarial. Se establece, al igual que el meso, simultáneamente con la privatización.

### 4. Dimensión políticas empresariales

El análisis de esta dimensión se organiza a partir de dos variables. La primera, **cambio técnico y dotación**, que incluye las distintas estrategias de inversión y modernización empresarial que modifican las formas de organización del trabajo y la producción, los niveles de productividad alcanzados, y las variaciones en la dotación considerando especialmente las políticas de reducción de personal. La segunda, **uso de la fuerza de trabajo y perfiles de puestos**. Refiere a las pautas que, de manera explícita o implícita, orientan las condiciones de incorporación, utilización y disposición de la fuerza laboral. Incluye entonces, las modalidades de ingreso y contratación, los criterios de incorporación de personal, los programas y objetivos capacitación, calificación y recalificación de personal y las modalidades de promoción en la empresa. En este nivel, se observarán con especial atención la **percepción de los empresarios** – valores, prejuicios, ideología - con respecto a las políticas con el personal en su conjunto, como también las percepciones dominantes en representantes sindicales con respecto al proceso de transformación de las relaciones laborales llevadas a cabo con la privatización.

#### 4.1 Cambio técnico y dotación <sup>115</sup>

##### 4.1.1 Innovaciones técnico-organizacionales

---

<sup>115</sup> En el ANEXO 5 (pág. 298) se presenta información estadística correspondiente a los tres sectores.

Los sectores considerados presentan fuertes diferencias en relación con los cambios técnicos-organizacionales, lo cual tuvo un considerable impacto en el resto de las estrategias implementadas en relación al personal.

En cuanto al cambio técnico –organizacional podemos señalar que en **telecomunicaciones** la modernización debió ser necesariamente “**sistémica**” más allá de las diferencias en las dos empresas del mismo sector (Telefónica y Telecom).

En el caso del **sector agua**, se decidió , sobre la base tecnológica preexistente adaptar algunos equipos y reemplazar otros, lo que evidencia, una estrategia de “**modernización parcial**”.

En el caso de **gas**, por las características técnicas de la red, el proceso de distribución tuvo características semejantes al sector agua, registrándose una ampliación de las redes y cambios paulatinos de los medidores domiciliarios.

En cambio en el segmento de transporte, el cambio tecnológico fue más intenso. En ambos procesos productivos, hubo una gran incorporación de tecnología informática, por lo que denominamos esta estrategia de “**modernización parcial**” como en agua, dada la utilización de tecnología preexistente.

Frente a este aspecto, debe apuntarse que la innovación tecnológica en el caso de **telecomunicaciones** es “inherentemente sistémica” (Rosenberg,1994) y peculiar al sector, pues de nada vale cambiar una parte del sistema si alguna de las restantes, con las cuales está interconectada, no se modifica también. En cambio, en el caso de **agua** la innovación tecnológica supuso la incorporación, fundamentalmente, de sistemas de control automatizados de los equipos y procesos (PLC, Topkapi) que no son necesariamente exclusivos de la actividad.

Considerando los resultados de las estrategias de innovación en uno y otro sector, se observa en el caso de **telecomunicaciones** que las dos licenciatarias procedieron a homogeneizar el parque de centrales mediante una veloz y masiva digitalización. Al momento de la privatización, el promedio nacional no superaba el 13%, a fines de la década ya se había alcanzado el 100% tanto en la zona norte como en la zona sur del país. Se avanzó rápidamente en la interconexión a nivel urbano e interurbano -e incluso internacional- de las centrales digitales mediante anillos de fibra óptica y en la renovación de las conexiones domiciliarias obsoletas.

En el caso de **agua** , en cambio, la diversidad de la base técnica existente y la estrategia de renovación parcial a partir de la incorporación de automatismos, tuvo como resultado desajustes por incompatibilidad entre bases técnicas. Esto se combinó con el recambio total de equipamientos en el caso de las plantas nuevas. Ambas situaciones dieron lugar a continuas fallas en los equipos, lo cual redujo su previsibilidad.

#### **4.1.2 Productividad**

Este aspecto, se observará con indicadores diferenciados según la peculiaridad de cada sector.

##### **Telecomunicaciones**

Respecto de la productividad, en ENTel oscilaba, con tecnología predominantemente electromecánica, en alrededor de **50 líneas en servicio por empleado**, valor que se incrementa seis veces tras la digitalización. De acuerdo a un cálculo efectuado por AT&T-Philips Telecommunications en 1985 y publicado por RADA (1989), el sistema electromecánico planteaba requerimientos de personal del orden de los **15-20 empleados cada 1.000 líneas**, mientras que el sistema digital sólo requiere ahora entre **4 y 5 empleados**, es decir, una cantidad cuatro veces menor de personal. En relación a este cálculo citado por RADA, el superior incremento de productividad que se observa en la telefonía argentina puede atribuirse a

factores adicionales tales como la tercerización de actividades antes internalizadas (como las obras de plantel externo) y, ciertamente, la eliminación del sobreempleo, típico en las empresas estatales argentinas.

Tomando como ejemplo, a la empresa Telecom, se pasó de **98 líneas funcionando por empleado en 1990 a 194 líneas por empleado en el 2001.**

### **Agua**

Con respecto a la **productividad del trabajo**, medida en metros cúbicos anuales producidos por empleado, ha aumentado, desde el inicio de la concesión, de **153 a 346**, lo que refleja un aumento del 129% en el año 2000.

### **Gas**

En cuanto a la productividad del trabajo que se obtiene mirando en conjunto la expansión de la **producción y la reducción del empleo**, se verifica un considerable incremento de la productividad del trabajo. El cociente –miles de m<sup>3</sup>/ por día entregados por empleado - creció en el caso de Metrogás, entre 1993-2000 de 13,84 m<sup>3</sup> a 17,34 miles de m<sup>3</sup>/día por empleado, lo que equivale a un 25% de aumento (UADE, 2000).

Por otra parte, la productividad en el trabajo medida por la relación entre **clientes y empleados**, muestra importantes mejoras a lo largo del período completo (1993-2000): para Metrogás pasa de 1459 a 1820 clientes por empleado.

Si bien el sector de **telecomunicaciones** presenta incrementos superiores de la productividad que pueden atribuirse al tipo de tecnología que requiere, es indudable un aumento considerable en los tres sectores.

#### **4.1.3 Variaciones en la dotación y políticas de reducción de personal**

Como ya se adelantara en el capítulo I, los compromisos de las empresas privadas tendientes a conservar personal fueron parcialmente respetados, en la medida en que el propio Estado, con anterioridad al proceso licitatorio, impuso una política de racionalización y de reducción de personal que alcanzó primariamente al personal contratado, transitorio e informal. Por su parte, las empresas adquirentes profundizaron esta tendencia a través de las políticas de retiro voluntario.

Como denominador común, en los tres sectores, se destaca la drástica disminución de las dotaciones de personal tras la privatización (50 % de la dotación en teléfonos y gas, 40 % en agua).

Cuadro 18 : Dotación inicial y año 2000 en los tres sectores

<b>Sectores</b>	Antes de la privatización	Dotación inicial	Dotación (2000)	Disminución de personal (en %)
Telecomunicaciones	47.000	41.000	19.000	50
Agua	7.365	3.900	4.251	40
Gas	10.273	6958	5000 <sup>116</sup>	50

Sin embargo podemos visualizar importantes **diferencias** entre las estrategias empresarias y que se fundan en la **modalidad** y **frecuencia** de los retiros:

En primer lugar, en relación con las **modalidades de reducción de personal**. En el caso de las empresas de **telecomunicaciones**, aunque hubo una etapa de retiro voluntario **espontáneo**, a esta lo sucedió otra donde el retiro tuvo más bien características **compulsivas**, constituyendo para algunos investigadores una forma de despido encubierto.

Según expresaba en una entrevista un empleado proveniente de ENTel,

<sup>116</sup> Los datos consignados para las dos empresas estudiadas: Metrogás y TGN contabilizan 1597

... "la empresa no echa a nadie. La política empresaria es "hacer que uno se canse" y renuncie. Son lo que denominamos "retiros voluntarios inducidos". Por ejemplo, un caso es seguir viniendo, pero encontrarse con no tener ninguna función, finalmente le dicen que hay una vacante en un lugar donde el sueldo es la mitad. Otro caso es con los traslados de puestos de trabajo a otras regiones. Algunos **resisten y otros directamente renuncian...**" (entrevista realizada en el Centro de Capacitación de Telefónica, 1999 )<sup>117</sup>.

En una línea similar puede analizarse el sector de **gas**. Un primer descenso abrupto de la dotación se debió a un proceso de reducción de personal que se realizó a través del mecanismo de retiros voluntarios implementado con anterioridad a la privatización, tras el cual los empleados fueron reasignados entre las diez compañías creadas. Posteriormente, cada empresa procedió a una nueva reestructuración de la dotación destacándose al igual que en telecomunicaciones, dos etapas: una **espontánea** en la que una cantidad de empleados opta por retirarse y otra, en la cual el "retiro" es directamente **compulsivo**.

En cambio, en el caso de la empresa de **agua**, el programa de retiro voluntario fue consensuado previamente y aún más, el número de trabajadores presentados en los registros abiertos para el retiro voluntario fue mucho mayor que el previsto.

En segundo lugar, otro aspecto diferenciador lo constituye la **frecuencia de los retiros**, aspecto que se liga con el volumen de la dotación. En las empresas de telecomunicaciones y gas, el proceso de disminución del personal tuvo un carácter **continuo**. Para la empresa de agua se registra en cambio una fuerte reducción inicial de la dotación que luego se mantiene estable hasta la actualidad.

#### **4.1.4 La percepción de los actores**

---

<sup>117</sup> Argumentos de este tipo, se reiteran en otras entrevistas, a los que se agregan los cambios de turnos, cambios de lugar de trabajo y otros impedimentos que dificultan las tareas cotidianas que tienen como finalidad a estimular la renuncia de los trabajadores.

Resulta pertinente en relación con este aspecto, tener presente a De la Garza (1998), cuando afirma que los empresarios como actores hacen intervenir en sus estrategias empresariales estimaciones **subjetivas**, con sus **prejuicios**, supuestos, esquemas cognitivos. De este modo, cobran relevancia las creencias y actitudes de los empresarios hacia los sindicatos y trabajadores en los procesos y resultados de las relaciones industriales ( Hartley 1992).

Las percepciones que manifiestan los empresarios de los tres sectores, no son coincidentes. En **telecomunicaciones** se construye la idea del trabajador “sin competencias”; en el de **gas**, la del trabajador ligado a la “política” o directamente “ñoqui”<sup>118</sup> y en el de **agua**, la del trabajador con “doble empleo”.

En personal jerárquico del área de recursos humanos de una de las dos licenciatarias de **telecomunicaciones**, opinó que los retiros se realizaron:

*...”sobre **la gente que no tiene capacidad**, mucha no tenía ganas, había mucha gente que no tenía ganas de cambiar. Esa gente se ha ido manejando a través del tiempo y haciendo al reducción de la dotación a partir del programa de retiros voluntarios. En paralelo, se iban incorporando gente con las competencias...”*<sup>119</sup>.

En cambio, personal jerárquico de una de las empresas de **gas**<sup>120</sup>, manifestó que las causas son diversas, destacándose:

*...” hubo gente que se quiso ir pensando que podía hacer algo por su propia cuenta. Gente ñoqui . Gente ligada a la política y otra gente que quisimos que se fuera...”*.

En contraste en **agua**, la Jefa de Capacitación, expresó:

*...” por un lado, una parte de los trabajadores de la empresa tenía otro empleo,<sup>121</sup> por otro, los meses previos a la privatización “nadie informaba nada”, no había ninguna certeza sobre lo que iban a hacer los nuevos propietarios y ninguna garantía de estabilidad o continuidad. Esta incertidumbre empujó a muchos trabajadores a optar por lo que tenían mas seguro y por último, otro grupo de personas de alrededor de 60 años, estaban muy próximos a la jubilación y por lo tanto era mas conveniente solicitar el retiro voluntario...”*.

---

<sup>118</sup> Argentinismo: se utiliza para referirse a gente que cobra un salario aunque no acude a trabajar.

<sup>119</sup> Entrevista realizada por Sara Botton (año 2002).

<sup>120</sup> No es posible revelar su identidad ya que pidió confidencialidad.

<sup>121</sup> Los horarios en la empresa pública se distribuían básicamente en dos turnos : de 12 a 19 hs y /o las cuadrillas que trabajaban en la calle de 7 a 15 hs.

Este discurso empresarial era coherente con el discurso dominante del momento, utilizado por el gobierno para justificar las privatizaciones. Dicho discurso adujo que las empresas nacionales, entre otras cosas, tenía un personal “no calificado, empresas sobreempleadas, falta de competencias, etc.”.

Consideramos relevante también, tomar en cuenta la percepción que los representantes sindicales tuvieron de esas medidas. Se observó que con independencia de las diferentes estrategias empresarias que hemos descrito en cuanto a la modalidad y frecuencia de los retiros, hubo una percepción homogénea entre los representantes sindicales.

Según la opinión de varios delegados de gas <sup>122</sup> :

*...” esto fue un cambio traumático ya que antes uno empezaba en gas y se jubilaba en gas. Eramos la familia de gas”. Se produce una pérdida del sentido de pertenencia, rompe con la familia de gas, hubo suicidios, la integración familiar. La mayoría de los retiros fue después de la privatización. La empresa tenía **10.100 trabajadores y quedaron 5000...**”.*

En **agua** si bien el proceso de retiro fue **consensuado** con la empresa, no por eso dejó de ser traumático <sup>123</sup> :

*...“cuando se produce la concesión, el consorcio ofrece retiros voluntarios y la cantidad de gente que se presenta **superó todos los cálculos**, por lo que quedamos en una dotación de 4000 trabajadores (...) en todo cambio tan sustancial de las relaciones laborales y el paso de empresa estatal a privada modificó las características laborales, **y esto fue traumático**, fue traumático para todos los trabajadores de OSN...”.*

En **telecomunicaciones** se verifica una tendencia similar <sup>124</sup> :

---

<sup>122</sup> Entrevistas personales mantenidas con Pablo Blanco y con Carlos Constanzo (2002)

<sup>123</sup> Entrevista mantenida con María Framil (año 2002).

<sup>124</sup> Entrevista realizada por Juan Montes Cató (año 2000).

*“...hay o había distintos niveles de conciencia; no es lo mismo el personal de base que entornaba FOETRA, al profesional de CPTTEL o UPJ jerárquicos. Hay distintos niveles culturales, de **identidad cultural**, en el sentido en que **ellos pueden llegar a ver que son telefónicos**, que son asalariados, que sufren lo que puede ser las recategorizaciones, la formación profesional, **pero** su formación cultural, su status, su forma de ver la vida, de participar, de transformar la realidad, de analizar, **tienen pautas distintas**. El compañero de base, tiene otros parámetros culturales, otra forma de reaccionar, otro temperamento, otra familia, otra historia, otro barrio, otro status, otro confort. **Pero yo te diría que dentro de esos matices igual había si uno se pone a hilar un poco más fino, un común denominador y podríamos decir “la familia telefónica” (...)**. Hay un embate muy fuerte de la patronal por destruir esa familia, producir una idea que la historia había terminado, que empezaba otra historia...”*

#### **4.1.5 Comparación de los tres casos**

Sintetizando los tres casos observamos que la **percepción sindical**, es el único rasgo que se presenta en forma coincidente entre los casos.

Podemos explicar, en parte dicha coincidencia, recordando como hemos descrito en el capítulo I, que la relación de los sindicatos con la empresa pública adquiriría **rasgos corporativos** en el sentido de **pertenencia e identificación de sus propios intereses con los de la organización**. El cambio de naturaleza empresaria- de pública a privada- constituye un cambio drástico respecto al **“sentimiento de familia”** y su pérdida constituye un **punto clave de desarticulación del modelo de relaciones laborales anterior**. A propósito de esta característica - identidad, pertenencia, identificación entre estado – sindicato – empresa, una dirigente sindical entrevistada relataba del siguiente modo, el cambio producido al pasar a negociar en lugar de la empresa estatal con los representantes de las empresas privadas:

*“...(la concesión) **fue un proceso desgastante**, pero fue muy interesante como experiencia, como crecimiento y por comprobar que podíamos hacer cosas diferentes. **No era lo mismo que negociar con el estado (...)** que en ese momento eran **nuestros compañeros...**” (entrevista personal con María Framil, Marzo 2002).*

También en esta variable, predominan las **diferencias** que pueden observarse en el resto de los aspectos analizados: la incorporación del cambio tecnológico, la productividad, las variaciones en la dotación, las modalidades de reducción y la frecuencia de los retiros e incluso, en la percepción del actor empresarial.

En relación al primer aspecto, en telecomunicaciones, la permanente incorporación de tecnología, impactó considerablemente en una buena parte de las políticas empresarias, por ejemplo, en la variación de la dotación.

En cambio, en gas y en agua, las estrategias tecnológicas no fueron tan condicionantes como en telecomunicaciones.

En cuanto a la segunda característica, la productividad, aumenta en los tres casos, no obstante en telecomunicaciones es mucho mayor, probablemente asociado a la mayor incorporación de tecnología .

Las variaciones en la dotación, corresponden al tercer aspecto, que como ya mencionamos, tuvo un denominador común: la drástica disminución al inicio del proceso privatizador. Sin embargo, las modalidades y la frecuencia varían notablemente entre los casos. En telecomunicaciones y gas, las modalidades de retiro son compulsivas y permanentes, en consecuencia, la dotación sigue disminuyendo. En contraste, en agua, los retiros se produjeron sólo al inicio y en forma consensuada, por lo que la dotación se mantiene estable.

Por último, la percepción empresarial también se expresa diferenciadamente. Se corrobora una opinión más desfavorable hacia el sindicato en telecomunicaciones y gas y más contemplativa en agua.

Para concluir, se percibe una correlación entre la **percepción empresarial** desfavorable hacia los trabajadores (acentuada en telecomunicaciones y gas) y las modalidades de retiro compulsivas y permanentes implementadas en dichos sectores, que produjo como consecuencia una permanente disminución de la dotación. Hecho que no se corrobora en agua, en que las percepciones empresariales eran diferentes.

Cuadro 19 : Dimensión políticas empresariales: cambios técnicos y dotación

<b>Similitudes</b>	<b>Telecomun.</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Percepción sindical	Traumático Pérdida de sentimiento de familia	Traumático Pérdida de sentimiento de familia	Traumático Pérdida de sentimiento de familia
<b>Diferencias</b>	Telecomun..	Agua	Gas
Innovaciones técnico-organizaciones	Moderniza- ción sistémica	Moderniza- ción parcial	Moderniza- ción parcial
Productividad	Muy alta	Alta	Alta
Volumen de la dotación (inicio)	Disminuyó al inicio	Disminuyó al inicio	Disminuyó al inicio
Volumen de la dotación (momento posterior)	Continúa disminuyendo	Estable	Continúa disminuyendo
Modalidades de reducción	compulsivas	Espontáneas	compulsivas
Frecuencia de retiros	permanentes	Al inicio	permanentes
Percepción empresarial	Gente sin competencias	Gente con doble empleo y situación de incertidumbre	Variedad de situaciones

## 4.2 Uso de la fuerza de trabajo y perfiles de puestos

### 4.2.1 Modalidades de ingreso y tipo de contratación

En los tres sectores se constata el uso de **pasantías** como principal modalidad de ingreso de **empleados calificados**. Las pasantías se establecen a través de convenios (regulados por el Decreto 340/92 del Ministerio de Educación de la Nación) con Universidades y Escuelas Técnicas públicas y privadas. Los convenios de pasantía garantizan una primera práctica laboral en las empresas durante seis meses y no crean ningún vínculo jurídico entre el pasante y la empresa, de modo que eximen a las empresas de pagar cargas sociales (obra social, aportes jubilatorios indemnización por despido, etc.). El decreto sobre pasantías no establece que las prácticas deban ser rentadas, pero en cambio, prevé que los pasantes reciban una retribución en calidad de asignación, estímulo por viáticos y gastos.

Tal modalidad de ingreso se combina con otras que apuntan a segmentos de menor calificación como aquellas formas de contratación previstas en la **Ley de empleo** o contratos originados del **Proyecto Joven**.

Las modalidades promovidas de contratación previstas en la Ley de empleo <sup>125</sup> (24.013), introducen la flexibilidad en los contratos de trabajo con el objeto de contribuir a la creación de empleo. Dicha normativa contemplaba formas contractuales no incluidas en la legislación anterior, entre las cuales pueden destacarse el empleo por plazo determinado a partir de contratos denominados “**aprendizaje**” y “**de fomento al empleo**”, que se rigen por indemnizaciones menos onerosas para las empresas en caso de despidos, y que además exigen a los empleadores del pago de cargas sociales (tales como aportes jubilatorios u obra social). Los empleados de la empresa contratados bajo estas modalidades no pueden superar el 14% de la dotación total.

Apuntando a puestos más calificados, las empresas han implementado otra modalidad llamada **Programa de Jóvenes Profesionales** orientada a la búsqueda de profesionales y técnicos que se adapten a un contexto de empresa dinámica. Esto abarca a personas creativas, con adaptación a cambios tecnológicos, con criterio abierto a la polifuncionalidad y comunicación efectiva. La búsqueda se orienta a graduados recientes de las carreras Universitarias como Ingeniería Industrial, Administración de Empresas y Marketing. Este tipo de programa contempla un contrato de dos años y luego

---

125 Estos contratos se mantuvieron vigentes hasta el año 1995, en que se aprobó la Ley de Fomento del Empleo 24.465 que introdujo algunas modificaciones. Mantiene los contratos promovidos ya existentes e incorpora: período de prueba; contrato a tiempo parcial; contrato de aprendizaje; contrato de fomento del empleo para mayores de 40 años, mujeres, excombatientes y discapacitados. Período de prueba: se incorpora automáticamente en los contratos de tiempo indeterminado, por 3 meses, ampliable a 6 por CCT. Sólo se pagan aportes para Obras Sociales y fondo de subsidios familiares. Elimina el preaviso en el período de prueba. Contratos de aprendizaje para personas entre 14 y 25 años, con una duración mínima de 3 meses y máxima de 24 y con un tope diario de 6 horas y un máximo de 36 horas semanales. Como no se considera que haya contrato de trabajo, no se exigen aportes patronales. En el año 2000, se vuelven a utilizar los contratos tradicionales, enmarcados en el Régimen de Contrato de Trabajo (Ley N° 20.744 t.o. 1976), y se conserva sólo el **período de prueba**.

de ese lapso si el empleado cumple con los requerimientos de la empresa, queda estable.

Si bien las líneas generales de las modalidades de ingreso y contratación de los tres casos son coincidentes, es necesario marcar algunas **diferencias** en el caso de **agua**. En los Convenios Colectivos de Trabajo firmados tras la concesión, se estipula una consideración particular para los ingresos de personal (siempre que cuenten con las calificaciones requeridas), a los candidatos egresados de centros y escuelas de capacitación del sindicato.

#### **4.2.2 Cambios en los perfiles de puestos**

En los tres sectores se observa una coincidencia en los cambios en la estructura de los puestos de trabajo, producto de la fusión, eliminación y creación de nuevos puestos.

Se destaca la aparición de una serie de **nuevos puestos** asociados a las áreas de **venta y/o comercialización** ligadas al carácter privado de las nuevas empresas y a la oferta de productos asociados con las innovaciones tecnológicas. La **eliminación** de puestos se asocia con los cambios tecnológicos en algunos casos y con la tendencia a la tercerización en otros.

En el sector de **telecomunicaciones**, **se eliminaron** puestos a causa de la introducción de nueva tecnología debido a la digitalización de las centrales. Así ocurrió con los puestos de los servicios de larga distancia manual. En otros puestos del área servicios generales su eliminación se debió a la subcontratación.

Hay que agregar además, la **redefinición de algunos puestos** del sector. A **nivel operativo** se destaca la fusión de las actividades de instalación, mantenimiento y reparación que anteriormente estaban separadas. En los **puestos administrativos** se registra una ampliación de tareas que combina las clásicas rutinas administrativas **con las de venta o comerciales**. Estas áreas crecen y cobra gran importancia si se considera la variada gama de

nuevos productos y servicios que caracterizan al sector en un escenario de permanente cambio tecnológico.

En el sector de **agua**, por su parte, se evidencia un cambio importante en la composición relativa de la **estructura de puestos**. Considerando que desde 1994 el volumen de la dotación no cambió, se observan **modificaciones ligadas a la especialidad**. Se pasó de una estructura que concentraba un 20 % de puestos en el área comercial y un 80 % en las áreas operativas a la actual, en donde los porcentajes son de un 40 % y un 60 % respectivamente.

Cabe mencionar que **ciertos puestos desaparecieron** como es el caso de los dibujantes, a partir de la incorporación de programas informáticos como **el autocad o por tratarse de tareas tercerizadas como el mantenimiento de vehículos**. También aparecieron **puestos nuevos** como *operador de estación cloacal, analista de laboratorio, inspector de calidad, operador de red, reparador e instalador de agua, reparador e instalador de cloacas, almacenista y comprador*.

En gas, a pesar de que los datos obtenidos no posibilitan hacer una comparación estricta, no obstante, permiten inferir un proceso similar al de agua en relación a la composición relativa de la estructura de puestos. La importancia de la gestión de las empresas orientadas hacia las áreas de venta y comercialización redundó en el aumento de puestos ligados a las áreas comerciales como la atención a clientes externos, los Centros de Servicios, Centro de Atención Telefónica y Oficinas Comerciales.

Otro cambio importante se verifica en el sistema de categorización interna de las empresas a través de un achatamiento de la pirámide, que impactó en particular en los puestos gerenciales. La estructura de puestos quedó conformada por 4 niveles : gerencia, jefatura, supervisores y operarios.

En cuanto a las **variables clasificatorias generales de los trabajadores**, (edad, antigüedad y educación) puede señalarse para los tres sectores **tendencias coincidentes**. En relación a la edad, la **disminución del promedio etéreo** y por lo tanto **disminución de la antigüedad de la planta**. No obstante, dadas las diferencias cuantitativas producidas por efecto de la

reducción de personal en cada uno de los sectores, se muestra una disminución más pronunciada tanto de edad como antigüedad en el sector de **telecomunicaciones**.

Sobre la **educación** puede también señalarse la **tendencia común** de un aumento en las credenciales educativas formales. Debe apuntarse asimismo que el aumento del nivel educativo se subraya en los puestos administrativos en los tres casos y que, en general, es más pronunciado en todos los puestos en el sector de **telecomunicaciones**, una vez más como efecto de las diferentes políticas de reducción de personal.

En cuanto a la **experiencia laboral** debe señalarse como característica general que su incidencia se relativiza con la tendencia a la incorporación de jóvenes profesionales y el énfasis que adquiere la formación en la empresa todo asociado con el objetivo de **profesionalización de las dotaciones**. No obstante, en el caso de **agua** la planta operativa presenta como rasgo distintivo, asociado a su antigüedad, una experiencia que se constituye como importante insumo en la operación de los diferentes procesos.

Tomando como ejemplo a la empresa de Telecomunicaciones Telecom, en el próximo cuadro puede observarse el alto porcentaje de profesionales en la dotación:

Cuadro 20 : Empresa Telecom, nivel de instrucción (en porcentaje)

Nivel de instrucción (1990)	Nivel de instrucción (2001)
Primario e incompleto: 57%	Primario e incompleto: 12%
Secundario:29%	Secundario:41%
Técnico: 10%	Técnico:5%
<b>Universitario:6%</b>	<b>Universitario:42%</b>

A su vez, el impacto de la reducción de personal también se observa, como mencionamos, en la disminución de los promedios de edad y antigüedad en los tres sectores :

Cuadro 21 : Edad y antigüedad en los tres sectores

Sectores	Edad		Antigüedad	
	Antes (de la privatización)	Ahora (2000)	Antes (de la privatización)	Ahora (2000)
<b>Telecomunicaciones</b>	42	39	20	12
<b>Agua</b>	52	40	25	20
<b>Gas</b>	47	41	20	15

#### 4.2.3 Programas de capacitación

##### Capacitación

Se comprueba en los tres sectores la orientación de la **capacitación** hacia los puestos **gerenciales y hacia las “nuevas” áreas comerciales** y administrativas. En este sentido, muchos cursos se extendieron hacia temas actitudinales para la gente que trabaja en las oficinas de atención a los clientes, teniendo en cuenta que la privatización implicó el pasaje del concepto de **usuario a cliente**.

Otra **característica similar en los tres sectores** se verifica al analizar los programas de formación-capacitación. Estos muestran la presencia de capacitación en todos los puestos y, paralelamente, una diferenciación de los objetivos y de las contrapartes para la formación de las distintas categorías.

En el caso de **telecomunicaciones**, ambas empresas emplean nuevas tecnologías educativas, que implican una activa participación en el proceso de aprendizaje, la combinación de actividades presenciales con otras formas, entre ellas la educación a distancia atendiendo de este modo la dispersión geográfica de su personal (Telefónica realiza un Curso Básico de Telefonía mediante capacitación asistida por computadora); la modalidad de “tutores” o “padrinos” para orientar el proceso formativo, con instancias regulares de evaluación; el desarrollo de redes de formación telemática, como la de

Telecom, que constituye un sistema de capacitación con ayuda de supervisores locales y que posibilita acceder a los mismos contenidos cualquiera sea el ámbito geográfico.

En cuanto a los programas de capacitación, una gran parte, se desarrolla a través de convenios de formación con el sistema educativo formal, público y privado, con los sindicatos y con otras empresas. Estos programas consisten en una oferta de capacitación amplia -cursos, pasantías, posgrados, etc- que tienden a abarcar a todo el personal de la organización.

Se puede destacar como singular el caso del sector telecomunicaciones en el que la capacitación se convierte en un aspecto estratégico en el propio desarrollo de las empresas. Esto puede entenderse desde la incidencia del carácter radical del cambio tecnológico y su consecuente repercusión en el terreno de los nuevos conocimientos requeridos a los empleados.

En cambio, en el caso de **agua** – y probablemente relacionado a la diferente estrategia tecnológica - la capacitación no se ha mostrado en una primer etapa de la concesión como un componente sistémico ligado al cambio.

A algunos testimonios dan cuenta de la situación en la primera etapa

*...“la fuerte disminución del personal en una primer etapa, hizo necesaria una verdadera reconversión de mano de obra. por eso, las primeras acciones de capacitación están muy ligadas a esta **reubicación de personas...**” (entrevista mantenida con la Jefa de Capacitación, año 2002)*

**A diferencia de otras empresas privatizadas**, en Aguas Argentinas, la mayoría de los empleados provenía de la ex OSN (Obras Sanitarias de la Nación), o sea, de la empresa estatal; había que cambiar conceptos, formas de pensar y años de rutinas para hacer las cosas, que ahora tenían que realizarse de manera distinta.

En una segunda etapa, la característica más marcada de la capacitación en la empresa es la focalización de la misma hacia materias de gestión (liderazgo,

comunicación, negociación, toma de decisiones, management) y capacitación relativa a los temas de **atención al cliente**, coherente con los objetivos de **profesionalizar** y optimizar la atención al cliente y comercial.

Utilizando modalidades semejantes a telecomunicaciones, una gran parte de los programas de capacitación de la empresa se desarrollaron a través de convenios de formación con el sistema educativo formal, público y privado y, en particular en agua, con el sindicato.

Por último, con **rasgos similares** se presenta el sector de **gas**. Los objetivos se focalizan hacia temas de gestión como liderazgo, coaching, toma de decisiones y atención al cliente. Se incorpora la modalidad de actividades abiertas con la posibilidad de inscripción de toda persona interesada en su auto-perfeccionamiento y desarrollo, con foco también en el aprendizaje de herramientas de Estadística, Finanzas, Contabilidad y Evaluación de Proyectos de aplicación inmediata al negocio.

Por su parte, la empresa de transporte TGN, con la necesidad de responder a una geografía extendida a lo largo y ancho del territorio argentino, acude a modalidades de capacitación a distancia.

Cuadro 22: Programas de formación-capacitación, diferenciación de los objetivos y de las contrapartes para la formación de los distintos puestos

Sectores	Puestos	Objetivos	Institución
<b>Telecomunicaciones</b>	Gerenciales y Jefaturas	Desarrollo gerencial	Consultoras; Universidades
	Profesionales	Jóvenes Profesionales(hasta 30 años) Maestrías-postgrados	Universidades públicas y privadas de nivel tecnológico
	Técnicos	Pasantías	Escuelas técnicas secundarias y terciarias
	Operativos	Reconversión laboral Convocatorias	Empresa con instructores internos. Sindicatos con apoyo de programas especiales nacionales
<b>Agua</b>	Gerenciales y Jefaturas	PIDE( Programa intensivo en dirección de Empresas) Dar herramientas de management moderno	IAE
	Profesionales con potencial Analistas administrativos	Jóvenes Profesionales(hasta 30 años). Profesionales de carrera hasta 50 años Instalar concepto de autodesarrollo	Consultores independientes
	Personal Técnico	Diferentes programas de actualización Facilitar herramientas y procesos para la mejora continua en su puesto de trabajo	Instituto Leopoldo Marechal ( institución sindical) Otras instituciones del mercado
	Operativos	Facilitarle al personal las herramientas y procesos actualizados para la mejora continua en su puesto de trabajo	Leopoldo Marechal
<b>Gas</b>	Direcciones, Gerencias y Jefaturas	Desarrollo de la Supervisión y Formación de Profesionales con Alto Desempeño	Consultoras
	Profesionales	Jóvenes Profesionales Temas técnico-operativos específicos del transporte de gas,	Instructores internos y externos
	Técnicos Mandos Medios	Seguridad y medio ambiente. Prevención de Accidentes e Incidentes	Instructores internos y externos
	Operativos	Técnica específica Conocimientos técnicos de la actividad	Varias (externas e internas)

#### 4.2.4 La promoción de puestos

Respecto de la **promoción en telecomunicaciones**, ambas empresas han establecido con el sindicato FOEESITRA (personal de base) un mecanismo de cobertura de vacantes por el cual la promoción del personal a una categoría superior se produce mediante el **sistema de convocatorias** que se efectúan por medio de la publicación, concurso y selección de los postulantes. Los empleados fuera de convenio también pueden participar de dicho sistema en la medida que no cumplan funciones de mando. El sindicato también participa en esta instancia dando cursos de preparación para los aspirantes.

La empresa Telecom, con el fin de crear un mercado laboral interno y maximizar el encuentro con las competencias disponibles de personal desarrolló un software llamado CrecerNet que se inscribe en los principios de movilidad del grupo: prioridad al reclutamiento interno, transparencia de las ofertas y profesionalismo del proceso de selección. A través de un centro de Empleo, donde se centralizan las búsquedas internas y externas junto con otra herramienta que es la Web de empleos. El centro de empleos, garantiza que toda búsqueda se inicie dentro de la compañía, utilizando CrecerNet.

Por su parte, Telefónica también realiza “**búsquedas internas**” a través de diferentes metodologías como los avisos, la publicación en boletines, etc., que facilitan y estimulan la movilidad interna del personal.

En el caso de **agua**, como hemos mencionado, los CCT sugieren un espacio de articulación entre las necesidades de la empresa y los postulantes que pudiesen provenir del lado sindical para la cobertura de vacantes. Sin embargo, en la práctica, esta forma de promoción es restringida. Por un lado, el tipo de puestos que se requieren son por lo general de nivel jerárquico cuya contratación se realiza mediante consultoría externa. En cuanto a los puestos operativos, muchos de estos tienden a tercerizarse - en especial los de

mantenimiento - <sup>126</sup> y para los niveles administrativos paulatinamente se extiende la incorporación de pasantes.

Ahora bien, la metodología empleada para la cobertura de vacantes se denomina “**búsquedas internas**” y consiste en darle prioridad a los empleados de la empresa, con independencia de la jerarquía del puesto. Sin embargo, si pasado un plazo pautado el perfil buscado no se cubre, se sale a buscar al mercado laboral. También hay puestos críticos que se necesitan cubrir con personas que provengan del mercado externo.

En el sector de **gas**, los procedimientos ligados a la promoción de puestos tienen como objetivo realizar “**búsquedas internas**” de la propia dotación para las promociones y reubicaciones de puestos con el propósito de facilitar el desarrollo de los propios recursos. Al respecto, se diseñó una Política de Empleo Interno que propuso un proceso sistemático y equitativo frente a la detección de posiciones vacantes, facilitando el acceso de personal propio a tareas de mayor responsabilidad. El procedimiento consistió en un minucioso análisis de la criticidad de los puestos de conducción y el potencial individual de los cuadros gerenciales con el objetivo de obtener un programa de sucesión de todas las posiciones de dirección y conducción.

#### **4.2.5 Percepción de los actores**

Del mismo modo que en el análisis de los retiros voluntarios, surge en esta variable, en el relato de los informantes sindicales elementos que evidencian su percepción de los cambios en cuanto a los perfiles buscados por la empresa. La percepción del nuevo empleado, joven, universitario, sin sentido de pertenencia refleja un desplazamiento de la “vieja guardia” del plantel estatal .

Acerca del nuevo perfil de trabajadores, un delegado sindical del sector gas, sostuvo, <sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Tercerizarse (en especial tareas como limpieza, vigilancia, catering, y algunas tareas técnicas tales como instalación de medidores reparación de veredas, lectura de medidores, entre otras).

... "en general el nuevo perfil del trabajador, es un empleado con estudios terciarios, con mayor formación y que **carece de un sentimiento de clase, de pertenencia e identidad** con las reivindicaciones colectivas..."

Los telefónicos, en la misma orientación, expresaron:

... "los nuevos trabajadores ahora, son de un **perfil universitario**; ya no son sólo del perfil de educación media, sino universitarios... Todos los **pasantes**, que pasaron a contratados, son todos universitarios, es gente joven. En este momento, en la empresa telefónica, una persona que pasa los **26 años ya es viejo**... pasando los 26 años, ya para la empresa telefónica es viejo... Los que están tomando las empresas telefónicas, intentando de recambiar, son gente de 26 años para abajo... Es decir, hay todo un discurso de que indirectamente, nosotros no encajamos en eso; porque nosotros somos feos, somos más grandes, tenemos conocimiento limitado, conflictivos... (...) Como corolario –le entrega la tarjeta– **"si Ud. quiere comunicarse hable conmigo" y directamente qué está diciendo... "no hable con el delegado", "para qué va a consultar a la organización sindical..."**<sup>128</sup>.

La representación a través del discurso "*nosotros somos viejos, feos, somos más grandes, tenemos conocimiento limitado, conflictivos*" en cambio se asocia con la visión de "*los empresarios como actores hacen intervenir en sus estrategias empresariales, estimaciones subjetivas, con sus prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos...*" (De la Garza, 1998).

Creemos conveniente, además, considerar para la interpretación del funcionamiento del componente subjetivo en el proceso de cambios que estamos estudiando, el concepto de *habitus* de P. Bourdieu. Teniendo en cuenta ese concepto, percibimos que las **representaciones** de los delegados sindicales revelan que las transformaciones de la praxis operada por todo el proceso de privatización no se correspondían con las representaciones propias de la empresa pública. Las nuevas empresas no sólo transformaron la realidad concreta de la organización del trabajo, sino que además buscaron transformar las ideas sobre el nuevo rol del trabajador, incorporando conceptos como "**nueva cultura**", "**nuevos valores**".

#### 4.2.6 Comparación de los tres casos

---

<sup>127</sup> Entrevista personal con Pablo Blanco (año 2002).

<sup>128</sup> Entrevista realizada por Juan Montes Cató al secretario de cultura de FOETRA.

Comparando los casos, en lo referido a las formas de uso de la fuerza de trabajo y perfiles de puestos verificamos que, en líneas generales, existe una importante similitud en todas las categorías analizadas: modalidades de ingreso y contratación; estructura de puestos y cambio en los perfiles; capacitación; promoción y percepción de los actores. Aunque, el sector de agua, manifiesta algunas diferencias, como pudo observarse en el reconocimiento del sindicato en el ingreso, la promoción y la capacitación.

En relación a la primera, se presenta constante en los tres sectores es el uso de **pasantías** como principal modalidad de ingreso de empleados calificados. El uso de estas modalidades remite a una **mayor flexibilización de la fuerza de trabajo** dado que cualquiera de éstas exime a las empresas de cumplir con ciertas obligaciones características de los contratos de trabajo estables.

Podemos, de todos modos, marcar algunas **diferencias** en el caso de **agua**. En los Convenios Colectivos de Trabajo firmados tras la concesión, se estipula una consideración particular para los ingresos de personal (siempre que cuenten con las calificaciones requeridas), a los candidatos egresados de centros y escuelas de capacitación del sindicato.

En cuanto a la segunda, en los **tres sectores**, pudimos observar un importante cambio en la estructura de puestos, producto de la fusión, eliminación y creación de nuevos puestos. Y, también en variables clasificatorias generales de los trabajadores: **edad, antigüedad y educación**. En relación a la **edad, la disminución del promedio etéreo** y por lo tanto **disminución de la antigüedad de la planta**. No obstante, dadas las diferencias cuantitativas producidas por efecto de la reducción de personal, se muestra una disminución más pronunciada tanto de edad como antigüedad en el sector de **telecomunicaciones**.

En lo referido a la **educación** puede también señalarse la **tendencia común** al aumento en las credenciales educativas formales, asociada con el objetivo de **profesionalización de las dotaciones**.

Respecto de la **capacitación**, en los tres sectores es posible identificar una fuerte orientación de la programas de capacitación hacia los puestos

gerenciales y hacia las “nuevas” áreas comerciales y administrativas, lo que se relaciona con los datos ya señalados acerca de los cambios en los perfiles de puestos. Los programas de formación-capacitación muestran la presencia de capacitación en todos los puestos y, paralelamente, una diferenciación de los objetivos y de las contrapartes para la formación de las distintas categorías.

Cabe hacer una mención diferenciadora para el sector de agua, que tiene una mayor organización en este aspecto, a través de un instituto de capacitación articulado con las necesidades de la empresa y en el que se dictan cursos para el personal técnico y operativo.

La cuarta característica, la promoción, se observa en telecomunicaciones y agua, que las empresas establecen con los sindicatos mecanismos de articulación con la cobertura de vacantes. En telecomunicaciones su alcance es débil, en agua, avanza en crear un espacio de articulación entre las necesidades de la empresa y los postulantes que pudiesen provenir del lado sindical. De este modo, la empresa reconoce al sindicato como actor legítimo dando prioridad en caso que exista necesidad de promoción.

También, en esta variable es homogénea la percepción de los representantes sindicales, como mencionamos este es un nivel en que las empresas intervienen en un plano de deslegitimación y por el “origen común” que señalamos en el análisis de la otra variable.

Cuadro 23 : Dimensión políticas empresariales: uso de la fuerza de trabajo y nuevos perfiles de puestos

<b>Similitudes</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Ingreso y contratación	Pasantías Jóvenes profesionales Ley de empleo	Pasantías Jóvenes profesionales Ley de empleo Consideración en los CCT	Pasantías Jóvenes profesionales Ley de empleo
Edad	39	40	41
Antigüedad	12	20	15
Nivel educativo	Secundario o mas	Secundario o mas	Secundario o mas
Profesionalización	Alta: casi el 50% de las dotaciones	Media	Media
Experiencia laboral	Baja, tendencia a la formación en la empresa	Baja, tendencia a la formación en la empresa	Baja, tendencia a la formación en la empresa
Percepción trabajadores	Convivencia de "nuevos" y "viejos" trabajadores	Convivencia de "nuevos" y "viejos" trabajadores	Convivencia de "nuevos" y "viejos" trabajadores
<b>Diferencias</b>	<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
Capacitación	Diferenciación de objetivos según niveles	Diferenciación de objetivos según niveles. Reconocimiento del sindicato	Diferenciación de objetivos según niveles
Promoción	Búsquedas internas y externas. Escaso o nulo reconocimiento sindicato	Búsquedas internas y externas. Reconocimiento sindicato	Búsquedas internas y externas. Nulo reconocimiento sindicato

Para concluir, esta **dimensión** es observable a través de la variable **cambio técnico y dotación** en la cual se manifestaron diferentes las categorías innovación tecnológica, productividad, variaciones en la dotación, modalidades de reducción y frecuencia de los retiros. Y en la variable **uso de la fuerza de trabajo y perfiles de puestos** que presentó similitudes en los ingresos y contratación, edad, antigüedad, educación, profesionalización. En cambio, se evidenciaron diferencias en la capacitación y promoción en línea con el reconocimiento o no del actor sindical.

Si bien la percepción sindical es la misma, la empresaria está más acorde a la política de personal en general implementada. Como señalamos, existe una correlación entre la percepción empresaria desfavorable hacia los trabajadores (acentuada en telecomunicaciones y gas) y las modalidades de retiro

compulsivas y permanentes utilizadas en dichos sectores, que produjo como consecuencia una permanente disminución de la dotación. En cambio en agua, en que las percepciones empresariales eran diferentes, más contemplativas con el actor sindical, la dotación se mantuvo estable. La sumatoria de características descritas, permiten identificar una **tendencia dominante divergente** entre los casos.

Puede definirse también, un **estilo de gestión empresarial diferenciada**, en relación a las dos variables utilizadas y a las percepciones empresariales: 1. cambio técnico - dotación y uso de la fuerza de trabajo - perfil de puesto y 2. percepción empresarial. Dicho **estilo de gestión**, es coherente con el estilo de negociación presentado en el análisis de la anterior dimensión.

Telecomunicaciones y gas : **estilo de gestión unilateral**.

Con las modalidades de retiro/ dotación: **reducción-sustitución**.

Con las políticas de uso de la fuerza de trabajo y perfiles: **renovación de personal**.

Percepción empresarial: desfavorable con el sindicato o trabajadores ex empresas públicas: **exclusión**.

Agua : **estilo de gestión relativamente consensuado**.

Con las modalidades de retiro/ dotación: **mantenimiento del personal**.

Con las políticas de uso de la fuerza de trabajo y perfiles: **reconversión del personal**.

Percepción empresarial: contemplativa con el sindicato o trabajadores ex empresas públicas: **inclusión**.

## 5.5 Conclusiones

En el presente capítulo hemos comparado las dimensiones de análisis correspondientes a cada nivel y sus respectivas variables a lo largo del período bajo estudio :

Nivel macro: contexto histórico – política de la privatización e interacción de los principales actores.

Nivel meso: dimensión regulación y negociación colectiva.

Nivel micro: dimensión política sindical y política empresarial.

Esta comparación nos permitió la identificación de la tendencia dominante en cada una de las dimensiones estudiadas. Esta se manifestó con una orientación marcadamente **divergente en los tres casos**.

Asimismo hemos podido verificar algunos de los factores que explican la **tendencia dominante divergente**.

En primer lugar, lo que denominamos al analizar la dimensión negociación colectiva como diferentes **estilos de negociación empresarial**. En segundo lugar, al estudiar la dimensión política sindical se identificaron diferentes **estilos de gestión sindical**. Por último, en la dimensión política empresarial, los **diferentes estilos de gestión empresarial**.

Por otro lado, otro tipo de factor que explica también la tendencia divergente es la **atribución diferenciada de sentido en torno al proceso privatizador** por parte de los sindicatos, a raíz de las diversas historias previas de cada uno, y las empresas, a raíz de la valoración distintiva del actor sindical.

La información que nos proveerá el capítulo VI nos permitirá identificar nuevos factores que explican la tendencia divergente así como la existencia o no de una tendencia convergente.

Finalmente, y previo al desarrollo del capítulo VI es importante destacar que a partir de las comparaciones que acabamos de realizar es posible reconocer algunas de las diferentes **opciones estratégicas** llevadas a cabo por los tres actores considerados como base de nuestro estudio: Estado, empresa y sindicato. Estas opciones se presentan diferenciadas tanto en los diferentes momentos, previo y posterior a la privatización, como en los diferentes niveles analizados, macro, meso y micro. El análisis de estas opciones estratégicas a partir de su relación con el contexto, en tanto “**entorno**” en el que se desenvuelven estas opciones, y con los resultados que producen, será desarrollado en el capítulo siguiente.

## **CAPITULO VI Configuración de las opciones estratégicas -entorno- resultados**

### **6.1 Introducción**

En este capítulo, de acuerdo al segundo y tercer objetivo del presente trabajo, - analizar qué opciones estratégicas se manifiestan en la transformación de las relaciones laborales en cada empresa, y describir el rol de la subjetividad en ese proceso de cambio- se buscó explicitar comparativamente las opciones estratégicas visibles de cada actor que predominan en cada nivel y en cada momento. Más concretamente, la relación entre el rol del entorno y las opciones estratégicas.

A partir de las comparaciones efectuadas, se percibe la configuración de las opciones estratégicas que cada uno de los actores llevó a cabo en cada uno de los niveles y momentos indicados.

La visualización de las opciones estratégicas y su comparación arrojó como resultado la presencia de una **tendencia de continuidad en las opciones estratégicas** de los actores – Estado- sindicato- empresa-, en cada nivel – macro- meso- micro- en los diferentes momentos – antes y después de la privatización-.

Como se recordará, se considera **opción estratégica** de los sindicatos, empresarios y el Estado *“aquellas decisiones que afectan el curso y la estructura de los sistemas de relaciones industriales”* (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994) y la comprensión del contexto, o más específicamente, **el rol del entorno**, constituyen una fuerte referencia para poder dar cuenta de las diferentes opciones estratégicas que adoptaron los actores en el proceso privatizador. Como se mencionó, *“una premisa principal del strategic choice es que los procesos de las relaciones industriales y sus resultados están*

condicionados por una continua **interacción** entre las **presiones del entorno** junto con las opciones estratégicas de los empresarios, sindicatos y gobiernos” (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994).

De hecho, sin tomar en cuenta este dato se haría difícil comprender las opciones estratégicas de los actores. A continuación, con el objetivo de responder nuestra pregunta de investigación ¿existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización y desregulación de las empresas pertenecientes a los sectores telefónico, gas y agua y saneamiento en argentina?, se establecerá una relación entre las opciones estratégicas de los actores y el entorno en el que actuaron con el fin de explicar las tendencias dominantes.

#### **6.1.1 Opciones estratégicas a nivel macro**

**Actor: Estado y central sindical mayoritaria, la CGT**

En el **momento previo** a la privatización (años 1989 -1990), lo que se ha denominado como “las nuevas reglas de juego” (capítulo I) constituye el **entorno** y un dato fundamental para el análisis.

Si interpretamos el contexto de la privatización y su posterior desarrollo dentro de este nivel en términos de “**opciones estratégicas**”, reconocemos claramente el comportamiento de dos actores institucionales claves, el Estado y la central sindical mayoritaria CGT.

Con respecto al actor Estado, su opción estratégica principal consistió en la puesta en marcha de **reformas estructurales**, entre las cuales se encuentra, la privatización de las empresas públicas.

En cuanto al actor sindical, la opción estratégica se definió por una falta de oposición consistente y unificada por parte de la CGT.

En el **momento posterior**, período que comprende diez años posteriores a las privatizaciones, el actor sindical adoptó como opción estratégica posiciones defensivas, y en el caso de los sindicatos nucleados en la CGT apoyaron las iniciativas del gobierno, con el fin de aportar legitimidad a las políticas gubernamentales a cambio de la preservación de sus institutos básicos.

Por su parte, el actor Estado consolidó el proceso privatizador llevado a cabo. Por esta razón identificamos estas opciones como una **estrategia de intercambio político** que se mantuvo intacta durante todo el período.

### **6.1.2 Opciones estratégicas a nivel meso:**

**Actor: Estado y empresas, las condiciones regulatorias**

Este nivel, abre el lugar para la aparición de un “nuevo” actor, las empresas privadas, pero el Estado sigue siendo el actor más visible en esta coyuntura.

En el momento previo, los aspectos jurídicos regulatorios sectoriales, constituyen el **entorno** en el que se desenvuelven las opciones estratégicas de este nivel.

Con respecto al actor empresarial, la tendencia dominante se orientó hacia su multiplicación, con la excepción del caso de agua que mantuvo un único actor empresarial .

En cuanto al actor Estado, un rasgo se destaca y es de trascendencia para analizar sus **opciones estratégicas**: las modificaciones a los contratos iniciales y la firma de sucesivos decretos que facilitaron las renegociaciones posteriores. En consecuencia, la política emprendida por el Estado nacional no sólo le proporcionó a las empresas la compra en condiciones más ventajosas sino que les garantizó una mayor rentabilidad empresarial con bajo riesgo.

En el **momento posterior**, y a lo largo de todo el período, podemos concluir que a pesar de la **variación** notable de los **entornos** en que se desarrollieron las privatizaciones, la **opción estratégica del Estado** se mantuvo constante. Al iniciarse el proceso privatizador, se crearon condiciones favorables con los acreedores externos para el pago de la deuda mediante mecanismos de capitalización, lo que resultó muy beneficioso para las empresas privadas. Posteriormente, las renegociaciones entre el Estado y las empresas mostraron que las “deficiencias regulatorias” han sido funcionales y de una explícita decisión política de favorecer a determinados intereses sociales y económicos. El Estado no sólo se desprendió de los activos sino también de su poder regulatorio sobre la estructura de precios y rentabilidades. De hecho, en todos los casos estudiados, el análisis de la configuración de los mercados de los servicios privatizados muestra un claro predominio del mantenimiento de la situación de monopolio.

Podemos identificar, en torno a estas opciones, una clara **estrategia de “intercambio mutuo”** entre empresas privadas y Estado.

#### **6.1.2.1 Opciones a nivel meso**

**Actor: el sindical y su respuesta a los cambios posprivatización:**

En el nuevo **contexto** de reformas estructurales los sindicatos se enfrentan a un fuerte cambio que modifica sustancialmente las referencias históricas a partir de las cuales se había configurado su rol en las relaciones laborales. De hecho, desaparece el Estado como interlocutor y su lugar es ocupado por las empresas privadas. Por lo expresado, en este nivel se hace especialmente visible la **opción estratégica del actor sindical**, tal como observamos y analizamos en la **dimensión políticas sindicales**.

Durante el **momento previo**, en términos de opciones de uno y otro actor sindical, en **telecomunicaciones** se destaca una estrategia que combinó (dada la división del actor sindical) la confrontación con la participación, en el sector **agua** se muestra una estrategia participativa mientras que, en el sector de **gas**, se verifica la ausencia de estrategia orgánica.

El **momento posterior** se vincula con todo el período estudiado. Nos referimos entonces al grado de cohesión sindical, a los programas de capacitación sindical, los Programas de Propiedad Participada y las actividades conjuntas entre empresas-sindicatos.

Respecto de la **cohesión sindical**, pudieron evaluarse algunas cuestiones ligadas a las **trayectorias** individuales y colectivas de los actores sindicales y las **relaciones** con las organizaciones gremiales pertenecientes a cada sector, que permiten identificar una **continuidad** mas que una **ruptura** con el posicionamiento previo a la privatización mas allá de los años transcurridos. .

Al comparar los tres casos, verificamos que el grado de **cohesión del actor sindical** posterior a la privatización profundiza sus rasgos anteriores: mayor división en el caso de los telefónicos y gas e idéntica unificación en el de agua. Como hemos ya señalado, el mantenimiento de viejas disputas o viejas alianzas según el caso, se explican por el peso destacable de la **historia previa** de cada sindicato.

En cuanto a la **capacitación**, el sindicato **telefónico** optó por brindar cursos como medio de preservación del empleo – a partir de la recalificación - y ante la permanente incorporación de tecnología. Sin embargo este objetivo se vió debilitado en su efectividad dado que los títulos y certificaciones otorgados por los centros de formación sindical, no siempre fueron reconocidas por las licenciatarias y las acciones sindicales han tenido muy escasa articulación con los programas de las empresas. En el caso de **agua**, puede verse con claridad la opción por la **capacitación** como un medio de preservación del empleo y de la empleabilidad. Las acciones desarrolladas por el sindicato fueron sistemáticas y, desde un principio, tuvieron **reconocimiento de la empresa**. Por su parte, en **gas**, las iniciativas adoptadas sobre la **capacitación** no pueden definirse como una política sistemática al respecto ya que no tiene ningún tipo de articulación con los programas de la empresa.

El **Programa de Propiedad Participada** en telecomunicaciones, no cumplió los objetivos. El sindicato optó por estimular la venta de las acciones por parte

de los trabajadores accionistas y eliminó la representación de los trabajadores a través del director obrero en la empresa. En **agua**, el sindicato ha optado desde un primer momento por mantener el **PPP**. Por esta razón, consolidó su participación en el directorio de la empresa, lo cual se evidencia en la conservación de la totalidad de las acciones y de una política sindical unificada al respecto. En el sector **gas**, en contraste con los sectores de agua y telecomunicaciones mantuvo las acciones del programa administradas por empleados de la empresa, excluyendo de ese modo a los tres sindicatos. Surge como un aspecto distintivo en el sector la gestión externa del Programa, y el apartamiento del sindicato.

En cuanto a las **actividades conjuntas** empresa-sindicato, en el caso del sindicato **telefónico**, debido a las posturas contrapuestas entre los sindicatos, los espacios de participación se constituyen como ámbitos diferenciados según cada entidad gremial. No obstante, en ninguno de los casos, los resultados se expresan en una mayor fuerza y unidad sindical sino que remiten mas bien a resoluciones de tipo declarativas, por sobre lo propositivo. Por su parte, en el sector **agua**, las posturas de los sindicatos han sido de cooperación mutua y han mantenido desde siempre una buena relación las dos organizaciones actuantes, a la vez que ha mostrado una importante dinámica de vinculación específicamente en el plano internacional. En contraste en el caso de **gas**, no se verifican actividades conjuntas con las empresas ni al interior de los tres sindicatos que representan el sector.

En términos de **opciones estratégicas** de uno y otro actor sindical debe subrayarse la notable **continuidad** de las mismas durante los diferentes momentos del proceso privatizador.

Entre los aspectos más importantes que permiten explicar esa continuidad se encuentran los **estilos diferenciados de gestión sindical** que hemos identificado en el capítulo V .

Por otro lado, con relación a esta continuidad, puede asociarse el grado de identificación ideológica y política que tenía la dirigencia sindical con el peronismo. Debe tenerse presente que estos actores construyeron su identidad

a lo largo de la historia y su acción política. El proceso privatizador socavó esas identidades generando fuertes contradicciones a partir de las cuales pudimos observar claramente **atribuciones diferenciadas de sentido** (De la Garza, 1999) (Ver conclusiones).

Para finalizar, el análisis en términos de opciones estratégicas recientemente descrito nos remite a una premisa básica de nuestro enfoque: *“las opciones no las toman representantes únicos ni monolíticos, no siempre están planeadas o concientemente mediatizadas y están restringidas por varias condiciones del medio, los resultados obtenidos en materia de relaciones industriales están condicionadas por sus opciones preexistentes”* (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994).

Podemos afirmar que los resultados derivados de las opciones estratégicas del actor sindical en el momento posterior a la privatización guardaron estrecha relación con las opciones estratégicas implementadas en el momento previo a la privatización.

#### **6.1.2.2 Opciones a nivel meso**

##### **Actor: empresas y sindicatos ante el nuevo escenario**

En el **momento posterior** a la privatización, las condiciones iniciales fijadas por los marcos regulatorios, configuran un importante factor desde el **entorno** para las condiciones que asumen las nuevas empresas con los representantes sindicales respecto de las futuras negociaciones. Por su parte, el actor sindical y sus opciones en este nivel, se revelan más bien a través de los **“resultados”** objetivados en ciertos aspectos de las relaciones laborales - modalidades de la negociación colectiva y contenidos de la negociación -. Todo lo cual manifiesta la **dimensión negociación colectiva**.

En buena medida, la composición sectorial posprivatización en términos de la diversificación de la estructura empresarial, **condiciona en parte** la forma que adquieren las distintas modalidades de negociación colectiva. Como hemos ya señalado cada uno de los casos se ha diferenciado notoriamente.

Con respecto a las **modalidades de negociación**, el actor empresa presenta opciones estratégicas que en **telecomunicaciones** se orientan a **fragmentar** – debido a la aparición de otros sindicatos, antes ajenos al sector; **diferenciar** la negociación - a través de los acuerdos salariales diferenciados por empresa - e **individualizar** – a través de la firma de convenios colectivos por categoría -. En un sentido similar, en **gas**, se manifiesta la tendencia a la **fragmentación** de la negociación por sector y la **diferenciación** en los procedimientos de negociación a partir de los acuerdos salariales por empresa y las actas internas, aunque también a la **descentralización** de la negociación por empresa. En contraste, en **agua**, surge como singular en el sector, una modalidad de negociación que regula las relaciones laborales en la empresa, cuyos mecanismos de acción y alcance permiten definirla como un procedimiento de interlocución de carácter permanente.

La consecuencia principal de estas opciones en **telecomunicaciones y gas** son la marcada tendencia a la desafiliación y el aumento de trabajadores “fuera de convenio” <sup>129</sup>, en oposición en **agua**, vimos que la repercusión en materia de afiliación sindical ha sido poco significativa e incluso los CCT del sector, resguardan a los trabajadores de quedar “fuera de convenio”.

Para finalizar, debe subrayarse un aspecto común a los tres sectores (gas, agua y telecomunicaciones) que es el aumento de la **tercerización** por parte de las empresas.

Frente al nuevo escenario de negociación, ¿cuáles fueron las **opciones del actor sindical**?

Responder esta pregunta nos lleva previamente a señalar que la nueva configuración de empresas privatizadas representó importantes restricciones a las posibilidades de acción para el actor sindical en **telecomunicaciones y gas**.

---

<sup>129</sup> Como ya mencionamos, se considera a aquellos que están bajo cobertura del CCT aunque optan por no estar.

De hecho, constituídos como describimos los consorcios de las empresas, debe destacarse que en el caso de esos dos sectores, la división de las empresas públicas implicó también la dispersión de su personal en las distintas empresas. Esto generó a las organizaciones gremiales la necesidad de negociar con empresas de diferente tradición y origen de capital. En cambio, en el caso de **agua**, al quedar el personal bajo un mismo grupo empresarial, el sindicato no se vió sometido a la coyuntura de negociar con diversos actores empresarios manteniendo además la unidad gremial. Por lo cual, aunque la composición sectorial es un factor de trascendencia para comprender los tres sectores, no pueden dejarse de lado, las **opciones del actor sindical** que hemos analizado en apartados anteriores.

Los **telefónicos** optaron por cambiar la denominación del sindicato para ampliar su alcance a trabajadores de otras especialidades. Por su parte, **agua** - más allá del débil alcance - consiguió incluir en el CCT la cobertura sindical de las subcontratistas. En **gas**, no se verifican actitudes visibles frente a este proceso .

Las diferencias que se identificaron en cuanto a las respuestas por las que opta el actor sindical **tienen estrecha relación** con la caracterización de las **opciones estratégicas empresarias** desplegadas en el terreno de la negociación, que se revelan, en términos de resultados de la dinámica de negociación entre los tres sectores a través de las **condiciones de trabajo y contenidos de la negociación plasmados en los CCT**. Estos se manifestaron **diferenciadamente**: en telecomunicaciones y gas mayor flexibilidad y ratificación empresaria, y en agua mediana flexibilidad y menor ratificación empresaria.

Si interpretamos la situación desde las “opciones” de uno y otro actor observamos que dichas opciones mantienen una importante continuidad que a nuestro juicio es explicable por los **estilos diferenciados de negociación empresaria**, descritos en el capítulo V.

### **6.1.3 Opciones estratégicas a nivel micro**

**Actor: las empresas privadas**

Para el análisis de las **opciones estratégicas** en este nivel será necesario articular las variables y categorías analizados por separado anteriormente (capítulo V) que evidencian particularmente la dimensión **políticas empresariales** del actor empresario, que se desarrolla solamente en el **momento posterior**. El análisis agregado de las variables responde a la imbricación entre estos aspectos - innovación técnico-organizacional, políticas de capacitación, reducción de personal -, que remite necesariamente a su asociación con las restantes. Por ejemplo, sería difícil referirse a los cambios en la dotación sin hacer mención a las modalidades de ingreso o programas de capacitación.

Por su parte, en este nivel, lo que hemos denominado **entorno** está representado por la duración del período de explotación, lo que supone que condiciona el tipo de estrategia empresarial.

En **telecomunicaciones** las políticas de innovación técnico-organizacional instrumentadas inicialmente por cada empresa licenciataria - que hemos denominado "**modernización sistémica**"- se han manifestado como opciones estratégicas condicionantes del resto de las decisiones de las empresas en las otras variables analizadas. Partiendo de que los pliegos de la privatización garantizaban siete años de monopolio, la necesidad de maximizar las ganancias en un lapso limitado requirieron de mayores inversiones y de la modernización tecnológica sistémica para lograr mejoras en la calidad del servicio. Esta opción, que genera cambios de tipo estructural se asoció con una serie de políticas vinculadas al personal acorde a los mismos.

El primer aspecto a destacar es la drástica y permanente reducción de la **dotación** <sup>130</sup>, que tuvo consecuencias la disminución de los promedios de edad y la antigüedad conjuntamente con un aumento de los niveles educativos de la dotación. Esto último es coherente con los criterios de ingreso de nuevos trabajadores que confirma la orientación general, incorporando un importante número de jóvenes técnicos y profesionales, a través de pasantías.

En consonancia, la capacitación desde la empresa se orientó especialmente hacia la formación de los niveles gerenciales y de las “nuevas” áreas comerciales y administrativas. Además debe considerarse la importancia que en esta área tienen los convenios de cooperación con instituciones públicas y privadas, que revelan particularmente la orientación de la empresa asociada al carácter radical del cambio tecnológico, de cultura “managerial” y al objetivo de **profesionalización de las dotaciones**.

En el sector de **agua y saneamiento**, la **opción** de cambio tecnológico consistió en la “**modernización parcial**”, esto es, sobre la base tecnológica preexistente, se adaptaron algunos equipos y reemplazaron otros, teniendo como elemento principal la incorporación de controles automatizados en una serie de procesos. Probablemente, esta opción esté asociada al plazo de proyección de 30 años que dura la concesión.

Respecto de la **dotación**, la opción empresaria fue, finalizada la reducción inicial producto del retiro voluntario consensuado con el sindicato, el mantenimiento– reconversión de la dotación <sup>131</sup>. Al igual que en las empresas de telecomunicaciones, la reducción de la dotación trajo como consecuencia una disminución en los promedios de edad y antigüedad de la firma, aunque no tan marcadamente como en aquellas.

---

<sup>130</sup> Entre noviembre de 1990 y septiembre de 2000 pasó de 40.800 empleados a 19.000.

<sup>131</sup> Se pasó de 7350 a 4000.

En relación a la sustitución de la dotación por personal más calificado, la empresa optó por mantener diferencias en la calificación entre la planta operativa y los empleados del resto de las áreas. No obstante, la experiencia laboral del personal, constituye un rasgo distintivo y valorado en la nueva etapa lo cual se relaciona con la estrategia de cambio tecnológico parcial adoptada. Mientras en el resto de las áreas sobre todo administrativas y comerciales la tendencia es al aumento de los niveles educativos y lo mismo se verifica para los puestos gerenciales. En los niveles gerenciales el cambio es evidente ya que se incorpora personal con alta calificación reclutados mediante consultoras externas.

En síntesis, en cuanto al perfil de puestos y la capacitación, en gran medida se orienta hacia la formación de niveles gerenciales y “nuevas” áreas comerciales y administrativas, lo que no difiere del caso de telecomunicaciones. Pero debe destacarse que, en un principio, y en consonancia con la estrategia de modernización tecnológica parcial y la política de mantenimiento del personal, la capacitación no se muestra como un componente sistémico tan marcado como en el caso anterior.

En el sector **gasífero**, el cambio tecnológico se asocia a una estrategia de “**modernización parcial**”. Por esta razón, la innovación tecnológica no se presenta como una opción condicionante del resto de las elecciones relacionadas con el personal.

En cuanto a la **dotación**, se verifica un proceso similar a telecomunicaciones en relación a la permanente reducción de la dotación<sup>132</sup>(el personal ocupado en las empresas privadas se redujo exactamente a la mitad). Tras la privatización y la reasignación del personal entre las diez compañías creadas, cada empresa procedió a una nueva reestructuración de la dotación, en la que se destaca una etapa espontánea y otra compulsiva. Las consecuencias del retiro no difieren de los otros sectores analizados, en el impacto en la reducción de los promedios de edad y antigüedad.

---

<sup>132</sup> Pasó de 10.000 empleados a 5000.

En cuanto a las políticas de ingreso de nuevos trabajadores, se incorpora un importante número de jóvenes técnicos y profesionales, a través de pasantías y del programa de Jóvenes Profesionales, lo que produce un aumento de las credenciales educativas. La importancia de la gestión de las empresas orientadas hacia las áreas de venta y comercialización, redundando en el aumento de puestos ligados a las áreas comerciales como la atención a clientes externos, lo cual es coherente con las políticas de capacitación cuyos objetivos se focalizan en temas comportamentales y de atención a clientes.

Cada uno de los procesos analizados muestra una dinámica diferenciada en relación a la dotación de personal, que guarda relación con todos los factores relativos al personal y que expresan en esencia cuál es la **opción empresaria** en torno a las políticas empresariales.

Además, como hemos analizado en el capítulo V, en las opciones estratégicas desplegadas respecto a la dotación, es muy importante tener en cuenta las percepciones de los empresarios. Como ya hemos señalado, estas se manifestaron desfavorables hacia el actor sindical (acentuada en telecomunicaciones y gas) y más contemplativas en agua.

No resultó un dato menor, a la hora del análisis, tener presente las percepciones que los empresarios tuvieron en relación a los trabajadores y los sindicatos. Hemos advertido en esta investigación, que las opciones empresariales han estado impregnadas de estimaciones subjetivas, prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos (De la Garza,1998). Al momento de tomar decisiones, la incidencia de la **valoración del actor sindical** debe subrayarse, ya que como comprobamos tuvo marcadas diferencias según cada sector.

En síntesis, en telecomunicaciones y gas identificamos un estilo de gestión orientado a una **reducción –sustitución- renovación del personal y exclusión**, mientras en agua de **mantenimiento- reconversión e inclusión de personal**.

Para finalizar, destacamos que las percepciones sindicales han tenido incidencia en las políticas empresariales sólo en el sentido en que generan acciones de desplazamiento o deslegitimación, pero no de integración.

## 6. 2 Conclusiones

Ofrecemos a continuación un cuadro que sintetiza el análisis realizado en términos de opciones estratégicas de cada uno de los actores (Estado, empresas y sindicatos ), en cada nivel (macro, meso y micro), en diferentes momentos (antes y después de la privatización), en relación con el entorno en que se llevaron a cabo y el resultado de esta interacción. Cuadro 24 :

<u>Momento previo</u>	<u>Nivel Macro</u>	<p><b>Entorno:</b> Reforma del Estado. “Nuevas reglas de juego”</p> <p><b>Opción estratégica Estado:</b> reformas estructurales y privatizaciones</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> central mayoritaria – CGT- apoyo y consenso político al gobierno de su mismo partido</p> <p><b>Resultado:</b> configuración de un escenario ventajoso para las empresas privadas. Ruptura de envergadura con el modelo de relaciones laborales de empresas públicas.</p>
<u>Momento posterior</u>	<u>Nivel Macro</u>	<p><b>Entorno :</b> balance de la privatización</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> apoyo y aporte de legitimidad al gobierno</p> <p><b>Resultado:</b> mantenimiento de la estructura sindical Estrategia de intercambio político entre Estado y CGT</p>
<u>Momento previo</u>	<u>Nivel meso</u>	<p><b>Entorno:</b> nuevas condiciones regulatorias. Desaparición de monopolio estatal.</p> <p><b>Opción estratégica Estado:</b> “deficiencias regulatorias” modificaciones a los contratos que beneficiaron la compra de las empresas</p> <p><b>Resultado:</b> garantías de rentabilidad empresaria Constitución de monopolios privados regionales</p>
<u>Momento posterior</u>	<u>Nivel meso</u>	<p><b>Entorno:</b> desregulación en el sector de Telecomunicaciones y renegociación de los contratos a partir del fin de la convertibilidad en el 2001. Escenario abierto.</p> <p><b>Opción estratégica Estado:</b> “deficiencias regulatorias”</p> <p><b>Resultado:</b> consolidación de los monopolios regionales. Estrategia de beneficios mutuos entre Estado y empresas.</p>

		<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
<u>Momento previo</u>	<u>Nivel meso</u>	<b>Entorno:</b> cambio en las "reglas de juego"  <b>Opción estratégica sindical:</b> confrontación y participación  <b>Resultado:</b> división sindical	<b>Entorno:</b> privatización de Telecomunicaciones  <b>Opción estratégica sindical:</b> participación  <b>Resultado:</b> unidad sindical	<b>Entorno:</b> privatización de Telecomunicaciones  <b>Opción estratégica sindical:</b> Ausencia de estrategia orgánica  <b>Resultado:</b> división sindical
		<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
<u>Momento posterior</u>	<u>Nivel meso</u>	<b>Entorno:</b> historia previa  <b>Opción estratégica sindical:</b> confrontación y participación  <b>Resultado:</b> profundización división. Atribución diferenciada de sentido	<b>Entorno:</b> historia previa  <b>Opción estratégica sindical:</b> participación  <b>Resultado</b> mantenimiento unidad sindical Atribución diferenciada de sentido	<b>Entorno:</b> historia previa  <b>Opción estratégica sindical:</b> Ausencia de estrategia orgánica  <b>Resultado:</b> profundización división. Atribución diferenciada de sentido
		<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
<u>Momento posterior</u>	<u>Nivel meso</u>	<b>Entorno:</b> condiciones fijadas por los marcos regulatorios y multiplicación de actores empresarios  <b>Opción estratégica empresarial:</b> -Dinámica de negociación: individualización diferenciación. -Tercerización -Nuevas condiciones más flexibles de trabajo en los convenios colectivos de trabajo  <b>Resultado:</b>  -Disminución del nivel de sindicalización, aumento de "fuera de convenio", dispersión del actor sindical. -Delimitación de los	<b>Entorno:</b> condiciones fijadas por los marcos regulatorios mantenimiento de un mismo actor empresarial.  <b>Opción estratégica empresarial:</b> -Dinámica de negociación: descentralización y Coppar. -Tercerización -Nuevas condiciones más flexibles de trabajo en los convenios colectivos de trabajo  <b>Resultado:</b>  -Mantenimiento del nivel de sindicalización -Delimitación de los	<b>Entorno:</b> condiciones fijadas por los marcos regulatorios y multiplicación de actores empresarios  <b>Opción estratégica empresarial:</b> -Dinámica de negociación: individualización diferenciación -Tercerización -Nuevas condiciones más flexibles de trabajo en los convenios colectivos de trabajo  <b>Resultado:</b>  -Disminución del nivel de sindicalización, aumento de "fuera de convenio", dispersión del actor

		<p>ámbitos de actuación sindical. Ratificación y de facultades del empleador.</p> <p>- Desplazamiento del actor sindical de la gestión de las empresas</p>	<p>ámbitos de actuación sindical.</p> <p>-Moderada ratificación de facultades del empleador.</p> <p>- Restricción de la injerencia del actor sindical de la gestión de las empresas</p>	<p>sindical.</p> <p>-Delimitación de los ámbitos de actuación sindical. Ratificación de facultades del empleador.</p> <p>- Desplazamiento del actor sindical de la gestión de las empresas</p>
		<p><b>Entorno:</b> nuevo escenario de negociación</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> redefinición de su alcance en términos de encuadramiento sindical</p> <p><b>Resultado:</b> bajo impacto del nuevo encuadramiento</p>	<p><b>Entorno:</b> nuevo escenario de negociación</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> ampliación del encuadramiento sindical</p> <p><b>Resultado:</b> débil impacto de la incorporación a los CCT de empresas contratistas</p>	<p><b>Entorno:</b> nuevo escenario de negociación</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> no ser verifican comportamientos visibles al respecto</p> <p><b>Resultado:</b> nulo impacto</p>
		<b>Telecomunicaciones</b>	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>
<u>Momento posterior</u>	<u>Nivel meso</u>	<p><b>Entorno:</b> nueva naturaleza empresaria (privada)</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> capacitación: tendiente a la recalificación y preservación del empleo</p> <p><b>Resultado:</b> Escaso reconocimiento empresario</p> <p>PPP: venta de acciones. Desaparición del Director obrero.</p> <p><b>Resultado:</b> liquidación del programa</p>	<p><b>Entorno:</b> nueva naturaleza empresaria (privada)</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> capacitación: tendiente a la recalificación y preservación del empleo</p> <p><b>Resultado:</b> Amplio reconocimiento empresario</p> <p>PPP: conservación de acciones. Permanencia del Director obrero.</p> <p><b>Resultado:</b> fortalecimiento del programa</p>	<p><b>Entorno:</b> nueva naturaleza empresaria (privada)</p> <p><b>Opción estratégica sindical:</b> capacitación: ausencia de política sistemática</p> <p><b>Resultado:</b> Nulo reconocimiento empresario</p> <p>PPP: gestión externa al sindicato</p> <p><b>Resultado:</b> liquidación del programa en una empresa,</p>

		<p>Actividades conjuntas empresa-sindicato plano internacional : diferenciadas según cada sindicato</p> <p><b>Resultado:</b> reducido alcance</p>	<p>Actividades conjuntas empresa-sindicato plano internacional: observatorio social</p> <p><b>Resultado:</b> amplio alcance Consolidación del sindicato como representante de los trabajadores ante la empresa.</p>	<p>mantenimiento en otra.</p> <p>Actividades conjuntas empresa sindicato plano internacional</p> <p><b>Resultado:</b> no se verifican</p>
<b>Telecomunicaciones    Agua    Gas</b>				
<u>Momento posterior</u>	<u>Nivel Micro</u>	<p><b>Entorno:</b> duración del período de explotación</p> <p><b>Opción estratégica empresarial</b> - Innovación Tecnológica: modernización sistémica</p> <p>- Uso de la FT y perfiles de puestos: renovación del personal. Incorporación de jóvenes por pasantías. Profesionalización</p> <p>Nuevos valores y nueva cultura de empresa</p> <p>Valoración negativa actor sindical</p> <p><b>Resultado:</b> -Nuevo perfil de puestos orientado hacia una mayor calificación . Disminución de los promedios de edad y antigüedad.</p>	<p><b>Entorno:</b> duración del período de concesión</p> <p><b>Opción estratégica empresarial</b> - Innovación Tecnológica: modernización parcial</p> <p>- Uso de la FT y perfiles de puestos: reconversión del personal . Incorporación de jóvenes por pasantías.</p> <p>Nuevos valores y nueva cultura de empresa</p> <p>Valoración positiva actor sindical</p> <p><b>Resultado:</b> Nuevo perfil de puestos orientado hacia una mayor calificación aunque en algunas áreas importancia en la experiencia Disminución de los promedios de edad</p>	<p><b>Entorno:</b> duración del período de explotación</p> <p><b>Opción estratégica empresarial</b> - Innovación Tecnológica modernización parcial</p> <p>- Uso de la FT y perfiles de puestos : renovación del personal.</p> <p>Incorporación de jóvenes por pasantías.</p> <p>Nuevos valores y nueva cultura de empresa</p> <p>Valoración negativa actor sindical</p> <p><b>Resultado:</b> -Nuevo perfil de puestos orientado hacia una mayor calificación . Disminución de los promedios de edad y antigüedad.</p>

		-Gran flexibilidad de la fuerza de trabajo	y antigüedad. -Flexibilidad de la fuerza de trabajo	-Gran flexibilidad de la fuerza de trabajo
--	--	--	--	--

## CAPITULO VII CONCLUSIONES

Las conclusiones obtenidas se expondrán a continuación organizadas en tres partes: en la primera, se desarrollan las conclusiones generales respecto del problema ce

ntrol de la investigación. En la segunda, se señalan las contribuciones de la investigación y su implicancia en los debates teóricos que marcaron la última década los estudios de relaciones laborales. Por último, se proponen algunas de las tareas pendientes que configuran nuevas líneas abiertas de investigación.

### 7.1 Conclusiones generales

El objetivo principal de nuestro estudio ha sido el de analizar las transformaciones que se han producido en las relaciones laborales como consecuencia del proceso de privatización de las empresas públicas en la Argentina. A partir del marco teórico adoptado, dicho análisis ha implicado para el presente trabajo contestar los siguientes **interrogantes generales**:

1. ¿Qué ocurrió en el terreno de las relaciones laborales a partir de la privatización de las empresas nacionales, en la Argentina, en tres sectores como las telecomunicaciones, el agua y el gas?;
2. ¿Qué opciones estratégicas –entendiendo por tales a aquellas decisiones que afectan el curso y la estructura de los sistemas de relaciones industriales– se manifiestan en el proceso de transformación de las relaciones laborales en dichas empresas privatizadas?;
3. ¿Qué peso ha tenido la subjetividad de los actores en esas opciones?.

En el análisis de los resultados obtenidos en el trabajo de campo, nos propusimos responder al **problema central** que a nuestro juicio engloban la investigación, y que configuran tres ejes:

1. ¿Existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización y desregulación de las empresas pertenecientes a los sectores Telefónico, Gas y Agua y Saneamiento en Argentina?,
2. ¿Qué factores explicarían dicha tendencia? y
3. ¿Cómo quedan configuradas las relaciones laborales después de esos cambios?.

Los resultados obtenidos y expuestos en los capítulos V y VI, constituyen en si mismos una respuesta a los **interrogantes generales** y dan cuenta de la magnitud de las transformaciones de las relaciones laborales en contextos de privatización.

A continuación, avanzaremos en las respuestas de los **interrogantes principales**.

Con respecto al primer eje, acerca de si existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales de las empresas privatizadas, arribamos a dos conclusiones principales:

1. La **primera conclusión** del trabajo es que las opciones estratégicas que se manifiestan en el proceso de transformación de las relaciones laborales, **se diferencian en uno y otro sector y en relación al actor considerado, sindicato o empresa.**

Como pudo observarse en el cuadro precedente (capítulo V), el proceso privatizador se desarrolló en entornos diferentes, las opciones estratégicas de los actores fueron diferentes y los resultados también fueron diferentes. De este modo, más allá de las generalizaciones que pudieran establecerse, las privatizaciones **no han significado convergencia**, y allí reside la importancia del análisis realizado.

A modo de síntesis de estos resultados :

Por entornos **diferentes** nos referimos al concepto entendido como resultante de la interacción entre entorno, las opciones estratégicas y los resultados. Concretamente, y a modo de ejemplo, la “temporalidad” de la privatización en

telecomunicaciones funcionó como “**entorno**” de las opciones en agua y gas. Encontramos fuerte resonancia entre esta constatación y la Teoría de la Estructuración (Giddens, 1984). Esto es, *“la acción es limitada por las estructuras existentes pero al mismo tiempo se actúa a partir de ellas. A través de sus acciones, los agentes procuran modificar y redefinir las estructuras de modos tales que admitan diferentes posibilidades para futuras acciones. Se trata de un proceso continuo”*.

En relación a las **opciones estratégicas del actor sindical**, el sector de telecomunicaciones, presenta una opción que combinó la confrontación con la participación en distintos momentos del proceso privatizador. En cambio, en gas la opción fue la ausencia de estrategia. Mientras en el sector de agua, se optó estratégicamente por la participación desde el inicio de la concesión.

Esas “opciones preexistentes” condicionaron el desarrollo de las restantes políticas sindicales durante todo el proceso cuyos resultados fueron de reducido alcance en telecomunicaciones, amplio en agua y prácticamente nulo en gas. Como comprobamos, las diferencias se debieron a una combinación de factores, entre los que destacamos como determinante la **historia previa** del sindicato.

Por su parte, el **actor empresario** también presenta **opciones estratégicas** contrastantes. En el sector de telecomunicaciones y en el de gas, predominan modalidades de negociación con los sindicatos que tienden a la individualización de las relaciones con el personal con el objetivo de lograr el compromiso directo de los trabajadores excluyendo de ese modo a las asociaciones sindicales. En agua, se manifiesta una relación de participación / colaboración con el sindicato como interlocutor reconocido, mediante la activación de mecanismos informativos, consultivos, de negociación o evaluación conjunta, aunque con escaso involucramiento o participación de los trabajadores. Estas opciones son coherentes con el **estilo de gestión empresarial diferenciada**, en **telecomunicaciones** y **gas** de exclusión y unilateralidad y en el sector de **agua** de inclusión y consenso relativo.

En cuanto a los **resultados en cada sector**, pudimos comprobar consecuencias diferenciadas según el nivel del actor empresario o sindical. Para el actor sindical, en telecomunicaciones y en gas el sindicato es desplazado de la gestión interna de las firmas, mientras que en agua queda restringida su participación. Esto se vió reflejado directamente en el plano institucional, las empresas limitaron la organización sindical en los lugares de trabajo, reduciendo el número de delegados, la cantidad de horas mensuales destinadas al ejercicio de actividades gremiales, y desestructurando las instancias tradicionales de participación.

Para el actor empresario, los resultados pueden asociarse a los pliegos de licitación que configuraron un mapa diferenciado según cada sector: dos monopolios regionales en telecomunicaciones, diez en gas y uno sólo en agua. Aunque, más allá de estas diferencias y de la multiplicación de nuevos actores empresarios, pudo verse con claridad una continuidad en sus estructuras monopólicas.

La tendencia verificada a partir de los hallazgos de la investigación tiene importantes puntos de similitudes con la categoría que hemos clasificado como “estudios que analizan la combinación Convergencia / Divergencia (la tipología propuesta en el capítulo II <sup>133</sup>). Estos estudios coinciden en señalar *que existe un patrón común de cambios en el nivel de los sistemas de relaciones laborales, en términos de adaptación a las fuerzas económicas o de producción de tecnología (internacionalización, cambio de regulación del Estado, descentralización) que tendería a una convergencia entre ellos. Mientras que dicho patrón, se combina con una profunda divergencia dentro de los niveles*

---

<sup>133</sup> Bamber y Lansbury (1998); Ferner y Hyman (1998); Visser y Hemerijck (1997); Locke, Kochan y Piore (1995), entre otros. Pueden incluirse también Kuruvilla (1998); Crouch and Streeck (1997) y Katz (1993), entre otros. En América Latina, el estudio de Bensusán (2000), se inscribiría en este tipos de trabajos, ya que como sostiene la autora los “procesos de reestructuración económica iniciados en los ochenta mostraron diferentes capacidades de adaptación de los sistemas de relaciones industriales a las exigencias de los cambios en los mercados (...) de esta forma, aunque se dieron tendencias **convergentes hacia la flexibilización de esas relaciones**, las variaciones se debieron a diversos factores, entre los que se encuentran las características específicas de los modelos de regulación laboral preexistentes (liberales o proteccionistas, pluralistas o corporativos, incluyentes o excluyentes, etc.) y su grado de efectividad real”.

*nacionales dependiendo de como esas fuerzas son mediatizadas por diferentes instituciones con sus propias tradiciones históricas y culturales.*

2. La **segunda conclusión**, es que a partir del análisis en términos de las opciones estratégicas aplicado a cada uno de los actores (Estado, empresas y sindicatos) y en cada uno de los sectores, se evidencia cierta **continuidad** entre las opciones estratégicas tomadas por ellos en los diferentes momentos (antes y después de la privatización). Como hemos podido comprobar, las elecciones iniciales se han revelado como fuertemente condicionantes, pues instauraron verdaderas tendencias de continuidad que, como verificamos, han quedado claramente impresas en los procesos y en los resultados de las relaciones laborales. La correlación expuesta, permitiría visualizar lo que denominaremos una "**orientación estratégica de los actores**".

<b><u>Orientación estratégica de los actores</u></b>				
Estado	Telecomunicaciones	Agua y saneamiento	Gasífero	<p style="text-align: center;"> <b>TODO EL PROCESO PRIVATIZADOR</b>            (1990-2001)         </p>
Con la central sindical - CGT	Actor empresarial  <b>Estilo de gestión unilateral</b>  Renovación-Exclusión	Actor empresarial  <b>Estilo de gestión consensuado (relativo)</b>  Reconversión-Inclusión	Actor empresarial  <b>Estilo de gestión unilateral</b>  Renovación-Exclusión	
Estrategia de intercambio político				
Con las empresas	Actor sindical  <b>Estilo de gestión reactivo</b>  Combinación de confrontación y participación-	Actor sindical  <b>Estilo de gestión sindical</b>  Propositiva Participación	Actor sindical  <b>Estilo de gestión reactivo</b>  Ausencia de estrategia orgánica	

Con respecto al segundo eje de nuestro problema, ¿qué factores explicarían la tendencia convergente o divergente?, identificamos una serie de factores que explican las **tendencias divergentes** en el proceso de transformación de las relaciones laborales en el contexto de la privatización.

Como ya señalamos en el capítulo V evidenciamos un conjunto de factores que explican la tendencia divergente. Estos factores no son todos del mismo orden: hay factores que denominamos **endógenos** a los actores y otros que no son localizables sólo como **endógenos** o **exógenos** sino producto de la **fusión** de categorías que forman parte de los diferentes niveles de análisis.

**Entre los factores endógenos encontramos:**

### **1. Cambio de pertenencia e identidad del actor sindical**

El proceso de reformas estructurales que incluyó la privatización con la asunción de la administración Menem a fines de 1989, se caracterizó por presentar cambios de envergadura, drásticos y estructurales en las relaciones laborales, que implicaron el abandono casi completo del modelo consolidado durante lo que denominamos “modelo clásico de relaciones laborales” (1945-1989) .

Como ya hemos mencionado en reiteradas ocasiones, la relación de los sindicatos con la empresa pública adquiría rasgos de “corporación” en el sentido de pertenencia e imbricación de sus intereses con los de la empresa. Por otro lado, la pertenencia de las empresas públicas al ámbito estatal tenía como consecuencia que el estado se convertía en el empleador, unificando en si mismo una doble representación. El cambio de naturaleza empresaria- de pública a privada- constituye un cambio contundente respecto al sentido de pertenencia -“**sentimiento de familia**”-. Esta ruptura genera un sentimiento de pérdida y un fuerte condicionamiento en la respuesta frente al proceso. La forma en que se construyó la subjetividad en la empresa pública es clave para explicar la desarticulación del modelo de relaciones laborales posterior. De hecho, la **representación** dominante en los trabajadores es la de la pertenencia a una familia, la cual fue drásticamente combatida por las nuevas empresas. De este modo, las empresas tuvieron que transformar el terreno concreto de las representaciones. Así, encontramos adecuado el concepto de **habitus** ...*“debido al hecho de que el habitus tiende a asegurar su **propia constancia**, es un mecanismo de **defensa contra el cambio**. Al incorporarse como esquema de percepción y apreciación de prácticas, operará una selección sistemática de las informaciones nuevas: rechazando aquellas que los cuestionen -o reinterpretándolas a través de sus esquemas- y limitando la exposición del agente a aquellas experiencias sociales, a aquellos grupos sociales, en los cuales su habitus no sea adecuado...”* (Bourdieu, 1980, citado por Martín Criado, 2002).

## 2. Atribución diferenciada de sentido en torno al proceso privatizador

Por el lado del **actor sindical**: el mismo hecho de la privatización y las contradicciones que generó a nivel de los actores sindicales se configuraron como estructuras adversas que no pudieron ser contrarrestadas de manera homogénea por los sindicatos. Como mencionamos, "*su historia, valores y costumbres*" característicos del antiguo modelo de relaciones laborales, nada tenían que ver con las "nuevas reglas de juego" propuestas por la coyuntura de la privatización. Cabe resaltar también que la privatización se llevó a cabo bajo una administración peronista, por lo que la identificación de la dirigencia sindical con el oficialismo no permitió organizar una respuesta unificada en contra de la privatización como sí sucedió con el anterior gobierno. No puede descuidarse, en torno a esto último, que la identificación de la dirigencia sindical con el peronismo, socavó, en parte, su propia identidad. Como mencionamos, las fuertes contradicciones que generó la acción misma de la privatización, nos permitió observar claramente la **atribución diferenciada de sentido** (De la Garza, 1999) al interior de cada sector y así explicar, en buena medida, la heterogeneidad de las respuestas.

Por el lado del **actor empresa**: como hemos mencionado, la percepción empresaria se expresó diferenciadamente en cada uno de los casos. De hecho, las opciones empresarias han estado impregnadas de estimaciones subjetivas, prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos, (De la Garza, 1998). Al momento de tomar decisiones, la incidencia de la **valoración del actor sindical** debe subrayarse, ya que como comprobamos tuvo marcadas diferencias según cada sector. De este modo, podemos corroborar que frente a las mismas presiones - desarrollo de las políticas empresarias, condicionamientos dados por el período de explotación- las subjetividades de los empresarios (entendidas como procesos de dar sentido, decidir y actuar) se han diferenciado notablemente.

### 3. Diferentes estilos de gestión sindical

En cuanto a los sindicatos, de existencia previa a las empresas, hemos distinguido dos estilos de gestión diferenciado- estilo reactivo en telecomunicaciones y gas y estilo propositivo en agua- .

Como hemos visto en los capítulos V y VI, los diferentes estilos no se debieron ni a la pertenencia al oficialismo, ni a la participación de algunos dirigentes sindicales en organismos públicos ligados a las privatizaciones, ni al origen común asociado a pertenecer a sindicatos de empresas públicas. Tampoco tuvieron una incidencia determinante las reformas neoliberales y la privatización, que supusieron una lógica homogeneizadora en la cual podrían reconocerse, en un principio, resultados convergentes. Sino, como hemos ya mencionado, la **historia previa de cada sindicato**, redujo los márgenes de libertad del actor sindical y modificó su trayectoria en el período post-privatización. De hecho, las opciones estratégicas de los actores sindicales han estado fuertemente condicionadas por las características endógenas del propio sindicato y su acción política, es decir, **su historia previa**.

### 4. Diferentes estilos de gestión empresarial

Si bien, más allá de los diferentes orígenes de capital de las empresas, el punto de partida de la privatización tuvo un rasgo en común, la situación de monopolio natural. Pero cada uno de los servicios tuvo luego trayectorias divergentes: por oposición al **agua y al gas**, las políticas iniciales de innovación técnico-organizacional instrumentadas en **telecomunicaciones** se caracterizaron por un extremo dinamismo innovativo que funcionó de condicionante para el resto de las políticas en relación al personal (por ej. en los cambios en los perfiles de ingresos, en los programas de capacitación, etc.). La modernización tecnológica parcial en gas y agua no se presenta como una opción condicionante del resto de las elecciones relacionadas con el personal. Sin embargo, los **estilos de gestión** se diferenciaron notoriamente, con independencia de los condicionantes tecnológicos, en telecomunicaciones y gas se manifiesta un estilo de **gestión unilateral**, con renovación de personal

y exclusión, y en agua se expresa en un estilo de **gestión relativamente consensuado** con reconversión e inclusión.

**Entre los factores no sólo localizables como endógenos / exógenos sino atribuibles a la interacción de distintas categorías, encontramos**

#### **5. La convivencia de diversas culturas : antiguos y nuevos trabajadores y mecanismos de discriminación**

Focalizando la mirada en los cambios suscitados con la privatización, podemos afirmar que existe una coincidencia entre el cambio de gestión con lo que podríamos denominar una transformación “socio-demográfica”, que se dió particularmente en telecomunicaciones y gas y en forma más atenuada en agua.

Esto último pudo verificarse en la drástica disminución de la edad y antigüedad de los trabajadores en las empresas, que en algunas como Telecom llegan a tener sólo 12 años de antigüedad, coincidiendo así con la misma cantidad de tiempo que lleva la privatización. En éste caso se constata una verdadera estrategia de **renovación del personal**. Claramente, los objetivos de las empresas son lograr la incorporación de nuevos valores, apartándolos del sindicato e induciendo en ellos y a través de ellos - vía sustitución por jóvenes profesionales y pasantes- su escala de valores al conjunto de la organización.

Así también, pudo observarse un mecanismo de discriminación respecto del trabajador que provenía de la empresa estatal, donde predomina el personal de mayor edad, más antiguo en la empresa, con niveles educativos más bajos pero con mayor conciencia sindical y sin duda con mayor contacto con las instancias gremiales para resolver múltiples cuestiones relativas a las relaciones laborales.

En el sector de telecomunicaciones y gas se acentúan otros mecanismos de discriminación: la progresiva desafiliación estimulada por las empresas en conexión con la contratación individual de trabajo denominada “fuera de convenio. En este sentido es importante destacar que el compromiso de los

trabajadores con la organización sindical se erosiona en particular en los niveles jerárquicos y de supervisión. Esto último, no sólo es producto de la decisión unilateral de los trabajadores sino también de la oferta empresaria de mejores condiciones de trabajo - fundamentalmente salariales - y beneficios diferenciales como una cobertura médica más eficiente que la provista por la obra social sindical, a cambio de dejar de estar encuadrado en el convenio colectivo de trabajo.

Los viejos trabajadores, en cambio, sienten que ahora “el factor humano” no importa, no se valora lo que uno ya conoce y cualquiera es reemplazable por cualquiera.

Comprobamos además la aparición de la categoría **traidor** en el discurso del actor sindical. Como ha señalado Bourdieu, “las representaciones no son homogéneas, y en esta situación de cambio las representaciones de los trabajadores se manifiestan como un espacio más de confrontación entre ellos mismos y con las empresas”.

El clima interno se transforma en un escenario de incertidumbre y temor. Generalmente la tensión entre nuevos y viejos trabajadores se resuelve por medio de un fortalecimiento del vínculo con la empresa y un debilitamiento del vínculo con el sindicato. Las características sociodemográficas articuladas con diversas modalidades de gestión generan el riesgo de “naturalizar” las diferencias entre actores, alimentando mecanismos de discriminación entre los nuevos y los viejos.

La suma de características descritas tiende a consolidar **“culturas” diferentes dentro de las empresas.**

## **6. Diferentes estilos de negociación**

Las modalidades de relación con los sindicatos por parte de cada grupo empresario han sido notoriamente diferentes: en un principio en las políticas en

una de las empresas de telecomunicaciones –Telecom<sup>134</sup> - y en agua, ambas de capital mayoritariamente francés, ha sido perceptible la impronta de un estilo característico de ciertas empresas públicas europeas - habitadas a negociar con sindicatos de empresas públicas-. Este estilo de negociación empresaria que denominamos **institucional** contempla una relación de colaboración con el sindicato como interlocutor reconocido, mediante la activación de mecanismos informativos, consultivos, de negociación o evaluación conjunta, aunque con escaso involucramiento o participación de los trabajadores. En cambio en gas y en la otra empresa de telecomunicaciones, Telefónica, se percibe un estilo más característico de la empresa privada argentina, que no admite, por ejemplo, la agremiación del personal jerárquico y sobre todo, de los profesionales. En esta gestión, que denominamos de neto corte **managerial** predomina la individualización de las relaciones con el personal con el objetivo de lograr el compromiso directo de los trabajadores excluyendo de ese modo a las asociaciones sindicales.

Por último, nos concentramos en nuestro tercer eje de análisis ¿cómo quedan configuradas las relaciones laborales después de esos cambios?.

Las privatizaciones han logrado alcanzar uno de sus principales objetivos: la institucionalización de un nuevo modelo de relaciones laborales basado en el mejoramiento de la productividad laboral, el fortalecimiento de la gestión empresaria y la equiparación de los derechos de los trabajadores estatales con sus pares del ámbito privado, a través de la negociación colectiva por empresa.

---

<sup>134</sup> Decimos **en un principio** porque las posteriores reformulaciones de las políticas empresarias probablemente hayan introducido tendencias isomórficas - como se observa en Telecom - que en el año 1998 ya no existe el sindicato de profesionales (CPTTEL) -. Es decir, tras un período inicial de "estructuración" durante el cual fueron más notorias las divergencias (pues primó la especificidad de las políticas y los modos de gestión de las empresas adquirentes) existirían actualmente indicios de una tendencia contraria, al "isomorfismo" institucional (sobre la secuencia estructuración-isomorfismo, ver DiMaggio (1991). Considerando entonces, el origen del capital de las empresas, aunque podrían establecerse diferencias sustanciales, es un indicador que debe relativizarse ya que por ejemplo, la empresa de agua y una de las de telecomunicaciones tienen el mismo origen de capital, el francés.

La principal diferencia respecto del modelo anterior, es el cambio de nivel en la constitución de las relaciones laborales. En efecto, en las empresas públicas se configuraban exclusivamente a **nivel macro**. La pertenencia de las empresas públicas al ámbito estatal tenía como consecuencia que el Estado se convertía en el empleador, **unificando en si mismo una doble representación**.

Además, por el lado del sector empresario, la pertenencia al ámbito público provocaba, entre otras cosas, la carencia de autonomía para la gestión financiera y del personal. A esto último hay que sumar, que la conducción de las empresas públicas era ejercida por cuadros gerenciales que sólo permanecían transitoriamente en sus cargos, de modo tal que el único actor que permanecía estable y conocía profundamente la empresa era el sindicato. De hecho, la inserción sindical tenía un importantísimo alcance: casi todos los niveles del personal estaban sindicalizados, incluso los jerarquizados, llegando a 90% el porcentaje de afiliación. Esto le otorgaba a las organizaciones gremiales una amplia intervención, participación e influencia en las decisiones vinculadas a la selección, el ingreso, la promoción del personal y, en líneas generales, en la gestión total de la empresa.

La privatización de las empresas de servicios públicos inaugura un cambio drástico y estructural en el modelo de relaciones laborales vigente hasta entonces. Su principal detonante es el cambio de naturaleza de las empresas que pasan de ser públicas a privadas. En este contexto, el nuevo espacio de constitución de las relaciones laborales, son los **niveles meso y micro**, tal como hemos comprobado a lo largo del estudio. En cada uno de estos niveles los intereses de los actores sindicales y empresariales **se diferencian y distinguen claramente**. La importancia de los actores en el enfoque teórico propuesto nos permite dar cuenta también de una de las consecuencias más evidentes para las relaciones laborales en las empresas públicas tras la privatización: **la modificación de los roles de los actores involucrados**.

En el marco de esta fuerte distinción de intereses y en tanto la empresa pública desaparece, es el actor sindical el que atraviesa una gran transformación que se expresa en:

- el privilegio por parte del Estado del actor empresarial como principal interlocutor, cediendo así el rol que anteriormente ocupaba el sindical. Este privilegio pudo observarse con la creación de condiciones favorables para las nuevas empresas que participaron en la privatización, lo cual pudo verificarse en los tres sectores.
- la fuerte restricción de los ámbitos de actuación y participación sindical impuestos por las nuevas empresas privadas. Como hemos comprobado, aunque con considerables diferencias en cada uno de los casos, las políticas empresarias tendieron a reforzar las facultades de dirección y organización que les competen restringiendo los ámbitos de actuación sindical y facilitaron la introducción de cambios estructurales al modelo de relaciones laborales de las ex empresas públicas

El análisis realizado permite concluir que, si previo a la privatización era posible identificar un **modelo de relaciones laborales** en las empresas públicas, posterior a la privatización ya no es posible referirnos en los mismos términos. En la actualidad, aparecen **esquemas divergentes de relaciones laborales** que se configuran a partir de **orientaciones estratégicas** dentro de un contexto similar de "nuevas reglas de juego".

## 7.2 Implicancias teóricas de los hallazgos

A continuación se señalan las contribuciones de la investigación y su implicancia en los debates teóricos que marcaron la última década los estudios de relaciones laborales. De este modo, confrontaremos dichos debates teóricos (capítulo II), a la luz de los resultados obtenidos.

La primer línea de discusión teórica, intenta responder a la pregunta, ¿en que medida las **presiones globales** (factores competitivos, desregulación, privatización) condicionan o determinan la **convergencia y/ o la divergencia** de los sistemas nacionales de relaciones laborales?

Los autores que se concentran dentro de esta discusión retoman los planteos acerca de si ha habido **convergencia o divergencia** entre los diferentes patrones de comportamiento institucional dentro de diversos países (Bamber y Lansbury (1998). Lo que es posible identificar en estos trabajos, es una **ruptura** con los estudios tradicionales ampliamente descriptos en el clásico estudio de Kerr et all.<sup>135</sup>. Dicha ruptura se manifiesta esencialmente en :

La incorporación como **unidad de análisis no sólo el nivel del sistema nacional de relaciones laborales**, sino también del **nivel micro** o del lugar de trabajo. Esto sugiere una visión más amplia y abarcadora, incluyendo ambos elementos como partes de un sistema que se relacionan e influyen recíprocamente. Y la segunda, fue mostrar en forma convincente la importancia que tienen las **decisiones tomadas** por los empleadores, los gobiernos y los sindicatos ante las presiones externas tales como las transformaciones de los mercados internacionales y las nuevas técnicas de producción.

En nuestra investigación fue necesaria una adaptación metodológica, atendiendo a lo que ya había señalado Bensusán (2000<sup>a</sup>)<sup>136</sup> que permitió delimitar tres niveles de observación y análisis y redefinirlos. A partir del análisis de contextos temporales diferentes –momento previo y momento posterior a las privatizaciones- advertimos la aparición de tres niveles de análisis en los que operaba la realidad –macro, meso y micro- y simultáneamente **pre-configuraba** la predominancia de distintos actores sociales e interacciones diferenciadas en cada nivel.

---

<sup>135</sup> La famosa obra “Industrialism and industrial man” por Kerr, Dunlop, Harbinson y Myers en 1960 difundió las primeras nociones sobre la convergencia de los sistemas de relaciones laborales. Según sus postulados afirmaban, la industrialización llevaría a los diversos sistemas de relaciones industriales a convergir en un modelo denominado “industrialismo pluralista” (Lucena, 1999).

<sup>136</sup> Bensusán (2000<sup>a</sup>) caracteriza las estrategias sindicales mayoritarias –de México y Argentina- como de **aceptación** de las políticas económicas a **nivel macro**, de cooperación y **cesión** de los derechos adquiridos a **nivel sectorial y microeconómico**.

De este modo, pudimos observar como variaban los resultados a partir de incorporar los tres niveles y las diferencias que hubiéramos obtenido en los resultados si la mirada sólo se centraba en un nivel. De hecho, sin considerar el nivel meso y micro, los resultados respecto a las opciones estratégicas sindicales en el proceso privatizador, hubieran sido sólo los obtenidos en el análisis de la relación entre el Estado y la central sindical mayoritaria simultáneamente visualizamos el predominio de distintos actores.

Queremos decir con lo anterior que si bien es posible identificar tendencias comunes de cambio -presiones globales, políticas neoliberales y comportamientos similares de los actores a nivel macro- así como efectuar comparaciones que permitan arribar a cuadros comunes, ni bien se desciende a un nivel de análisis menos agregado, considerando los aspectos sectoriales o las empresas, la realidad comienza a tomar matices que permiten efectuar diferenciaciones. Omitir ésto sería quedar en un plano simplificador que poco aporta al conocimiento y la comprensión de las dinámicas de interacción entre actores que es lo que justamente nos propusimos efectuar.

Por otra parte, la incorporación de un razonamiento en los términos del "Strategic Choice" utilizado en los estudios sobre *relaciones laborales* (Kochan, Katz y Mc. Kerise, 1994; Kochan, Piore y Locke, 1995) desde una perspectiva académica e investigativa, constituye un aporte en el medio intelectual de las relaciones del trabajo.

Muchos investigadores han criticado la falta de teoría en los estudios de relaciones laborales (Barbash and Barbash, 1989; Giles 1996, citado por Bamber, 1998; Strauss 2000), campo donde han prevalecido estudios que tienden a ser predominantemente descriptivos, careciendo de un marco analítico e interpretativo.

En América Latina, la tradición de estos estudios ha estado en manos de abogados laborales de indudable calidad, reconocidos internacionalmente, pero con un enfoque profesionalista y con fuerte énfasis en la **rama del derecho laboral** (De la Garza, 1993, Neffa, 1999). Más recientemente ha tomado el relevo de esta temática la Sociología del Trabajo, con una perspectiva más

propriadamente académica. El "Strategic Choice" se inscribe en esta nueva orientación, pero en el seno de ella se distingue por un enfoque centrado en los actores, no en su situación, como ha sido tradición en la Sociología del Trabajo.

La segunda línea de investigación, ¿cuál es el peso que ejercen los **marcos institucionales** y/o las **opciones estratégicas** adoptadas por los actores sobre la transformación de los sistemas de relaciones laborales en cada contexto nacional?.

Sobre este debate, la teoría de análisis estratégico (Strategic Choice), enfoque que adoptamos en la investigación, cabría agregar que se constituye como resultado de la fusión de dos perspectivas teóricas: la primera inspirada en el propio concepto de opciones estratégicas, utilizada especialmente por investigadores del MIT (Locke, Kochan y Piore, 1995). Mientras que, la segunda, apoyada por muchos de los investigadores europeos que ponen el énfasis en la influencia restrictiva ejercida por los marcos institucionales (incluidas las leyes y normas laborales) y que limitan la acción individual de las empresas y de los demás actores en el campo de las relaciones laborales <sup>137</sup>. Confrontando las posturas de quienes ponen el énfasis en las instituciones como variable explicativa de los cambios en las relaciones laborales y los que concentran su atención en las opciones estratégicas, nuestra investigación demuestra que ambos enfoques no son irreconciliables, sino complementarios. Resultó particularmente productivo para nuestro trabajo discernir el protagonismo de las instituciones y los actores por nivel, ya que comprobamos la interacción entre ambos <sup>138</sup>. De hecho, ni lo que denominamos contexto o entorno, ni las opciones estratégicas de uno u otro actor, han jugado un rol determinante sino de condicionantes del proceso. No obstante, hemos subrayado el peso de alguno de ellos más o menos considerable en relación a otros, en función de las distintas dinámicas en que se han ido produciendo las transformaciones de las relaciones laborales.

---

<sup>137</sup> Sisson, Verma, Regini, Lansbury (1995).

<sup>138</sup> Coincidiendo con el estudio del MIT.

Por otro lado, las variaciones que revelaron los estudios inscriptos en este debate, demuestran que tanto en las prácticas aplicadas como en los resultados no existen las mismas respuestas frente a las mismas presiones externas o a los mismos contextos.

Pudimos demostrar fehacientemente, que frente a contextos idénticos, las opciones estratégicas de los actores, se diferenciaban en cada uno de los sectores o se mantenían constantes en los diferentes momentos del proceso privatizador. Esas variaciones no corresponden a desviaciones aleatorias respecto de situaciones regidas por las fuerzas del mercado o algún factor determinante – como puede ser el hecho mismo de la privatización - sino todo lo contrario: las formas que adoptan las relaciones laborales son el resultado previsible y sistemático de la acción de mecanismos institucionales que filtran las presiones externas e influyen en las estrategias adoptadas por los principales actores. En síntesis, y tomando en cuenta las apreciaciones de Araujo (1996), ...“las diferencias entre estas corrientes pueden ser vistas como una cuestión de énfasis y no tanto de principio analítico. Mientras los institucionalistas destacan el papel explicativo del contexto institucional de la política, los constructivistas políticos acentúan las diferencias regionales y sin desconocer el enfoque institucional, tienen en cuenta las identidades de los actores económicos y su arraigo en los marcos institucionales...”.

Es imposible desconocer que son las **configuraciones** previas existentes en cada país que involucran dimensiones políticas, económicas, institucionales, culturales, sociales, etc. así como la interacción de los actores con estas estructuras, las que imprimirán la forma singular que adopte el conjunto de reformas en cada país sujeto a las mismas.

El tercer debate, se refiere a conocer si efectivamente ¿son las **estrategia de los actores y/ o las estructuras** las que condicionan o determinan las relaciones laborales a nivel de las empresas?.

El debate sobre estrategia y/ o estructura, en las ciencias sociales forma parte de una polémica mayor que incluye a diversas conceptualizaciones opuestas o combinadas acerca de las relaciones entre agency y estructura <sup>139</sup>, actores e instituciones sociales <sup>140</sup>, estructura o contingencia.

Si bien, no hay un solo concepto de estrategia ni uno solo de estructura, se destaca que al ser esta discusión una de las matrices que dan significado a las ciencias sociales, la manera en que han ido cambiando y evolucionando estos ejes conceptuales está ligada y remite a un debate mayor como describimos a continuación.

Las diferentes perspectivas que acabamos de discutir relativas a la dominancia de las estrategias de los actores o de las estructuras empresarias, están insertas en un problema sociológico más general: el de las relaciones entre estructuras, subjetividades y acciones – en particular, las estrategias empresariales- en el caso que nos ocupa (De la Garza,1998). Entonces, es importante recuperar nuevas categorías para problematizar el estudio e instrumentar otros planos de análisis. Se trata del estudio de las relaciones entre estructura (incluido cuál concepto de estructura), subjetividades (cuáles sujetos, como elaboran sus estrategias) y acciones (individuales y colectivas), (De la Garza, 1997).

Por esta vía se pretende dar cuenta de la diversidad de modelos de producción y abrir opciones de transformación más allá de la lógica positivista que permea a casi todas las teorías actuales <sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Concepto de Estructuración de Giddens (1984), Habitus de Bourdieu (1972).

<sup>140</sup> Dentro de ésta pueden citarse numerosos autores de diversas disciplinas sociales. Entre otros, Turner, Streeck, Granovetter, Di Maggio, etc. Una síntesis de la polémica puede verse en Van Montfort (2000).

<sup>141</sup> Efectivamente, las teorías actuales confunden **diagnóstico y normatividad** y a su vez están fuertemente influenciadas por el **estructuralismo** al considerar central que las presiones del mercado globalizado conducirán, finalmente, al modelo de producción considerado como deseable. Estas teorías reflejan, **“la poca importancia otorgada a los sujetos en el desenlace de los acontecimientos”**, De la Garza (1999b).

Intentamos superar estas limitaciones con la incorporación del concepto de subjetividad. Como comprobamos en varios momentos de la investigación, es de destacar, que uno de los factores que mas influyen en la gama de opciones estratégicas adoptadas por los empresarios, es la subjetividad, percepción, sentido, opinión (valores) que éstos tienen sobre los sindicatos. Así también verificamos que ha sido uno de los puntos desarticuladores del modelo anterior de relaciones laborales vía el quiebre de identidad de los trabajadores que se produce con la privatización.

La incorporación del concepto de subjetividad, entendido como **proceso de dar sentido y decidir**, nos permitió identificar aspectos que no están explícitos en el enfoque adoptado en la investigación -la teoría del strategic choice- e integrar un plano de análisis que estaba ausente en nuestro enfoque y que resulta esencial para la comprensión de un proceso que no sólo se da en momentos diferentes sino que intervienen distintos actores. También acercamos el concepto de **habitus** de Bourdieu para explicar con mayor profundidad la relación entre prácticas de las relaciones laborales y representaciones de los actores acerca de las mismas. En síntesis, los dos conceptos posibilitan tener una explicación más completa acerca de la naturaleza de las interacciones entre los actores, lo que permitió comprobar la heterogeneidad y conflictividad entre los sindicatos y entre éstos y las empresas.

### **7.3 Tareas Pendientes**

Los principales hallazgos de la investigación han permitido dar respuesta a una serie de temas y problemas propios del terreno de las relaciones laborales, tal como éstas se configuraron en la Argentina de los años '90. Como ya se ha señalado, la discusión pública y una buena parte del debate durante esa etapa estuvo centrada en los procesos de ajuste estructural y globalización de las economías latinoamericanas.

Ahora bien, así como la presente investigación permite identificar una serie de hallazgos, facilita también, la visualización de líneas de estudio que se desprenden de ésta y que quedan pendientes.

En primer lugar, la transformación del contexto político a partir del cambio de gobierno en el año 2003 ha tenido efectos en el terreno de las condiciones contractuales de la privatización de las empresas públicas. Actualmente, desde el gobierno, hay un cuestionamiento al modo en que se llevaron a cabo las privatizaciones y particularmente a los beneficios otorgados a las empresas. Entre estos, puede mencionarse la revisión oficial de los contratos a las empresas de correo, Aeropuertos y Agua y Saneamiento que tuvieron mayores incumplimientos, (Diario La Nación, 31 de Agosto, 2003). Tal como está planteada la situación actual, parece anunciar un quiebre de la estrategia que hemos descrito como dominante en la década pasada y que llamamos de "intercambio de intereses" entre empresas y Estado. Este cambio requerirá de nuevas investigaciones centradas en dos de los actores principales involucrados en el marco de un escenario impensable hasta hace pocos meses.

Estos cambios políticos recientes y el modo en que rápidamente se han orientado a revisar las privatizaciones sugieren algunos problemas que podrían ser abordados desde las distintas disciplinas que confluyen en las ciencias sociales, como la relación entre el rol de las instituciones en contextos de cambios drásticos y estructurales y la calidad de la vida democrática.

Por otro lado, dado que los hallazgos de la investigación son sólo representativos de lo ocurrido en las relaciones laborales de los sectores de servicios privatizados en los '90, será necesario encarar investigaciones específicas que arrojen datos y contrasten con lo ocurrido en otros sectores productivos (manufactura, industria) en el mismo período y en el actual.

Para finalizar, el concepto de historia previa, trabajado en esta investigación como un aspecto endógeno al actor sindical y decisivo en las respuestas divergentes en los tres casos, requeriría ser profundizado con el objeto de, por ejemplo, analizar otros casos en los que se torna una variable decisiva y aquellos en los que no. Este concepto además, como se ha comprobado en

nuestro estudio abre el campo a las investigaciones sobre las representaciones sociales y el valor simbólico en juego en los procesos de transformación. Las privatizaciones de empresas de servicios públicos en las Argentina de los '90, produjeron no solamente un achicamiento del Estado en términos económicos sino de su valor simbólico.

## BIBLIOGRAFIA

Abeles, Martín (1999), "El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica?", **Epoca Revista argentina de economía política** Nro. 1, Buenos Aires.

Abeles, Martín, Forcinito, Karina y Schor, Martín (2001), **El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado**. Area de Economía y Tecnología de FLACSO-Buenos Aires.

Wachendorfer, Achim y Portella Castro, Silvia (1998), **Sindicalismo y globalización: la dolorosa inserción en un mundo incierto**, Nueva Sociedad, Venezuela

Adamas, R. y Meltz, N. (1993), **Industrial Relations Theory**, IMLR Rutgers University, London.

Ambrosini, M. (1991), "Compromiso de los trabajadores y estrategia del management" en **Revista Il Progetto** Nro. 63/64, Roma.

Apa, Juan Carlos (1998), Sindicatos y empresas en procesos de privatización. El caso de Obras Sanitarias de la Nación (mimeo).

Apa, Juan Carlos (1999), Análisis y Comparación de Convenios Colectivos de Trabajo de la actividad sanitarista, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas (mimeo).

Araujo Castro, Nadia (1996), Reestructuracao Produtiva e relaccoes Industriais: Desafios e Interpretacoes a Luz do debate Norte – Americano Atual, **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Año 2 Nro 2, México D.F.

Astudillo, Javier (1999), "¿En interés de quien?: las estrategias sindicales de ámbito nacional ante las reformas económicas en América Latina", -forthcoming in Juan March working papers series-.

Azpiazu, Daniel y Shorr, Martín (2001), Desempeño reciente y estructura del mercado Gasífero Argentino: asimetrías tarifarias, ganancias extraordinarias y concentración del capital, Documento de FLACSO, Argentina.

Azpiazu, Daniel (1998), "Privatizaciones en la Argentina. Marcos regulatorios tarifarios y evolución de los precios relativos durante la convertibilidad. Telecomunicaciones", Documento de FLACSO, Argentina.

Azpiazu, Daniel y Notcheff, Hugo (1994), **El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y élite económica en la Argentina**. Editorial Tesis-Norma/FLACSO, Buenos Aires.

Bamber, Greg y Lansbury, Russell (editors) (1998), **International and Comparative Employment Relations**. Third edition, SAGE PUBLICATIONS.

Barbash, J. and Barbash, K. (1989), **Theories and concepts in comparative industrial relations**, University of South Carolina.

Basulado, Eduardo (1994), "El impacto económico y social de las privatizaciones". **Revista Realidad Económica** Nro. 123, Buenos Aires.

Battistini, Osvaldo (1998), "Un enfoque alternativo para el análisis del sistema de relaciones laborales". Ponencia presentada en el Congreso de ASET, Buenos Aires.

Bazzán, Carlos (1994), "El reparto de agua", **Revista Gremial**, Buenos Aires.

Bensusán, Graciela (2000a), **El modelo mexicano de regulación laboral**, Ed. Plaza y Valdez, México D.F.

Bensusán, Graciela (2000b), "El impacto de la reestructuración neoliberal: comparación de las estrategias sindicales en Argentina, Brasil, México, Canadá y Estados Unidos", III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo.

Bensusán, Graciela, Dagmaard, Bodil y Sánchez, Landy (2000c), "Estrategias sindicales frente a los procesos de globalización e integración regional: un análisis comparativo TLCAN-Mercosur". Informe Final de Investigación, México D.F.

Bensusán, Graciela (1999), "Un nuevo escenario para los sindicatos mexicanos: cambios en la estructura de oportunidades políticas y económicas", Paper presentado en San Diego.

Bensusán, Graciela y Von Bulow, Marisa, (1997), "La reforma institucional del corporativismo sindical: las experiencias de Brasil y México". **Perfiles Latinoamericanos**, Nro. 11, México D.F.

Berthanou, Julián (1995), "Estructurando la política. El papel de las instituciones", **Revista mexicana de sociología**, México D.F.

Bisio, Raúl (1991), Restablecer plenamente la negociación colectiva: una difícil empresa de la democracia y los protagonistas sociales. II Simposio Internacional sobre Sindicalismo y Negociación Colectiva, ISCOS/CISL-CLACSO.

Biagosch, A. (2002), Informe final sobre la "Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos", Inédito

Bourdieu, Pierre (1980), **Le sens pratique**, Minuit, Paris. (trad. esp. en ed. Taurus, 1992).

Bourdieu, Pierre. (1972), *Esquisse d'une theorie de la pratique*. Droz. Genève, Paris.

Bouzas Ortiz, José Alfonso (1996), **Bancomer: reprivatización de la Banca y flexibilización de las relaciones laborales**, Colección: la estructura económica y social en México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, D.F.

Brinkmann, M. E. (1999), "Las relaciones laborales en el sector telefónico". En Fernández y Bisio (eds.) **Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina**, CEIL, PIETTE- CONICET.

Caire, Guy (1991): "Des relations industrielles comme objet theorique". **Revista Sociologie du Travail**, Nro. 3 / 91, París.

Caire, Guy (1998), "Forces et faiblesses de l'approche francaise des relations industrielles". En (eds) George Murray, Marie –Laure Morin y Da Costa, Isabel, **L'etat**

**des Relations Professionnelles. Traditions et perspectives de recherche**, Les Presses de L' Université Laval.

Carrillo, Jorge; Alvarado, A. y De la O, María Eugenia (1998), "Estrategias empresarias y reestructuración productiva en Tijuana". En De la Garza (coord.), **Estrategias de modernización empresarial en México, flexibilidad y control sobre el proceso de trabajo**, Fundación Ebert, México D.F.

Carrillo, Jorge (1995), "La experiencia latinoamericana del Justo a Tiempo y el Control Total de la Calidad", **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Año 1, Número 1, México, D.F.

Casalet, Mónica (1999), Desarrollo institucional en el sector de Telecomunicaciones. El caso de Telmex, CEPAL.

Cedrola Spremolla, Gerardo (1994), "Los enfoques teóricos en las relaciones industriales". En **Revista Relasur**, O.I.T., Uruguay.

Cedrola Spremolla, Gerardo (1995), "Sobre el concepto de relaciones laborales: algunas conclusiones de un relevamiento bibliográfico" . **Relaciones Laborales y Seguridad Social**, Año 1, N°. 10, Ed. Interoceánicas, Argentina.

Cortazzo, Inés y Schettini, Patricia (1997) "Interpretación de materiales cualitativos un espacio de convergencia. Un análisis desde la práctica de la investigación". Ponencia presentada y publicada en el V Congreso de Antropología Social, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.

Chandler, A. (1962), **Strategy and Structure**, Cambridge, MIT, Press

Child, John (1997), "Strategic Choice in the Analysis of Action, Structure, Organizations and Environment: retrospect and Prospect ". *Organization Studies*, U.K.

Chudnovsky, Daniel, López, Andrés y Porta, Fernando (1995), "Más allá del flujo de caja. La inversión extranjera directa en la Argentina". **Desarrollo Económico** Nro. 137, Buenos Aires.

Chumbita, Hugo (1988), **Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas públicas argentinas. Experiencias y demandas. El caso ENTel**. Fundación F. Ebert, Serie Debate Sindical, Buenos Aires.

Chumbita, Hugo (1993), "Los programas de propiedad participada en las privatizaciones de empresas públicas en ARGENTINA", **SERIE III**, Instituto Nacional de la Administración Pública, Buenos Aires.

Cordone, Héctor (1999), "Consideraciones acerca de la evolución de las relaciones laborales en la historia argentina reciente (1955-1983)". En Fernández y Bisio (eds) **Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina**, op. cit..

Cook, María Lorena (1999), "Los efectos de la globalización en las relaciones industriales. Impactos regionales y sectoriales en países de Norteamérica (Canadá, Estados Unidos y México)", **Las relaciones del Trabajo en el siglo XXI**, III Congreso Regional de las Américas, Perú.

Cook, María Lorena and Katz, Harry (editors) (1994), **Regional Integration and Industrial Relations in North America**, Cornell University.

Crouch, C. (1996), "Revised diversity: from neoliberal decada to beyond Maastrcih", in Van Ruyseveldt and Visser (ed) **Industrial Relations in Europe, Traditions and Transitions**, SAGE, PUBLICATIONS, LONDON.

Crouch, C. and Streeck, W. (editors) (1997), "The political economy of modern capitalism", en **Political Economy of modern capitalism**, SAGE Publications:

Dabscheck, Braham (1989), "A Survey of Theories of industrial relations" , en Barbash, J. and Barbash, K., op. cit.

Danani, Claudia (2002), "De seguridades, representaciones y conflictos: procesos de constitución de alianzas y de redefinición del control de y por los sindicatos de industria". Seminario sobre: "Sindicatos, empresarios y el mercado de trabajo", (PESEI), IDES, Argentina.

Dávolos, Patricia (1996), "Impacto del proceso de reconversión económica en las trayectorias de los trabajadores en un contexto de alto desempleo. Un estudio de caso". Mimeo.

Del Bono, Andrea (2002), **Telefónica, Trabajo degradado en la era de la información**. Ed. Miño y Dávila, Madrid, España.

De la Garza, Enrique (2001), **Subjetividad, Cultura y Estructura**, (mimeo).

De la Garza, Enrique (1999a), "**Las teorías sobre Reestructuración Productiva**", en Globalización y cambio en las relaciones industriales, Fundación F.Ebert – Rayuela, México D.F.

De la Garza, Enrique (1999b), "Epistemología sobre los modelos de producción", en De la Garza (comp.), **Los retos Teóricos de los estudios del Trabajo hacia el siglo XX**, Grupo CLACSO Trabajo, sujetos y organizaciones laborales.

De la Garza, Enrique (1998a), **La privatización en México: consecuencias sociales y laborales**, Instituto de estudios de la Revolución Democrática, México D.F.

De la Garza, Enrique (1998b), **Estrategias de modernización empresarial en México, flexibilidad y control sobre el proceso de trabajo**, Fundación Ebert, México D.F.

De la Garza, Enrique (1997), "La flexibilidad del trabajo América Latina". **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Año 3, Número 5, México D.F.

De la Garza, Enrique (1996), **La formación socioeconómica neoliberal: debates teóricos acerca de la reestructuración de la producción y evidencia empírica para América Latina**, Warwick, University of Warwick, Inglaterra.

De la Garza, Enrique (1993), "Reestructuración productiva y respuesta sindical en América Latina (1982-1992)". **Revista Sociología del Trabajo**, Nro. 19, Madrid, España

De la Garza, Enrique y Melgoza, Javier (1991) "Sindicatos frente a la productividad: telefonistas y electricistas ", en **El Cotidiano** Nro. 41, México D.F.

Denzin, K.D. (1978) **The research Act**. Mc.Graw-Hill Book Company, New York

Dombois, Rainer (1999), "Tendencias en las transformaciones de las relaciones laborales en América Latina. Los casos de Brasil, Colombia y México", en De la Garza y Pries (coord) **Globalización y cambio en las relaciones industriales**, Fundación F.Ebert – Rayuela, México D.F.

Dombois, Rainer y Pries, Ludger (1994), "Sistemas de relaciones industriales en el proceso de transformación económica y política de América latina", Universidad de Bremen. Mimeo.

Dombois, Rainer y Pries, Ludger (1998), "Un huracán devastador o un choque catalizador?. Globalización y relaciones industriales en Brasil, Colombia y México", **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Año 4, N° 8, México D.F.

Dore, Ronald (1989), "Fábrica británica, Fábrica japonesa: los orígenes de la diversidad nacional de relaciones laborales", MT, Centro de Publicaciones, Madrid, España.

Drake, Ignacio y Salvia, Agustín (1996), "Análisis de la situación socio-ocupacional de un enclave minero en crisis. El caso de la cuenca carbonífera de Río Turbio", II Congreso Argentino de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.

Dunlop, Jhon (1959) (reprinted 1993), **The Industrial Relations System**. Revised Edition, Havard Business School Press Classic.

Ericksson, Ch. and Kuruvilla, Sarosh (1998), *Industrial relations system transformation*. **Industrial and Labor Retations Review**, Vol. 52, Nro1, USA:

Felder, Ruth (2000), "El nuevo rol regulador del Estado. Los casos de los servicios de teléfonos, electricidad, agua corriente y gas natural". Informe Final de Beca de Perfeccionamiento, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Felder, Ruth y López, Andrea (1996), **Regulación y Control de la calidad de los Servicios Públicos Privatizados: los casos del Servicio de Gas Natural, Electricidad y Agua Potable**, Instituto Nacional de la Administración Pública, Argentina.

FENTOS-BANCO MUNDIAL (1997), **Los trabajadores y la transformación de las empresas prestadoras de servicios sanitarios**, Argentina.

Fernández, Arturo (1999), "Los cambios políticos, el estado y las corporaciones en los años '90". En Fernández. y Bisio, (eds) **Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina**, op. cit.

Ferner, Anthony y Hyman, Richard (editors) (1998), **Changing Industrial Relations in Europe**. Oxford, Blackwell.

Fielding and Fielding (1986), **Linking data**. The articulation of qualitative and quantitative methods in social research (Qualitative Research Methods Vol.4). SAGE Publications Beverly Hills.

Figari, Claudia (1996), "Negociación colectiva y flexibilidad laboral. El caso de una empresa privatizada de servicios eléctricos". Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano, Aguas de Lindoya, Brasil.

FLACSO (1999), El papel de las privatizaciones en el proceso de concentración y centralización del capital. Una aproximación a través del comportamiento de las grandes firmas y las estrategias de los grupos económicos y los conglomerados extranjeros. Documento de Trabajo del Area de Economía y Tecnología. Proyecto FLACSO-CESyT/CONICET, Privatización y Regulación en la Economía Argentina. Buenos Aires.

FOEESITRA (2000), Presentación a la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones, Buenos Aires.

FOEESITRA (2000), Situación de los Trabajadores Telefónicos con relación al nuevo marco regulatorio propuesto por el Gobierno Nacional, Buenos Aires.

Gallart María Antonia (1992) "La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación". En Forni, Gallart y Vasilachis (coord.) **Métodos cualitativos II**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

García, A. (1999), "La renegociación del contrato de Aguas Argentinas", **Revista Realidad Económica**, Nro. 159, Buenos Aires.

Gaudio, Ricardo (1986), **Sindicatos y empresas públicas**, Perspectivas Básicas, Bs. As.

Gerchunoff, Pablo y Cánovas, G. (1995), "Privatizaciones en un contexto de emergencia económica", **Revista Desarrollo Económico** Nro. 136, Vol 34, Buenos Aires.

Giddens, Anthony (1995), **La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración**, Amorrortu editores, Buenos Aires.

Giddens, Anthony (1984), *The constitution of the society: outline of the theorie of structurationt*, Cambridge, Polity Press

Glaser, B. y Strauss A. ( 1962 ) , *The discovery of grounded theory*. Aldine publishing Company. New York

Goldín, Javier, Peña, Alfredo y Sánchez, Miguel Alberto (1990), Reforma del Estado y empresas públicas, **Revista Realidad Económica**, Nro. 92 , Buenos Aires.

Hall, Peter y Taylor, Rosemary (1999) "La ciencia política y los tres nuevos institucionalismos", **Revista Conmemorativa del Colegio nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública**, México D.F.

Hartley (1992), "The psychology of industrial relations", **International Review of Industrial and organizational Psychology**, London.

Hernández Romo, Marcela (2003), **Subjetividad y cultura en la toma de decisiones empresariales. Tres estudios de caso en Aguas Calientes**, Universidad Autónoma de Aguas Calientes, Ed. Plaza y Valdéz, México.

Herrera, Alejandra (1992), "La privatización de la telefonía argentina". **Revista de la CEPAL**, Santiago de Chile.

Humphrey, Jhon (1995), "Nuevas temáticas en sociología del trabajo", **Revista Latinoamericana de Estudios del trabajo**, México D.F.

Hyman, Richard (1987), "Strategy or Structure? Capital, labour and control", **Work, employment and society**, Vol 1, Nro.1.

Hyman, Richard (1999), "Sistemas nacionais de relacoes industriais e os desafios da transnacionalizacao: um balanço bibliográfico". **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Año 5, Nro. 9, Brasil.

Ibarra Colado, Eduardo (1999), "Teoría de la organización, mapa conceptual de un territorio en disputa, en De la Garza (comp.), **Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo**, Colmex/ Flacso-México/ UAM/ Fondo de Cultura Económica. México D. F.

Jick, Todd (1979), **Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action**, Administrative Science Quarterly, Volume 24.

Katz, Harry y Darbishire, Owen (2000), **Converging Divergences**, ILR/Cornell University Press.

Katz, Harry (2000), Changing Patterns of Employee and Union Participation: Toward New System of Industrial Relations?. Rapporteur Report, Track 3, 12TH World Congress, **International Industrial Relation Association (IIRA)**, MAY 29- JUNE 2, TOKYO, JAPAN.

Katz, Harry (1997), **Telecommunications**, ILR PRESS, Cornell University Press.

Katz, Harry (1996), "La transformación de las relaciones industriales en Estados Unidos: un recuento de los desarrollos recientes" en Bensusán y Aretaga **Integración regional y relaciones Industriales en América del Norte**, México, D.F, UAM-I y FLACSO.

Katz, Harry (1993), The decentralization of collective bargaining a literature review and comparative analysis, **Industrial and labor relations review**, Vol.47, Nro.1, USA.

Kaufman, B. (1997), Labor markets and employment regulation: the view of the Old Institutionalists, *Government Regulation of the employment relations*, IIRA 50th. Anniversary Volume,.

Kerr, C; Dunlop, J; Harbison, F; Myers, Ch. (1965), **El industrialismo y el hombre industrial**, EUDEBA, Buenos Aires, Argentina.

Kochan, Thomas (1999), "Instituciones de empleo en una economía global: ¿podemos recapturar el control?", **III Congreso Regional de las Américas de la AIRT**.

Kochan, Thomas (1996), "Lauching a Renaissance in International Industrial Relations Research". **Relations Industrielles-Industrial Relations**, Volume 51-2, Université Laval, Québec, Canadá.

Kochan, T.; Katz, H. y Mc. Kerise, R. (1994), **The Transformations of American Industrial Relations**, Cornell University, USA.

Korinfeld, Silvia (1999), "La supervisión electrónica del trabajo y el entorno psicosocial del trabajo en los operadores de atención telefónica". Ponencia presentada en el XXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Universidad de Concepción, Chile

Kozulj, Roberto (2000), **Resultados de la reestructuración de las industria de gas en la Argentina**, CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura.

Kuruvilla, Sarosh (1996), Linkages between industrializations strategies and industrial relations/human resource policies: Signapore, Malasya, The Pjilippines and India, **Industrial and Labor Retations Review**, Vol. 49, Nro4, USA.

Larangeira, Sonia (1998), "Reestructuración en el sector de Telecomunicaciones: aspectos de la experiencia internacional", **Revista Latino-americana de Estudios del Trabajo** Nro. 8, Brasil.

Lezcano, Alicia (1997), Descripción y fundamentación de procedimientos metodológicos cualitativos, **Capítulo III, Tesis de Doctorado**, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Lianza, S. (1999), Reseña del libro Employment Relations in a Changing World Economy, **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Nro.9, Brasil.

Locke, Richard y Thelen, Kathleen (1998), "Comparacoes contextualizadas: uma abordagen alternativa para a analise da política sindical", **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Nro 8, Brasil.

Locke, Richard, Kochan, Thomas y Piore, Michael (1995), **Employment Relations in a Changing World Economy**, MIT Press, USA.

Lucena, Héctor (2000), "El cambio en las relaciones industriales en América Latina", en De la Garza, (coord.), **Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo**, Op. Cit.

Marshall, Adriana 2000, "Efectos sociales y económicos de la legislación del trabajo: debates y evidencias" en De la Garza (coord), **Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo**, op. cit.

Martín Criado Paris, Enrique (2000), "Bourdieu / habitus / sentido práctico / teoría social", Universidad de Sevilla, España.

Maurice, Marc (1989), Aspectos metodológicos de las comparaciones internacionales, **Revista Sociología del Trabajo**, Nro7, Madrid, España.

Maurice, Sellier y Silvestre (1982), **Politique d'éducation et organisation industrielle en France et Allemagne**, PUF.

Melgoza Valdivia, Javier (1999), "Cambio en las relaciones laborales en el sector de las telecomunicaciones. El caso de Teléfonos de México" . En De la Garza y Pries (coord) **Globalización y cambio en las relaciones industriales**, Fundación F.Ebert – Rayuela, México D.F.

Mielnichuk, Oscar (1991), **El proceso de privatización de Gas del Estado**, Tesis de Maestría, mimeo. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.

- Miles, M., Kirk, J. y Miller, M. (1986), **Reliability and validity in qualitative research**. Sage publications.
- Minsburg, Naún (1991), "Políticas económicas en torno al papel del estado". **Privatizaciones**, Ed. Letra Buena, Buenos Aires.
- Montero, Cecilia; Alburquerque, Mario y Ensignia, J. (1999), **Trabajo y Empresa: entre dos siglos**. En Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.
- Montes Cató, Juan (2003), "Disciplina y resistencia en los espacios laborales: en torno a las relaciones de trabajo en las empresas de telecomunicaciones", IV Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, del 2003 La Habana, Cuba.
- Montes Cató, Juan y Wilkis, Ariel (2001), Representación sindical y flexibilidad laboral en el sector de telecomunicaciones y automotriz. Paper presentado en **Jornadas de Relaciones del Trabajo en la Actualidad**, UBA, Buenos Aires.
- Moreno, Omar (1991), La nueva negociación. La negociación colectiva en la Argentina, Folios ediciones, Fund. Friedrich Ebert, Buenos Aires.
- Murillo, María Victoria (2000), "Del populismo al neoliberalismo: sindicatos y reformas de mercado en América Latina", **Desarrollo Económico** Nro158, Buenos Aires
- Murillo, María Victoria (1996), "Los sindicatos frente a la Reforma del Estado en Argentina y México". **Revista Sociedad**, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Murray, George, Morin, Marie-Laure y Da Costa, Isabel (1996), **L'état des Relations Professionnelles. Traditions et perspectives de recherche**, Les Presses de L'Université Laval, Canadá.
- Neffa, Julio César (1999), "Emergencia, crisis y transición de las relaciones de trabajo. Prólogo". En Fernández y Bisio (eds) **Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina**, op. cit.
- Novick, Marta, Miravalles, Martina y Senén González, Cecilia (1997), Vinculaciones interfirmas y competencias laborales en la Argentina. Los casos Automotriz y Telecomunicaciones, en **Competitividad, redes productivas y competencias laborales**, Marta Novick y María Antonia Gallart (coord.), OIT, CINTERFOR.
- Novick, Marta y Catalano, Ana María (1995), "Sociología del trabajo en la Argentina: desarticulación del acuerdo fordista y nuevas formas de conflictos y consensos". **Revista de Trabajo**, Ministerio de Trabajo, Año 2, Nro. 8, Argentina
- Novick, Marta y otros (1988), "Reconversión y cambio en las relaciones laborales en las empresas públicas sujetas a procesos de reestructuración y /o privatización". Proyecto PNUD, Argentina
- Orlansky, Dora (1993), "Reforma del estado e inflación política: su impacto en el empleo público", Documento presentado en el Seminario sobre Instituciones laborales frente a los cambios en América Latina, IIES/PREALC, Chile.

Palermo, Vicente y Novaro, Marcos (1996), **Política y poder en el gobierno de Menem**, Grupo Ed. Norma, FLACSO, Buenos Aires.

Palomino, Héctor (2000a), "Relaciones entre empresarios, sindicatos y Estado: cambio de actores y de reglas de juego" . En Peter Birle y Sandra Carrera, eds., Argentinien nach zehn Jahren Menem -Bilanz und Perspektiven. Editorial Vervuert. Frankfurt am Main. Alemania, (en edición).

Palomino, Héctor (2000b), **Los sindicatos en la Argentina contemporánea**. Revista Nueva Sociedad Nro.169, Caracas, Venezuela.

Palomino, Héctor (1995), "Quiebres y rupturas de la acción sindical: un panorama desde el presente sobre la evolución del movimiento sindical en Argentina". **La Nueva Matriz Política Argentina**, Carlos Acuña (comp.), Ed Nueva Visión, Argentina.

Palomino, Héctor y Senén González, Cecilia (1995), "Subsistemas de relaciones de trabajo en las empresas: sus impactos socioculturales". **Revista Relaciones**. Universidad Autónoma Metropolitana-X Número 11-12 , México D. F.

PNUD 1987, Karpf, Luis; Felcman, I.; Novick, Marta; Baitelman, A.; Tomada, Carlos "Sistema de formación en relaciones laborales para las empresas de servicios públicos". Proyecto OIT/PNUD/008, Argentina.

Poole, M. (1993), "Industrial Relations:Theorizing for a Global perspective", en **Industrial relations Theory**, edited by **Adams, R. and Meltz, N.**, IMLR, London

Quiñonez, Mariela (2000), *La construcción de la globalización en los sistemas de relaciones laborales bancarios*, Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Buenos Aires.

Pirker, Elizabeth (1991), "Participación de las empresas estatales en la economía argentina" en **Privatizaciones**, Ed. Letra Buena, Buenos Aires.

Ranis, Peter (1995), **Challenges to Organized Labor in the Post-Industrial World: Argentina, Germany and the U. S.** York College and Graduate Center, CUNY.

Regini, Marino (1992), "Introduction: the past and future of Social Studies of Labour Movements". En (eds) Marino Regini **The Future of Labour Movements**, SAGE Studies in International Sociology 43, LONDON.

Riessman, C. (1994), **Qualitative Studies in Social Work Research**. Sage Publications Thousand Oaks.

Robinson, Ian (1998), "Neoliberal restructuring and Union Political Power in Canada", Chapter One: Theoretical Framework.

Sánchez, Landy (1999), "Entre la apertura comercial y la transición política: la estrategia del STRM, **Tesis de Maestría** de FLACSO, México, D.F.

Schettini, Patricia (1998), Resistencia y reivindicación en las prácticas cotidianas en un movimiento de lucha por la tierra. En Última Década; Año 6 Nro. 8; CIDPA, Archupallas, Viña del Mar, Chile.

Schvarzer, Jorge (1993), "El proceso de privatización en la Argentina, Implicaciones preliminares sobre sus efectos en la gobernabilidad del sistema", **Revista Realidad Económica**, Nro. 120, Bs. As.

Senén González, Cecilia, (1998), "Privatización, relaciones laborales y respuesta sindical en el sector de telecomunicaciones: el caso de Argentina". En (compiladores) Achim Wachendorfer y Silvia Portella Castro, **Sindicalismo y globalización: la dolorosa inserción en un mundo incierto**, Nueva Sociedad, Venezuela.

Senén González, Santiago y Bosoer, Fabián (1993), **El hombre de Hierro**, Ed. Corregidor, Bs. As.

Senén González, Santiago y Bosoer, Fabián (1999), **El sindicalismo en tiempos de Menem: Los Ministros de Trabajo en la primera Presidencia de Menem: Sindicalismo y Estado (1989-1995)**, Editorial Corregidor.

Smith, Ch. y Elger, T. (1999), "Competencia internacional: inversión interna y la reestructuración del trabajo y las relaciones industriales", De la Garza y Pries (coord.). **Globalización y cambio en las relaciones industriales op. cit. ..**

Spyropoulos, Georges, (1976), citado por De la Garza, Relaciones Laborales, MEXICO, INET,

Stake, R. E. (1998), **Investigación con estudio de caso**, Ed. MORATA, España

Storey, J and Sisson, K. (1993) "Managing Strategically", en **Managing Human Resources and Industrial relations**, Open University Press.

Strauss, G. (1989), "Industrial relations as an academic field: what's wrong with it?", en Barbash, J. and Barbash, K. , op. cit.

Strauss, (1989), **Qualitative Analysis for Social Scientists**, Cambridge University Press, New York.

Streeck, W. (1993), "The rise and Decline of Neocorporatism", en Ulman, Eichengreen and Dickens (ed.), Labor and an integrated Europe.

Streeck, Wolfgang (1992), **Social institutions and economic performance: studies of industrial relations in advanced capitalist economies**. LONDRES, SAGE

Thelen, Kathleen (1992), " Beyond corporatism :Toward a new framework for the study of labor in advanced capitalism", in COMPARATIVE POLITICS, USA.

Thelen, Kathleen, Steinmo S. and Longstrem, F.(1992) "**Structuring politics. Historical institucionalism**, Cambridge, University Press, Cambridge, RU

Tomada, Carlos, Lozano, L.; Sozio, T; (1992), **Las privatizaciones y los trabajadores**, Buenos Aires, Ed. Atlántida.

Tomada, Carlos y Senén González, Cecilia (1999), "Relaciones laborales y sindicatos en empresas de servicios públicos privatizados en la Argentina (1990-1997)". **Revista Trabajo** Nro 2, México, D.F.

Torre, Juan Carlos y Gerchunoff, Pablo (1996), "La política de liberalización económica en la administración de Menem", **Revista Desarrollo Económico**, vol. 36, Nro. 143 (octubre-diciembre 1996).

Turner, Lowell (1999), **Democracy at Work**, Cornell University Press.

Urbiztondo, Santiago, Artana, Daniel y Navajas, Fernando (1998): La autonomía de los nuevos entes reguladores argentinos. **Revista Desarrollo Económico**, número especial vol. 38, Buenos Aires.

Valdovinos, Oscar (1995), Las Privatizaciones y su Impacto sobre las Relaciones Laborales, **Revista Trabajo y Seguridad Social**, Nro. 10, Buenos Aires.

Van Der Meer, Marc y Visser, Jelle (1993), "Theories of industrial relations -towards an action oriented approach". **University of Amsterdam, Department of Sociology**.

Van Montfort, Joost (2000), **Work Organization under Transition, an empirical study of the organisation of work in the Argentine food-processing industry**, Thela THESIS, Amsterdam.

Van Ruysseveldt, J. y Visser, Jelle (1997), **Industrial Relations in Europe, Traditions and Transitions**, SAGE, PUBLICATIONS, LONDON.

Vasilachis de Gialdino, Irene (1992), **Métodos cualitativos I**. Los problemas teórico-epistemológicos. Centro Editor de América Latina.

Vasilachis de Gialdino, Irene (1993) . **Métodos cualitativos II**. La práctica de la investigación. Centro Editor de América Latina.

Verbitsky, Horacio (1991), **Robo para la Corona**. Ed. Planeta. Buenos Aires.

Verma, Amil and Weber, C. (2000), "Union-Nonunion Differences in Workplace Practices: Recent Evidence from Canada Establishments, Paper prepared for presentation to the 12TH World Congress, **International Industrial Relation Association (IIRA)**, MAY 29- JUNE 2, TOKYO, JAPAN.

Walter, Jorge y Senén González, Cecilia (1999), "Empresas y sindicatos en la telefonía argentina privatizada". En (compiladores) Walter, J. y Senén González C. (1999), **La privatización de las telecomunicaciones en América Latina**. EUDEBA, Buenos Aires.

Walter, Jorge y Senén González, Cecilia (1996) "Modos de modernización tecnológica y movilización de los recursos humanos en las empresas argentinas privatizadas", **Revista Dialógica** Nro. 1, Buenos Aires.

Yin, Robert (1998), **Case study research**. Design and Methods. Second Edition, SAGE Publications, London.

Zapata, Francisco (1990), "El sindicalismo en América Latina", **Revista Trabajo**, Nro.3 y 4, México D.F.

**Otras Fuentes Consultadas** : figuran en el ANEXO 2

## INDICE DE CUADROS

Cuadro 1 : clasificación de perspectiva respecto a los conceptos de estrategia y estructura	75
Cuadro 2 :muestreo teórico	90
Cuadro 3 : composición de los consorcios de las empresas de telecomunicaciones	105
Cuadro 4 :composición del grupo concesionario Aguas Argentinas	112
Cuadro 5 :empresas distribuidoras de gas	119
Cuadro 6 : capital social de Metrogás	120
Cuadro 7 : capital social Transportadora Gas del Norte	122
Cuadro 8 : dimensión regulación de la actividad sectorial: similitudes y diferencias	144
Cuadro 9 : dimensión políticas sindicales : posicionamiento sindical	157
Cuadro 10 : dimensión políticas sindicales : programas de capacitación sindical	166
Cuadro 11 :dimensión políticas sindicales : programa de propiedad participada	171
Cuadro 12 :dimensión políticas sindicales : actividades conjuntas entre sindicatos y empresas.	175
Cuadro 13 : telecomunicaciones, afiliación por gremios (%)	178
Cuadro 14 : gas, empresa Metrogás . Afiliación según gremios (en porcentajes)	181
Cuadro 15: dimensión negociación colectiva: modalidad de negociación	186
Cuadro 16 : categorías iniciales y año 2000 en los tres sectores	189
Cuadro 17: dimensión negociación colectiva : contenidos de los convenios colectivos de trabajo	196
Cuadro 18 : dotación inicial y año 2000 en los tres sectores	203
Cuadro 19: dimensión políticas empresariales: cambios técnicos y dotación	209
Cuadro 20 : empresa Telecom, nivel de instrucción (en porcentaje)	213
Cuadro 21 : edad y antigüedad en los tres sectores	214
Cuadro 22: programas de formación-capacitación, diferenciación de los objetivos y de las contrapartes para la formación de los distintos puestos.	217
Cuadro 23: dimensión políticas empresariales : uso de la fuerza de trabajo y nuevos perfiles de puestos	223
Cuadro 24 : análisis de las opciones estratégicas – entorno- resultados .	240
Cuadro 25 : orientación estratégica	250

## INDICE DE GRAFICOS

Enfoque Teórico adoptado en el estudio	44
Gráfico 1 : Influencias teóricas que forman parte del primer debate	57
Gráfico 2 : Influencias teóricas que forman parte del segundo debate	67
Gráfico 3: Diseño de Investigación	94

## ANEXOS

## ANEXO 1

### Privatizaciones 1990-1993

AÑO, MES	EMPRESA	TIPO DE TRANSFERENCIA	EFFECTIVO (millones de U\$S)	TITULOS DE DEUDA (millones de U\$S)
1990				
Enero	2 Canales de TV	Concesión 15 años	13,9	
Setiembre	Caminos	Concesión(10.000 km de rutas nacionales)	100 por año	
Octubre	Petroquímicas (4)	Venta (30%)	45,7	130,2
Noviembre	ENTEL (Telef.) Aerolíneas Arg. YPF (Petróleo)	Venta (60%) Venta (85%) Concesión (9 áreas marginales)	214 260 15,8	5.000 1.610
INGRESOS '90			790,5	6.740,2
1991				
Febrero	Radios (6)	Concesión		
Mayo	Hotel Llao-Llao	Venta	3,7	12
Junio	YPF S.A.	Contratos asociac. 4 áreas centrales (50%)	560,1	
Agosto	YPF S.A.	Concesión 22 áreas marginales	140,5	
Octubre	YPF S.A.	Ampliación de la participación privada en 4 áreas centrales	243,4	
Noviembre	Ferrocarriles	Concesión ramal Rosario-Bahía Blanca		
Diciembre	ENTEL YPF S.A. TANDANOR (Astilleros Navales)	Venta de acciones de Telefónica de Argentina (30%) Contrato de Asociación área central Venta	830 55 59,8	
INGRESOS '91			1892,5	12
1992				
Enero	YPF S.A.	- Contrato asociación área central.	143,5 18,8	

		- Concesión 5 áreas marginales		
Marzo	ENTEL Petroquímica Río Tercero YPF S.A.	Venta acciones Telecom (30%) Venta (39%) Contrato asociación área central.	1.226,9 7,3 141,6	
Abril	Ferrocarriles SEGBA (Central Puerto) Altos Hornos Zapla	Conces. Línea Mitre Venta (60%) Venta	92,2 3,3	29,7
Mayo	SEGBA (Central Costanera)	Venta (60%)	90,1	
Junio	YPF S.A. Mercado de Hacienda de Liniers	Concesión 22 áreas marginales Concesión 10 años	48,3	
Agosto	SEGBA: EDENOR (distribución) SEGBA: EDESUR (distribución) Elevador Puerto Quequén Elevador Puerto Buenos Aires Agua y Energía (Central Alto Valle)	Venta (51%) Venta (51%) Concesión Concesión Venta (90%)	30 30 2,9 1,1 22,1	397,9 481
Setiembre	Ferrocarriles Agua y Energía (Central Güemes) Elevador Puerto Diamante Hipódromo Argentino	Conces. Ramal Delta Venta (60%) Venta Concesión	10 2 61,5	76,2
Octubre	SEGBA. Central Dock Sud (211 MW) SEGBA. Central Pedro de Mendoza SOMISA (acería) Ferrocarriles	Venta (90%) Venta (90%) Venta (80%) Concesión línea General Urquiza	25 8,5 140	12,1
Noviembre	SEGBA. EDELAP (distribución) YPF S.A.	Venta (51%) - Contrato asociac. área central (70%)	5 36	134

		- Contrato asociac. área central (55%) - Refinería Campo Durán (venta 70%)	143,7 64,1	
Diciembre	GAS (varias transportadoras y distribuidoras) Obras Sanitarias de la Nación Ferrocarriles  Agua y Energía (Central Sorrento)	Ventas (60,70 y 90%)  Concesión 30 años Concesión Líneas Roca y San Martín  Venta (90%)	300  5	1.541  3,8
INGRESOS '92			2.658,9	2675,6
1993				
Enero	YPF S.A.: - Ebytem - Destilería Dock Sud - Planta de Aerosoles - Destilería San Lorenzo - Oleoductos del Valle S.A.	venta (70%) venta venta venta venta (70%)	19,04 11,71 1,62 12,22 77,05	
Febrero	Fábrica Militar de Tolueno Sintético Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos	venta venta	0,79 12,4	1,84 2,6
Marzo	Centrales Térmicas del Noroeste Arg. Centrales Térmicas del Noreste Arg. Central Térmica San Nicolás S.A.	venta (90%) venta (90%) venta (88%)	2 0,4 10	13,2  56,1
INGRESOS '93			147,23	73,7
INGRESOS 90-93			5.489,13	9.501,5

Fuente: Walter y Senén González (1995), elaboración propia en base a información de diversas fuentes: Banco Mundial, Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos de la República Argentina y Consejo Federal de Inversiones.

## ANEXO 2

### Técnicas de recolección

Quisiéramos señalar en este ítem que para desarrollar la presente tesis se han tomado en cuenta una serie de datos, información, relaciones e instrumentos producto de diez años de investigaciones en torno a la problemática abordada— particularmente en el terreno de las telecomunicaciones— que preceden y, de alguna manera, estimularon este trabajo.

Por otro lado, una parte importante de la recolección consistió en el intercambio de fuentes primarias y secundarias con los siguientes investigadores: Juan Montes Cató<sup>1</sup> del CEIL – CONICET, Damián Pierbattisti<sup>2</sup>. Phd Candidate en París VII, Sara Botton<sup>3</sup>, pasante en la empresa Aguas Argentinas y en el CEIL-CONICET. Así también, la información pertinente a la negociación colectiva y los convenios colectivos de trabajo fue amablemente facilitada por David Trajtemberg y Florencia Heredia, ambos profesionales técnicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

El trabajo de campo se realizó durante el año 2001 y 2002 y consistió en la implementación de entrevistas en profundidad, entrevistas semi estructuradas y observación participante en reuniones realizadas en los centros de formación profesional sindical, y posteriores conversaciones sin guías pautadas a los delegados sindicales.

Finalmente, quiero hacer mención mi compromiso con algunos de los entrevistados de mantener **absoluta confidencialidad y reserva** en relación a sus nombres. En la mayor parte de los casos, debido a la posición jerárquica que ocupan. Debo destacar que fue de mucha utilidad la información relevada en esas instancias.

#### a. Entrevistas abiertas y en profundidad : el actor sindical

1. Dirigentes sindicales del **sector telecomunicaciones** pertenecientes a FOESITRA (Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la Industria de las Telecomunicaciones de la República Argentina) y FOETRA- Sindicato Buenos Aires.

Entrevista realizada por Juan Montes Cató y Damián Pierbattisti al Secretario de Cultura de FOETRA, Alberto Alvarez (año 2000 y 2001).

Entrevista realizada por Juan Montes Cató al Secretario de Relaciones Internacionales de FOESITRA, Norberto Ramírez (año 2000). El mismo directivo fue entrevistado por mí en otras oportunidades (años 1995 y 1999).

---

<sup>1</sup> Investiga sobre disciplinamiento de la fuerza de trabajo en las empresas automotrices y de telecomunicaciones en Argentina.

<sup>2</sup> Investiga sobre temas de identidad y cultura en empresas privatizadas en Argentina.

<sup>3</sup> Investiga sobre las estrategias de las empresas de capital francés en la Argentina.

Oscar Castelnuovo, Secretario Adjunto de FOEESITRA y Ramírez, fueron realizadas por mi, en otras oportunidades (años 1995-1999).

Marcelo Tesoro, Secretario de Derechos Humanos del Sindicato FOETRA-Buenos Aires, Octubre de 2001.

2. Dirigentes sindicales del **sector agua** pertenecientes a la FENTOS.( Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias ) y al SGBATOS. (Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores Obras Sanitarias)

Carlos Ríos, Secretario Adjunto del SGBATOS, Octubre de 2002.

María Framil, Directora del Centro de capacitación sindical “Leopoldo Marechal”, Directora del CFP Nro. 16 del SGBATOS, en diversas oportunidades, Septiembre y Noviembre de 2002.

Carlos Urtazum, secretario a cargo del Programa de Propiedad Participada, Octubre de 2002.

3. Dirigentes sindicales del **sector gas** pertenecientes al STIGAS (Sindicato de Trabajadores de la Industria de Gas de la Capital Federal y Gran Buenos Aires) y de la Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines (F.A.T.G.E).

Oscar Mangone, Secretario General del STIGAS (Capital y Gran Buenos Aires) y de la Federación de Trabajadores de Gas del Estado (F.A.T.G.E), Octubre de 2002.

Pablo Blanco, delegado sindical del STIGAS en la empresa Metrogás, Septiembre y Noviembre de 2002.

Carlos Costanzo, Secretario de Relaciones intersindicales y Relaciones Internacionales de la Federación de Trabajadores de Gas del Estado. Ocupaba en 1992, antes de la privatización, el mismo cargo y formó parte de quienes se opusieron a la privatización. En 1994 volvió a ser elegido. Noviembre de 2002.

**b. Entrevistas semi-estructuradas por medio de una guía de preguntas estandarizados : otros actores relevantes de la privatización**

1. Representante legal de la empresa Metrogás.

Dr. Juan Etala, Septiembre de 2002.

2. Representantes legal empresa Aguas Argentinas

Dr. Carlos Tomada, en diversas oportunidades, Agosto de 2002 y Diciembre de 2002.

3. Personas vinculadas con la negociación de las empresas, representantes de la esfera estatal.

Dr. Ricardo Fraboschi, Octubre de 1998.

### **c. Entrevistas abiertas y en profundidad : el actor empresarial**

#### **Empresas de Telecomunicaciones : Telefónica y Telecom.**

Eduardo Gabelloni, Gerente de Relaciones Institucionales de la empresa Telefónica de Argentina S.A, 14 de Diciembre de 2001.

Juan José Shaer, Director Adjunto de Telecom, Dirección Corporativa Recursos Humanos de Telecom, 12 de Diciembre de 2001 .

Telecom, Gerencia de Recursos Humanos, entrevista realizada por Sara Botton (Noviembre de 2002).

Marcelo Rolón, responsable de Relaciones Industriales de la empresa Telecom, Octubre de 1998.

Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina (CICOMRA), Lic.Alfredo Ballarino, Director Ejecutivo de la CICOMRA Diciembre de 2001.

#### **Empresas de Gas : empresas distribuidora de gas, Metrogás y empresa Transportadora de gas, Transportadora Gas del Norte**

TGN Eduardo Rizzo, Gerente de Relaciones Laborales , Noviembre de 2002

TGN Oscar Mielnickuk, Jefe de relaciones con Propietarios y Comunidad, Noviembre de 2002

#### **Empresa de Agua: empresa Aguas Argentinas**

Marcelo Beldi , Gerente de Relaciones Industriales de Aguas Argentinas, Septiembre de 2002

Marta Varela, Jefa de Capacitación, cuenta con una antigüedad en la empresa: de 19 años, Septiembre 2002.

### **d. Participación de eventos y relevamiento de información adicional.**

1. Se obtuvo abundante material escrito de las declaraciones efectuadas en el 1er Congreso Nacional de Relaciones Laborales, realizado en Noviembre de 2001 en Buenos Aires. Este Congreso, del que participaron los Gerentes de Recursos Humanos de las empresas líderes en la Argentina, fue un **evento cerrado** del que participaron sólo empresarios, al que se ha podido acceder a través de contactos personales.

2. Participación del Coloquio Internacional organizado por la Cámara que agrupa a los empresarios: CICOMRA, del 1 al 3 de Octubre de 2001.

### 3. Centros de Formación Profesional Sindical

Centro de Formación Profesional Nro. 22, conveniado con el sindicato FEESITRA. Se mantuvieron entrevistas en diferentes momentos, considerando especialmente para el presente trabajo, los cambios en la conducción gremial. En el año 2000 con el asesor en temas de Investigación, Lic. Horacio Vitale.

Centro de Formación Profesional Nro. 26, conveniado con el sindicato SGBATOS. Visita al centro y entrevistas con varios integrantes de la conducción. Años 2000 y 2002.

### 4. Centros de Capacitación empresarial

Centro de capacitación de Telecom: visita al centro y entrevista con Daniel Sanguinetti (año 1997).

Centro de capacitación de Telefónica: visita al centro y entrevistas con varios de sus integrantes.

## **e. Relevamiento y análisis de las fuentes documentales**

1. Información cuantitativa proveniente de : memorias, balances, informes de gestión y revistas internas de las empresas .

Memorias y Balances de Aguas Argentinas:  
1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002

Memorias y Balances de Metrogás:  
1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002

Memorias y Balances de Telecom y Telefónica de Argentina:  
1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2001

2. Información secundaria :

Sistematización del material periodístico publicado en temáticas diversas ligadas a los servicios públicos, en los siguientes diarios ( período 1987-2002)

Clarín  
Página 12  
La Nación  
Ambito Financiero  
El Cronista Comercial.

4. Sistematización de los diferentes números de las siguientes Revistas sindicales

Revista Gremial: varios números de 1989-1995 (dejó de circular).

Revista Noticias Gremiales: varios números de 1989-2002.

Revista Dialogando: perteneciente al personal sindical jerárquico del sector gas.

5. Recolección y sistematización de la normativa vigente para los distintos aspectos analizados de cada uno de los servicios.

6 . Documentos sindicales:

Las empresas telefónicas y la desocupación, Plenario de trabajadores telefónicos (1994).

El movimiento Obrero y la Formación Profesional: El Foro Sindical: una propuesta a los nuevos desafíos, CGT, INET, OIT (1999).

FOEESITRA (2000): Situación de los Trabajadores Telefónicos con relación al nuevo marco regulatorio propuesto por el Gobierno Nacional. Buenos Aires.

FOETRA- Sindicato Buenos Aires(1999), Reconversión y capacitación, una respuesta desde los trabajadores, Instituto de capacitación Sindical, "Raúl Scalabrini Ortiz".

**f. Convenios Colectivos de Trabajo y acuerdos firmados antes y después de la privatización en cada uno de los sectores.**

Convenios Colectivos de Trabajo **Sector Agua y Saneamiento** Nros 57/1975, 92/93 "E", 162/1995 y 279/1998

Convenios Colectivos de Trabajo **Sector Gas** Nros 22/1975 "E"; 25/75 "E", 26/75 y 158/95 "E"; 355/99 y Acuerdos años 1996, 1997, 1998 y 1999

Convenios Colectivos de Trabajo **Sector Telecomunicaciones** Nros 165/1975, 163/1991, 201/1992 y Acuerdos años 1994 y 1996

**g. Otras fuente consultadas**

Decreto 674-2000 Desregulación de las telecomunicaciones

Dictamen sobre desregulación de las telecomunicaciones de la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones. Agosto 2000 y Dictamen sobre desregulación de las telecomunicaciones de la SIGEN. Julio 2000.

Informe Anual de Gestión de Telefónica de Argentina.

Programa de Asistencia Técnica A.R. 2712. C.1.2. "Mejora de la gestión en las empresas públicas", Banco Mundial.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Proyecto ARG/90/RO1.  
Mejora de la Productividad Laboral en empresas públicas, Informe Final.

SIGEP. Informe de Gestión Anual 1988 de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones.

SIGEP. Informe de Gestión Anual 1988 de las Empresa Públicas.

## ANEXO 3

### Grupos Dominantes en Telecomunicaciones

#### Holding Telecom Italia – France Telecom<sup>4</sup>. Inserción estructural en el mercado local de Telecomunicaciones

Servicio prestado	Principales empresas del holding hasta 1997	Principales empresas que se incorporaron al holding a partir de 1997	Relación actual con el holding (fines de 1999)
Telefonía básica	Telecom Argentina S.A		Controlada
Llamadas internacionales	Telintar S.A <sup>5</sup>	Telecom. Internacional	Disuelta Controlada
Transmisión de datos	Startel S.A <sup>6</sup>	Telecom Soluciones S.A. Microsistemas S.A  Arnet S.A	Disuelta Controlada  Controlada  Absorbida por Telecom Soluciones S.A.
Telefonía celular	Miniphone S.A <sup>7</sup> Telecom Personal S.A <sup>8</sup>		Disuelta Controlada

<sup>4</sup> En este listado sólo se incluyen aquellas empresas del holding vinculadas al mercado argentino de telecomunicaciones. Fueron excluidas algunas sociedades inversoras. Asimismo, no se tuvo en cuenta la estrategia de internalización, que en el último tiempo, desarrollaron tanto Telecom Italia como France Telecom. Al respecto, cabe señalar que Telecom. Personal S.A, adquirió la mayoría de Cable insignia, una empresa que presta el servicio de comunicaciones personales en Paraguay. Así también en dicho país, Telecom. Argentina S.A se asoció con el grupo ABC para explotar la telefonía celular a través de la firma Núcleo S:A. Por otra parte, Telecom Italia resultó adjudicataria de la licitación para prestar servicio de telefonía básica en la región centro-sur de Brasil (a través de Tele- Centro Sul) y de dos áreas de telefonía celular (Tele-celular Sul y Tele Nordeste Celular) en la privatización de la estatal Telebrás.

<sup>5</sup> Telintar S.A fue escindida y su patrimonio fue absorbido en partes iguales por Telefónica de Argentina S.A (a través de Telefónica Larga Distancia Argentina S.A) y por Telecom. Argentina SA (a través de Telecom. Internacional S.A.)

<sup>6</sup> Startel S.A fue escindida y su patrimonio fue absorbido en partes iguales por Telefónica SA (a través de Advanced Telecomunicaciones SA) y por Telecom. Soluciones SA.

<sup>7</sup> Miniphone SA fue escindida y su patrimonio fue absorbido en partes iguales por Telefónica de Argentina (a través de Telefónica Comunicaciones Personales, Unifón SA) y por Telecom. Personal S.A.

<sup>8</sup> A través de Telecom Personal SA, el holding prestará el servicio de comunicaciones personales (PCS) tanto en el AMBA como en el interior del país.

Comunicaciones satelitales	Nahuelsat S.A		
Televisión por cable			
Televisión abierta			
Radiodifusión			
Producción de contenidos <sup>9</sup>			
Otros <sup>10</sup>	Radiollamada S.A <sup>11</sup> Publicom <sup>12</sup>	Multibrand S.A Sky Argentina SCA <sup>13</sup>	Vinculada Controlada Vinculada Vinculada

Fuente: Shorr, Martín, Area de Economía y Tecnología de la FLACSO, Argentina.

<sup>9</sup> Si bien el conglomerado no participa en la propiedad de empresas asociadas a la producción de contenidos, muchas de las firmas vinculadas al transporte de datos en las que tiene participación (en especial las relacionadas con la provisión de Internet) también se dedican a la elaboración de datos y/o información.

<sup>10</sup> El holding también presta a través de Miniphone Trunking, un sistema de comunicaciones móviles denominado trunking.

<sup>11</sup> Radiollamada SA es una empresa dedicada a la prestación del servicio de radiomensajería en la que Telecom. SA posee el 50% de capital accionario. Posteriormente la firma fue vendida a dos empresas de capital nacional.

<sup>12</sup> Publicom SA, en la que Telecom. Argentina SA posee el 100% del capital accionario, es una empresa que se dedica a la edición y distribución de guías telefónicas.

<sup>13</sup> Al cierre de este artículo (año 2000), la empresa Publicom SA se desprendió de su participación (del 49%) en SKY Argetina SCA.

**Holding CEI Citicorp Holdings-Telefónica Internacional<sup>14</sup>. Inserción estructural en el mercado local de Telecomunicaciones**

<b>Servicio prestado</b>	<b>Principales empresas del holding hasta 1997</b>	<b>Principales empresas que se incorporaron al holding a partir de 1997</b>	<b>Relación actual con el holding (fines de 1999)</b>
Telefonía básica	Telefónica de Argentina SA		Controlada
Llamadas internacionales de Argentina SA	Telintar SA <sup>15</sup>	Telefónica Larga Distancia	Disuelta Controlada
Transmisión de datos	Startel SA <sup>16</sup> Telefónica Servicios Globales <sup>17</sup>	Advance Telecomunicaciones SA Compuserve Argentina SA Overnet SA  Fibertel-TCI SA Aki SA Satlink SA	Disuelta Cambio de denominación Controlada  Absorbida por Advance Controlada  Absorbida por Advance Absorbida por Advance
Telefonía celular	Miniphone SA <sup>18</sup>  Telefónica Comunicaciones Personales, Unifón SA <sup>19</sup>		Disuelta  Controlada
Comunicaciones satelitales	Org. int. de telecomunicaciones		

<sup>14</sup> En este listado sólo se incluyen aquellas empresas del holding vinculadas al mercado argentino de telecomunicaciones. Fueron excluidas numerosas sociedades inversoras, así como empresas vinculadas al sector industrial y a la prestación de otros servicios que presta el CEI.

<sup>15</sup> Telintar S.A fue escindida y su patrimonio fue absorbido en partes iguales por Telecom. Argentina SA (a través de Telecom. Internacional S.A.) y por Telefónica de Argentina S.A (a través de Telefónica Larga Distancia Argentina S.A).

<sup>16</sup> Startel S.A fue escindida y su patrimonio fue absorbido en partes iguales por Telecom. Argentina a través de Telecom Soluciones SA y por Advanced Telecomunicaciones SA.

<sup>17</sup> Con la escisión de Telintar SA, la empresa pasa a denominarse Telefónica Larga Distancia de Argentina SA.

<sup>18</sup> Miniphone SA fue escindida y su patrimonio fue absorbido en partes iguales por Telecom Argentina SA (a través de Telecom Personal S.A.) y por Telefónica Comunicaciones Personales, Unifón SA.

<sup>19</sup> A través de Telefónica Comunicaciones Personales, Unifón SA, el holding prestará el servicio de comunicaciones personales (PCS) tanto en el AMBA como en el interior del país.

	por satélite INTELSAT		
Televisión por cable	Multicanal SA	Cablevisión SA <sup>20</sup> Fintelco SA Video Cable comunicación Mendeville Partners Argentina	Vendida entre 1997-1998 Controlada Absorbida por cablevisión Absorbida por cablevisión
Televisión abierta <sup>21</sup>		Telearte SA- Canal 9 Telefé SA- Canal 11	Vinculada Controlada
Radiodifusión		Radio La red Radio Continental	Vinculada Controlada
Producción de contendidos <sup>22</sup>		Atlántida Comunicaciones ATCoSA Troneos y Competencias SA Productora Gala	Controlada Vinculada Vinculada

<sup>20</sup> A través de Cablevisión SA, el holding participa de numerosas pequeñas y medianas empresas de televisión por cable, fundamentalmente en el interior del país. Asimismo, Cablevisión absorbió la mitad del patrimonio de Fintelco SA (Video Cable Comunicación), mientras que el 50% fue absorbido por Multicanal, del grupo Agea/Clarín.

<sup>21</sup> A través de su participación en Atlántida Comunicaciones-Atco SA, el holding participa en numerosos canales de televisión abierta en el interior del país.

<sup>22</sup> Al margen de la participación del conglomerado en numerosas empresas asociadas a la producción de contenidos, cabe señalar que muchas de las firmas vinculadas al transporte de datos en las que participa (en especial las relacionadas con la provisión de Internet) también se dedican a la elaboración de contenidos.

Otros	Radiollamada SA <sup>23</sup>		Vinculada
	Telinver SA <sup>24</sup>		Controlada
	Telecomunicaciones y Sistemas SA <sup>25</sup>		Controlada
		Call Center SA Argentina Witeless	Controlada
	Telecommunications SA		Controlada
	Radio Móvil Digital SA	Radio Servicios	Controlada
			Controlada

Fuente: Shorr, Martín, Area de Economía y Tecnología de la FLACSO, Argentina.

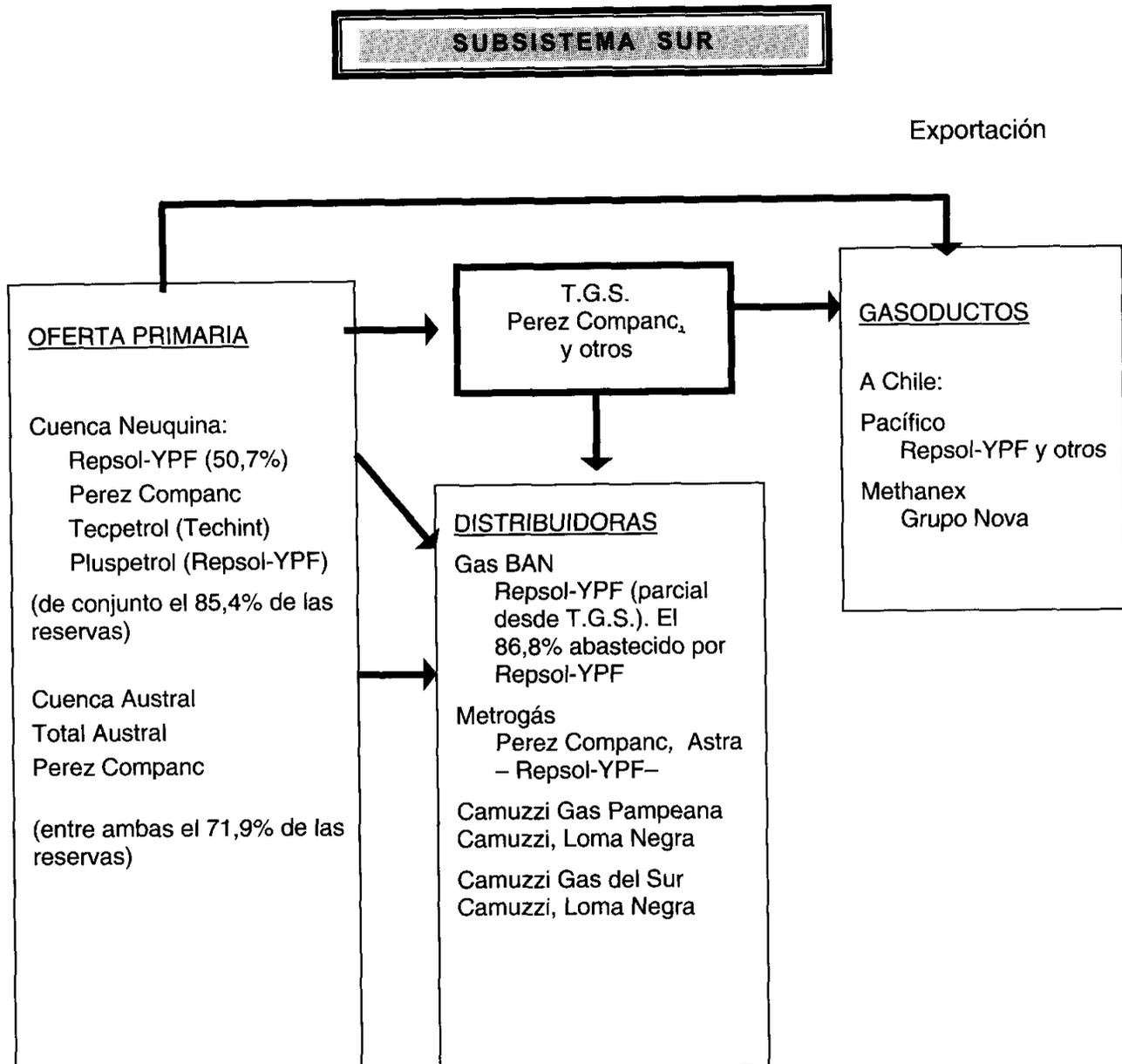
<sup>23</sup> Radiollamada SA es una empresa dedicada a la prestación del servicio de radiomensajería en la que Telefónica de Argentina SA posee el 50% de capital accionario. Posteriormente (año 2000) la firma fue vendida a dos empresas de capital nacional.

<sup>24</sup> Telinver se dedica a la edición y distribución de guías telefónicas.

<sup>25</sup> Telecomunicaciones y sistemas SA es una firma vinculada al asesoramiento y la implementación de sistemas de telecomunicaciones.

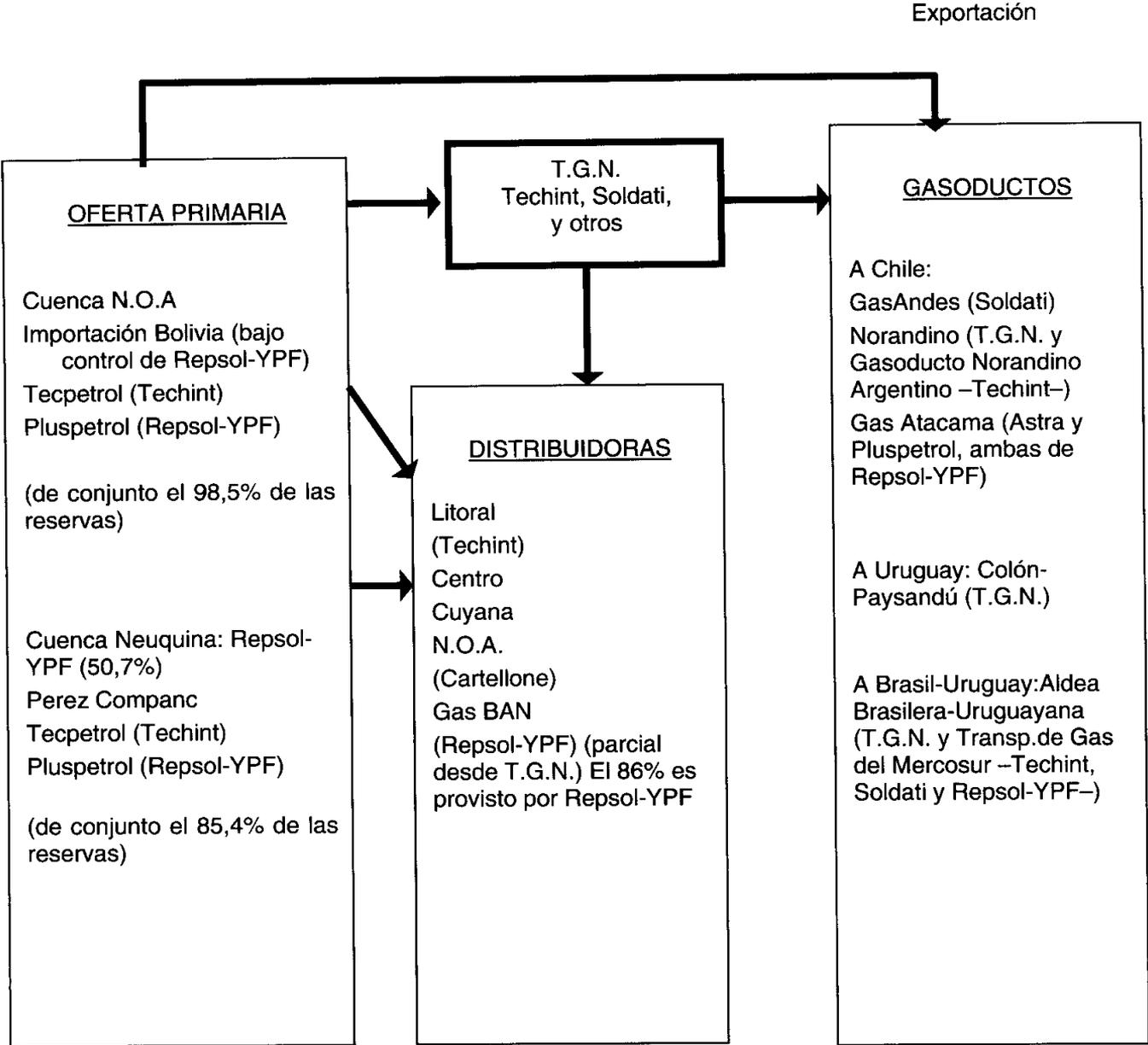
## ANEXO 4

### Mapa de distribución y transporte del sector Gas



Fuente: Aspiazu 2002

**SUBSISTEMA NORTE**



Fuente: Aspiazu 2002

## ANEXO 5

### Información estadística de los tres sectores

#### Telecomunicaciones

Gráfico 1 : densidad telefónica (líneas en servicio cada 100 hab.)

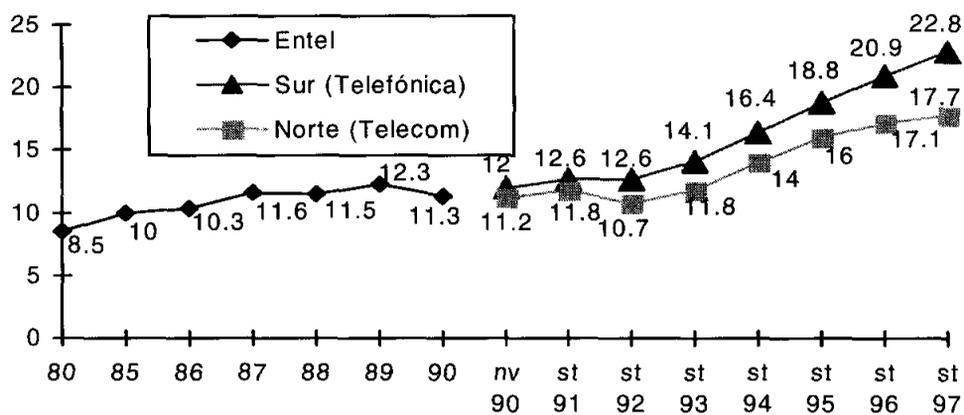
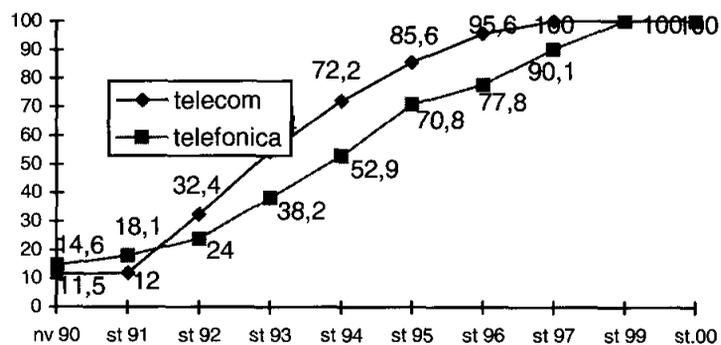
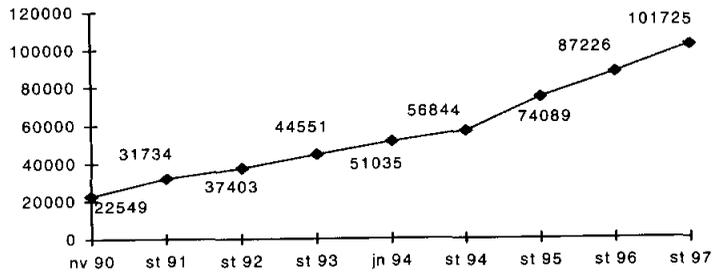


Gráfico 2 : Telefónica y Telecom de Argentina. Nivel de digitalización de la red, en porcentajes (1990-2000).



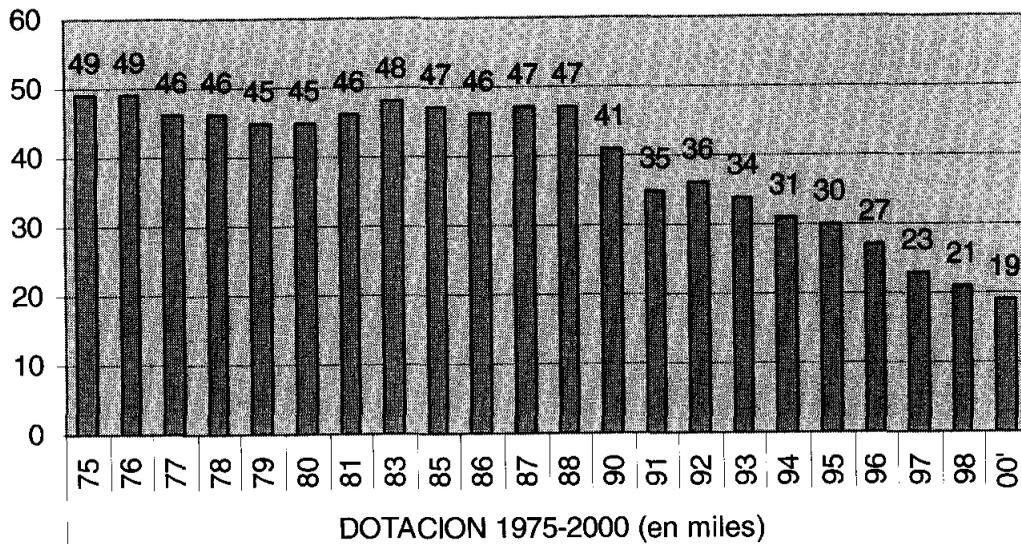
Fuente: Walter y Senén González, balances a septiembre de 2000 de ambas empresas.

Gráfico 3: teléfonos públicos instalados (1990-1997).



Fuente: Walter y Senén González, balances anuales de Telefónica y Telecom).

Gráfico 4 : dotación sector telecomunicaciones 1975-2000 (en miles)



Fuente: Walter y Senén González, balances de septiembre de 1990-2000 de ambas empresas.

## Productividad

Gráfico 5: líneas en servicio por empleado Telefónica y Telecom (1980-1997).

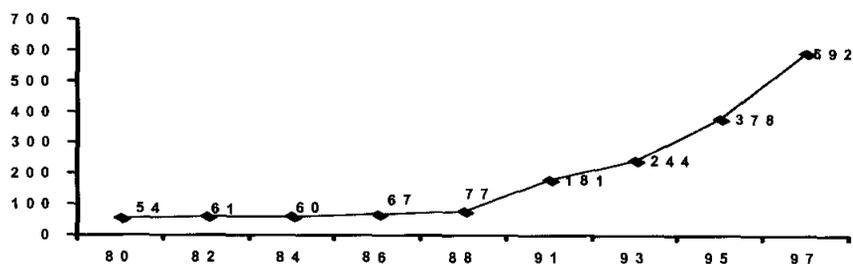
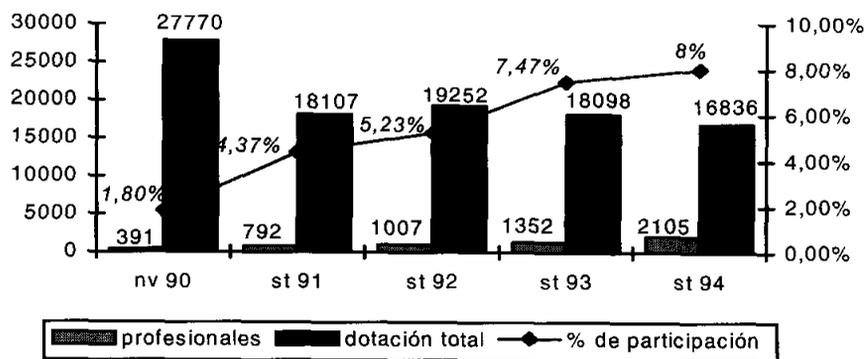
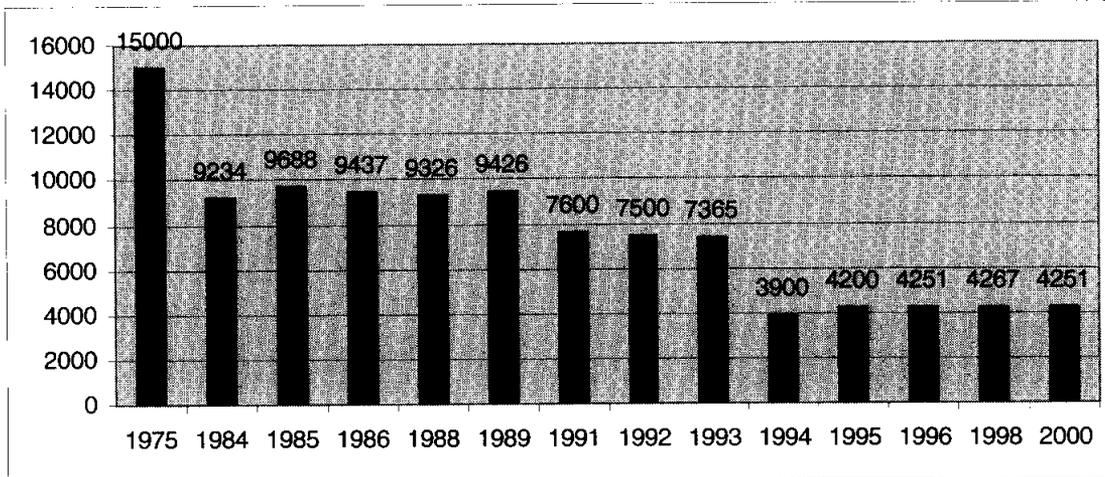


Gráfico 6: Telefónica de Argentina: % de profesionales en la dotación



## AGUA

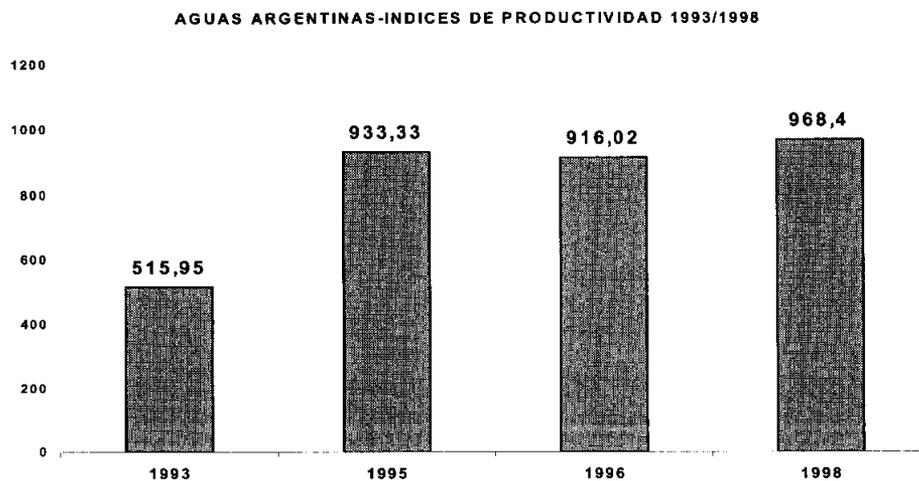
Gráfico 7 : dotación sector agua 1975 – 2000



Fuentes: Elaboración propia en base PNUD Arg.1987 (1975-1985). Sindicatura General de Empresas Públicas (promedios OSN: 1986 -1989), Eduardo Cevallo (Banco Mundial-FENTOS, 1993 y 1994), Suplemento Cash, Diario Página 12, Mayo de 1996 (1995 y 1996) y Balance Aguas Argentinas (1998 - 2000).

## Productividad

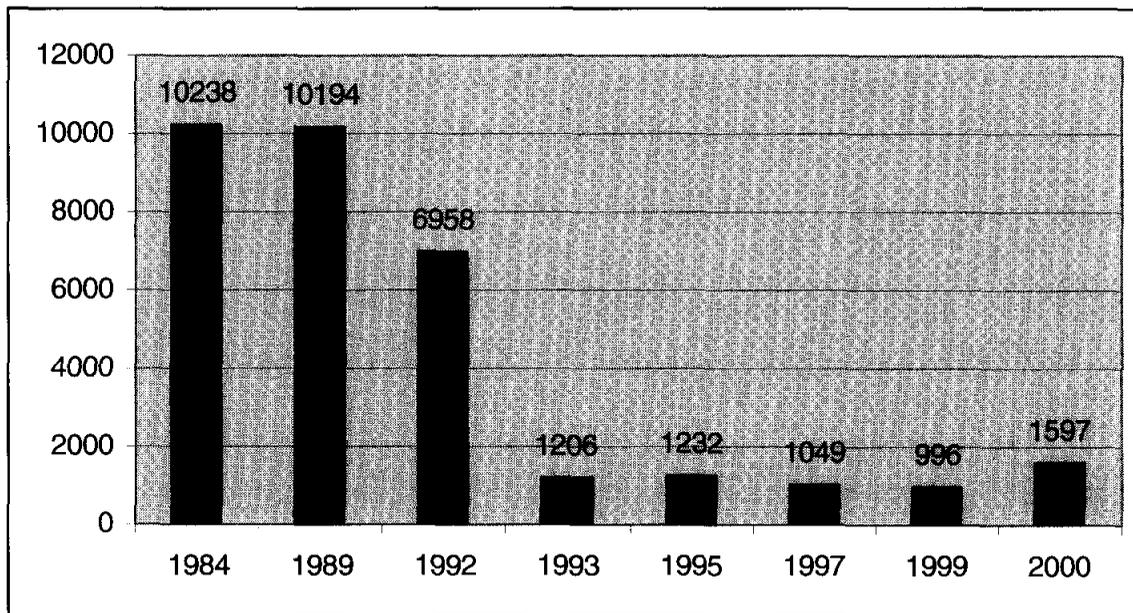
Gráfico 8 : Aguas Argentinas. Indices de productividad 1993 - 1998



Fuente : Elaborado con Información obtenida en el ETOSS

## GAS

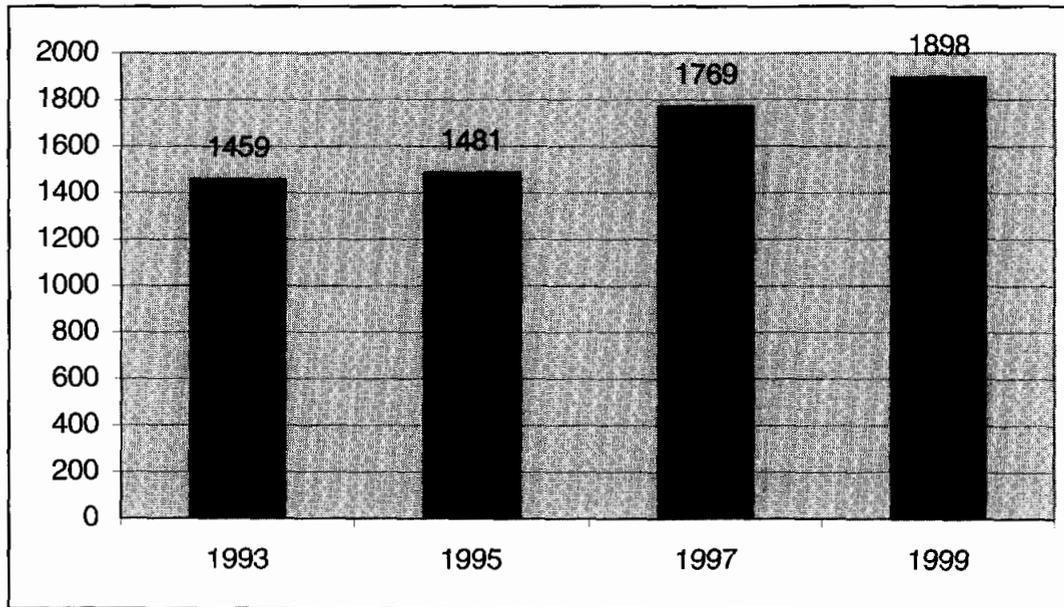
Gráfico 9 : dotación sector Gas 1984 - 2000



Fuentes: Elaboración propia en base PNUD Arg.1987 (1975-1985). Sindicatura General de Empresas Públicas (promedios Gas: 1984 -1989), Año 1992: Informe UADE (incluye dotación de distribuidoras y transportistas) y Años 1993-2000 Balances empresa Metrogás y TGN.

## Productividad

Gráfico 10 : MetroGás. Productividad en el trabajo (clientes/ empleado) Indices 1993-1999



Fuente : Elaborado con Información obtenida de la UADE (2000)