

Posgrado en Economía Social y Dirección de Entidades sin Fines de Lucro

Tema 3 Programas de Propiedad Participada:
Un Ensayo de "Capitalismo Popular" en la Argentina
Dr. Hugo H. Chumbita

I. Introducción

II. El contexto de cambio organizacional

1. Revolución tecnológica y organización productiva
2. Teoría y práctica del "capitalismo popular"

III. Los programas de propiedad participada

1. La experiencia de los ESOP
2. Esquema legal y funcional de los PPP
3. El papel de los sindicatos

IV. Caso de las compañías telefónicas argentinas

1. La privatización y el gremio
2. La implementación de los programas
3. Estructura de los programas
4. Problemas y perspectivas

V. Conclusiones

VI. Bibliografía

Síntesis del trabajo

Los programas de **propiedad participada** para los trabajadores fueron un instrumento contemplado en la legislación de **Reforma del Estado en la Argentina**, vinculado a la privatización de un conjunto de importantes empresas del sector público. Inspirados en el **modelo norteamericano ESOP**, aunque con ciertas particularidades significativas, estos programas organizan el acceso del personal a una cuota del capital societario y su funcionamiento como grupo de accionistas con representación en los directorios, lo cual representa una innovación de trascendencia en la normativa y la práctica de las relaciones laborales en el país.

Pese a iniciales reticencias de los actores involucrados, tanto del lado de los empleadores como de los empleados, los sindicatos asumieron de hecho un rol activo en la aplicación de los programas. Las contradicciones de intereses y opiniones han conspirado contra la transparencia de los procesos de implementación, los cuales tropezaron a menudo con manipulaciones burocráticas e incluso con maniobras especulativas de diverso tipo.

La **finalidad implícita del modelo** es integrar a los trabajadores a la lógica de la productividad empresarial. Según estudios realizados en base a la experiencia de los Estados Unidos, los planes de participación de los empleados en la propiedad han aumentado la eficiencia de las organizaciones en tanto y en cuanto fueron acompañados con nuevas modalidades de gestión participativa. **En nuestro país, los ensayos en uno y en otro sentido marchan por carriles separados, y hasta ahora los cambios apenas conmueven una tradición de relaciones de trabajo autoritarias y conflictivas. No obstante, se trata de una experiencia, cuyas perspectivas pueden contribuir en el futuro a mejorar los modelos de organización productiva y de relaciones laborales.**

I. Introducción

Los **nuevos modelos y experiencias de participación del personal en la propiedad de las empresas**, que en las últimas décadas se han difundido en muchos países, tuvieron como fuente inspiradora algunos ensayos sobre política económica, entre los que sobresalen los del **ideólogo de los ESOP (*Employee Stock Ownership Plan*) en Estados Unidos, el abogado Louis O. Kelso**. En la literatura europea continental de enfoque político-económico, algunos autores como **Guy Sorman y Bertrand Jacquillat** propugnaron la corriente de ideas que los sustenta.

Desde el **punto de vista de las ciencias sociales del trabajo**, sobre la teoría y la práctica de estos modelos, el tema ha sido tratado en los países más desarrollados por varios investigadores, entre los que se destacan las contribuciones de **Peter Cressey, Derek C. Jones y Jeffrey Pliskin**, así como los estudios centrados en las experiencias norteamericanas de **Keith Bradley y Alan Gelb, Joseph R. Blasi, Robert Dahl y Corey M. Rosen, director del *National Center for Employee Ownership***.

En **nuestro país** la cuestión comenzó a plantearse **a partir de 1987** con los primeros proyectos de privatización de empresas públicas, y **en 1989** se sancionó la normativa inicial de los **Programas de Propiedad Participada** dentro de la **ley de Reforma del Estado** o de emergencia administrativa.

Continuando una línea de trabajo sobre las formas de participación de los trabajadores en la empresa iniciada en 1987, en la que incluimos el análisis de los aspectos jurídicos y sociológicos, nuestra investigación apunta a observar los resultados de la introducción en el país de esta variante de los modelos de "**capitalismo popular**", atendiendo al comportamiento de los **actores** sociales y las relaciones laborales, al **contexto** de cambios en las empresas centrados en la reconversión y las nuevas modalidades de **gestión**, y al papel desempeñado por las organizaciones sindicales.

II. El contexto de cambio organizacional

1. Revolución tecnológica y organización productiva

En el marco universal de transformación de las organizaciones productivas, que también incluye al Estado, hay un fenómeno central que puede caracterizarse como la **transición de la organización del trabajo taylorista al nuevo sistema que algunos autores llaman postaylorista, postfordista o posindustrial**. Si bien algunos autores cuestionan que sea otro sistema diferente, no cabe duda que contiene rasgos distintos y aún opuestos al modelo anterior.

El **proceso de trabajo** se organiza utilizando nuevos equipos tecnológicos informatizados, con una tendencia a la reintegración de la concepción y ejecución de las tareas y la polivalencia funcional de los trabajadores, reduciendo el rol de la supervisión. En relación con este núcleo del proceso de trabajo se redimensionan las unidades de producción y se introducen las formas de gestión participativa en la estructura de la empresa, para dar respuesta a los problemas que pusieron un techo al proceso de acumulación anterior.

Dentro de este marco global, en un proceso de transición a escala mundial, la crisis específica del Estado y el sistema productivo argentino tiene sus propios componentes. Los problemas y las correspondientes respuestas son más recientes y relativamente novedosos en el escenario actual de nuestra realidad.

Las propuestas y ensayos de modelos de participación de los empleados en la propiedad de empresas se han concretado en **Argentina** en torno a las privatizaciones, pero se trata de un tema que excede el caso de la reforma o desestatización del sector público. En la concepción matriz de esta innovación, incluso de algunos impulsores de los **PPP** en nuestro país, **se trata de un modelo para la empresa en general, aplicable a toda la esfera privada**.

La **participación en la propiedad** se vincula con el tema de la **participación en la gestión**, y tiene en última instancia los mismos fundamentos y propósitos. Se trata de una respuesta a la necesidad de lograr mayor **productividad** de la fuerza de trabajo. Desde el punto de vista de la producción, aparece hoy como una ventaja competitiva para cualquier empresa contar con el compromiso de los trabajadores, que se puede pensar en diversos niveles o concebir a través de diversos instrumentos, pero que implica en principio la perspectiva de una reforma integral en la organización empresarial.

La participación en la propiedad implica necesariamente cierta **participación en los beneficios**. En la "filosofía" de este modelo se enfatiza el interés económico individual para comprometer a los trabajadores en el resultado productivo.

Existe toda otra corriente de experiencias, que se generaron en torno a los círculos de calidad y el llamado "**modelo japonés**", hasta los actuales sistemas de "**gestión de calidad total**", que confluye en la estrategia de reforma de la gestión basada en la asignación de mayor responsabilidad y autodeterminación a los empleados. En estas propuestas, aunque el énfasis "**filosófico**" acentúa los aspectos humanos y la autorrealización de las personas, se busca por otros medios la misma finalidad de compromiso de los trabajadores con la empresa.

Como veremos, se trata de tendencias concomitantes, aunque a veces corren por carriles separados, y una clave para el éxito económico de las organizaciones parece ser la adecuada integración de ambas en la práctica.

Los cambios a los que nos referimos **implican nuevos roles, oportunidades y relaciones entre los actores sociales**, aunque exigen un considerable esfuerzo de adaptación. Esto es predicable con respecto a los trabajadores, gerentes, empresarios y administradores públicos.

Las **resistencias empresarias, sindicales y políticas** son aún un obstáculo considerable al despliegue de las potencialidades de la revolución tecnológica, pero cabe pensar que estamos ante una tendencia firmemente definida hacia una transformación radical de la organización productiva, donde las nuevas formas de propiedad y de gestión aparecen como experiencias de ensayo y error hacia un modelo más eficiente y satisfactorio de aprovechamiento de los recursos técnicos y humanos.

■ 2. Teoría y práctica del "**capitalismo popular**"

Como antecedentes doctrinales del tema de la participación de los empleados en la propiedad accionaria hay que considerar principalmente los ensayos de Louis O. Kelso, ideólogo de los Employee Stock Ownership Plans (ESOP) en Estados Unidos, coautor con el profesor Mortimer Adler de El Manifiesto Capitalista (1950), y autor de otros textos de propuesta y divulgación de sus ideas (ver L. O. Kelso y P. Hetter, 1986).

La proposición básica de Kelso sobre la democratización del poder económico gira en torno a la congruencia de los principios de participación y a la vez de limitación en la adquisición de capital, fundamentos de un sistema económico democrático basado en la competencia y el libre mercado. De sus proposiciones se derivan el modelo ESOP y otras fórmulas de democratización del capitalismo, que apelan a los empleados y a las organizaciones sindicales para asumir un nuevo rol de "productores" en la empresa.

Aunque la propuesta data de 1950, el modelo se difundió durante la crisis de los años '70. El movimiento por el "capitalismo del pueblo" dirigido por Kelso logró que el senador Russell Long propusiera la ley que fue efectivamente sancionada en 1975, la "Tax Reduction Act Ownership Plan". Enmiendas legislativas posteriores ampliaron y luego restringieron las franquicias impositivas.

Las ideas de democratización económica de Kelso tienen coincidencias con las opiniones asumidas y difundidas por la central norteamericana AFLCIO, en las que recomiendan prestar atención a los nuevos roles que la realidad actual demanda a los sindicatos, y en particular tomar intervención activa ante las oportunidades de participación de los empleados en la propiedad empresarial (ver R. A. Oswald y W. C. Doherty, 1991). De estas formulaciones a la realidad concreta hay una distancia considerable, sobre la cual puede ser ilustrativo el caso de Gran Bretaña bajo el gobierno de Margaret Thatcher, durante el cual se aplicó el rótulo de "capitalismo popular" a la experiencia de distribución de acciones de las empresas privatizadas entre los empleados y los pequeños ahorristas en general. El resultado de este experimento según analizamos en un estudio anterior ha sido considerado en general como contraproducente, ya que derivó en una fuerte reconcentración de las tenencias accionarias a través del juego de especulaciones bursátiles (ver H. Chumbita, 1991).

Otro aspecto de interés de este modelo ha sido su reciente adopción por algunos países de Europa oriental en el tránsito possocialista de sus procesos económicos, pero los resultados de su aplicación, según la información disponible, son todavía inciertos como para extraer conclusiones.

III. Los programas de propiedad participada

■ 1. La experiencia de los ESOP

A partir de los años de recesión de la década de 1970, se desarrollaron en Estados Unidos numerosos planes de participación de los trabajadores en las empresas para facilitar su reconversión. Posteriormente el modelo ESOP fue adoptado por varias grandes empresas y adquirió notable difusión como forma de ampliar el mercado de capitales, a tal punto que algunos analistas lo consideran una clave del futuro sistema económico.

El mecanismo básico de los ESOP consiste en la constitución de un fondo especial de los trabajadores para adquirir acciones en la empresa, que se puede formar con recursos provenientes de ahorros, créditos y principalmente préstamos bancarios gestionados a ese efecto, que a veces han sido auspiciados por el Estado. Esos préstamos son pagados con contribuciones que hace a ese fin la propia empresa. Las acciones se asignan teniendo en cuenta la jerarquía y remuneración de cada empleado, de tal manera que adquieren más los niveles más altos. A diferencia del sistema igualitario del cooperativismo, aquí

aparece un elemento de diferenciación más congruente con la lógica capitalista.

Las acciones son colocadas en un trust o sindicatura para ser manejadas colectivamente durante un período determinado. Los trabajadores que dejan la empresa por cualquier causa -y sus herederos en caso de muerte- retiran los títulos que les corresponden. Mientras tanto, pueden ejercer los derechos correspondientes de voto y también vender las acciones. Pero el elemento clave de la mayoría de estos planes es que, mientras las acciones no sean entregadas a los empleados, los derechos de voto los ejerce el trustee o síndico tenedor de los títulos, que generalmente es un banco.

Los trusts gozan de diversos beneficios en materia impositiva. Los prestamistas pueden deducir, a los efectos del pago de sus impuestos, la mitad de los intereses que perciben por un préstamo ESOP, de modo que normalmente se negocia una tasa de interés más baja que la del mercado. En cuanto a las empresas donde se implementa el ESOP, pueden deducir las contribuciones que hacen para pagar los préstamos, y también los dividendos de las acciones ESOP.

El ESOP fue "hijo de la recesión" según la expresión de Jack Johnson, un ejecutivo de Eastern (ver R.Díaz, 1987, p. 58). Para hacer frente a situaciones difíciles y duras condiciones de competencia, muchas empresas no estaban en condiciones de seguir manteniendo el alto nivel de salarios y beneficios adicionales que habían otorgado al personal en una etapa anterior de prosperidad. Fue entonces un mecanismo para combinar los intereses de los accionistas y los trabajadores, convirtiendo a éstos en propietarios de acciones. Los trabajadores aceptaban la disminución o renunciaban a aumentos de salarios u otras ventajas gremiales, contribuyendo ante todo a asegurar la subsistencia de la fuente de trabajo, pero también con la expectativa -que muchas veces se cumplió- de que la mejora en la evolución empresarial y por lo tanto la distribución de beneficios y la valorización de las acciones les compensaran con futuras ganancias.

Por esta vía se logró sacar de la crisis a numerosas empresas en dificultades, cumpliéndose el propósito coyuntural, pero al valorizarse las acciones muchos trabajadores se deshicieron de ellas para realizar esa ganancia. Sin embargo, en otros casos que veremos el sistema tuvo mayor estabilidad, convirtiéndose para los trabajadores en un medio de participar en las ganancias, complementando los ingresos salariales. Los sindicatos en general fueron superando las reticencias iniciales, y a menudo desempeñaron un papel apoyando estas iniciativas y asegurando el logro de sus objetivos.

Aunque la legislación no contempla el aspecto de la participación del personal en la gestión, en la práctica se han realizado experiencias en ese sentido y la influencia de los trabajadores accionistas se ha hecho sentir, sobre todo en algunos casos en que han adquirido la mayoría o la totalidad del paquete accionario.

Superada la fase de recesión, el modelo siguió difundiéndose y aparecieron en primer

plano otras ventajas para los costos de las empresas, a la par de su potencial para incentivar la colaboración del personal y aumentar la productividad. Muchas compañías han obtenido de este modo un núcleo de accionistas "fieles", interesados en la subsistencia y en el éxito de la empresa, lo cual resulta también un reaseguro frente a las estrategias de absorción por ciertos grupos financieros o incluso competidores (los temidos "takeover" que cundieron en el mundo empresarial norteamericano). Además, las empresas pueden ahorrarse importantes erogaciones utilizando el ESOP para reducir o reemplazar beneficios como los planes de pensiones y seguros médicos pos-empleo.

Entre 1987 y 1988 unas 200 grandes compañías que cotizan acciones en la bolsa establecieron sus ESOPs en proporciones que en varios casos sobrepasaban el 20 % de su capital, lo cual frecuentemente implicó colocar a los trabajadores en la situación de ser el grupo accionista más grande. La lista comprende, entre las más conocidas, a la ITT, la Bell South, Xerox, Delta, Procter & Gamble, Texaco, Polaroid, Pepsi Co., etc. En 1989 la magnitud que estaban adquiriendo estas grandes operaciones rondaba un total de 18.000 millones de dólares, monto superior a la suma de los 15 años anteriores. Las empresas que han adoptado el sistema suman unas 11.000, y dan empleo a alrededor de 12 millones de trabajadores (V. Eckersdorf, La Nación, 18.7.1990).

Al irse incorporando al sistema empresas cada vez más grandes, donde usualmente es importante el grado de sindicalización, la cuestión de la participación ha sido progresivamente enfatizada por los gremialistas. A partir del ejemplo de la siderúrgica Weirton Steel, cuando se implementaron otros ESOPs en las compañías del sector, el sindicato de trabajadores del acero ha reclamado derechos plenos de voto y un lugar en los directorios para sus afiliados (Ch. Farrell y J. Hoerr, 1989, p. 119-120).

Los estudios realizados indican una correlación positiva entre la implantación de los ESOPs con sistemas participativos de gestión y el aumento de la productividad, pero no cuando la adquisición de acciones de la compañía no conlleva una real ingerencia en las decisiones. Las encuestas a los empleados revelan que éstos asocian la condición de propietarios con el logro de mejores sueldos y la efectivización de ese nivel de participación (S. Nasar, 1989, p.146).

Otro aspecto que destacan Farrell y Hoerr (1989, p.117) es que los ESOPs representan un avance de la empresa norteamericana para reemplazar el costo fijo de la remuneración de la fuerza de trabajo por costos más flexibles, que se integran con salarios pero también con beneficios, y ello resulta promisorio para hacer frente a la realidad actual de una economía cambiante.



Sin embargo, el sistema también afrontó **críticas**; entre otras, las de los accionistas externos cuyos títulos se desvalorizan al implementarse un ESOP, y las de quienes cuestionan que la generalidad de los contribuyentes costee indirectamente las franquicias impositivas para las empresas que aplican este sistema, especialmente cuando se trata de grandes firmas que especulan con las ventajas fiscales. De tal modo se generó una corriente de opinión que logró que el Congreso redujera las exenciones.

2. Esquema legal y funcional del PPP

El Programa de Propiedad Participada (PPP) es el procedimiento previsto en la **Ley 23.696 de "Reforma del Estado"** para que el personal de los entes públicos afectados por una privatización (y en algunos casos los usuarios y/o productores vinculados a los mismos) adquieran acciones de las nuevas sociedades a constituirse, participando por lo tanto de la propiedad y las ganancias de la empresa. La **diferencia básica con los ESOP** radica pues en que se vinculan al proceso de transferencia de activos del sector público al privado, y carecen de incentivos de índole fiscal.

Pueden integrar un programa de propiedad participada parte o la totalidad de los empleados de la empresa, considerando como tales a los de cualquier jerarquía, que tengan relación de dependencia, excepto el personal eventual o contratado; también quedan excluidos los altos funcionarios y asesores designados en representación del gobierno.

En principio, el programa de propiedad participada **comprende al personal que se transfiere del ente público a la nueva sociedad que compra la empresa o se convierte en concesionaria**. Como la adquisición de acciones es voluntaria, en definitiva el programa comprende a los miembros del personal que se adhieran al mismo.

Las **nuevas sociedades** a constituirse (por compra o concesión) deben organizarse como **sociedad anónima**, que es una de las formas de "**sociedades por acciones**" que contempla la **Ley 19.550** de sociedades comerciales. Conforme a ésta, los accionistas tienen "derechos económicos", a participar en los dividendos de la sociedad según los balances anuales, y "derechos políticos", a participar en las decisiones sobre el gobierno de la sociedad, en proporción a la cantidad de acciones que posea. El órgano que ejerce la máxima autoridad de gobierno de la sociedad anónima es la **asamblea de accionistas**, donde cada acción vale un voto. La administración de la sociedad está a cargo de un **Directorio**, cuyos integrantes son designados por la asamblea de accionistas y

son responsables ante ellos. Los accionistas tienen además derecho a impugnar decisiones de la asamblea, y derecho a información sobre la marcha de los negocios.

La **Ley 23.696** prevé que el personal del ente sujeto a privatización puede adquirir la totalidad o una parte de las acciones, según decisión que adopte la autoridad de aplicación (órgano de gobierno encargado de la privatización). Esto lo determina en definitiva la ley o decreto específico que regule cada privatización.

La ley dispone que si se establece un PPP dentro de una nueva sociedad donde hay otros inversores o accionistas, la proporción de acciones fijada inicialmente para el PPP deberá mantenerse aún en futuros aumentos de capital o modificación de la sociedad (*).

a autoridad de aplicación elabora un **coeficiente de participación** basado en las siguientes **variables** :

- ✓ antigüedad
- ✓ cargas de familia
- ✓ nivel jerárquico o categoría
- ✓ ingreso total anual del empleado.

Según el valor que se asigne a cada una de tales variables, surge el coeficiente matemático para el reparto de la propiedad de las acciones entre el personal.

Aunque la ley no lo contempla expresamente, cabe interpretar que, si hay una licitación o concurso abierto a compradores privados, el valor global de las acciones resultará del valor del paquete accionario que se venda mediante ese proceso. Pero el precio de las acciones que adquiere el personal también podría ser negociado o convenido libremente aplicando otras pautas para calcular su valor.

En cuanto a la **forma de pago de las acciones** del personal, en principio puede negociarse o convenirse de diversas maneras. Pueden pagarse al contado o a plazos, etc. La ley prevé que pueden destinarse a ese fin las utilidades o dividendos anuales de las mismas acciones, y además hasta el 50 % de los beneficios distribuidos mediante un bono de participación en las ganancias que debe emitir la nueva sociedad privada.

Para garantizar el pago a plazos de las acciones, se contempla una prenda sobre las acciones del personal a favor del Estado (-que es el vendedor de las mismas), designándose un Banco fideicomisario donde se depositan, hasta que se complete el pago. El Banco queda también encargado

de percibir de la sociedad las sumas destinadas al pago de las acciones, pagar al Estado, e ir liberando de prenda y distribuyendo las acciones ya pagadas.

Mientras las acciones no estén pagadas y liberadas de prenda, su manejo está obligatoriamente "sindicado", es decir, que los derechos correspondientes se ejercerán en bloque y no individualmente. A ese fin se realiza un pacto o convenio de sindicación de acciones, suscripto por todos los empleados adquirentes, en el cual se establecen las modalidades para sostener determinadas posiciones en la asamblea de accionistas a través de un representante o síndico que ejerce los derechos de voto.

Una vez pagadas y liberadas de prenda, el Banco fideicomisario reparte las acciones a cada empleado en forma individual y de acuerdo al coeficiente que fija la cantidad que le corresponde. A partir de ese momento serían de libre disponibilidad para cada empleado-accionista, salvo las limitaciones que puedan haberse establecido en el Acuerdo General de Transferencia del PPP.

El **ACUERDO GENERAL DE TRANSFERENCIA** equivale a un **contrato de compraventa**, en el cual se fijan el precio y condiciones de pago de las acciones del personal, pero en él pueden ser incluidas también otras cláusulas importantes cuya posibilidad está contemplada en la ley:

- ➔ **mecanismos de consenso** , independientes de la proporción de acciones, para adoptar decisiones esenciales como la designación del Directorio y cuadros superiores de la empresa, etc.
- ➔ **restricciones a la venta individual de acciones por los empleados-accionistas**, cláusula de venta obligatoria o preferencial a otros miembros del personal, etc.
- ➔ **continuidad del manejo sindicado o colectivo de las acciones del personal** , formando una asamblea especial de esta categoría de accionistas, etc.

A través del **programa de adquisición de acciones** el personal puede influir en ciertas decisiones de la empresa a través de la asamblea de accionistas, e incluso fuera de ésta haciendo valer otros derechos de los accionistas, y también puede lograr representación en el Directorio.

La nueva condición de accionista no modifica los derechos propios de su situación como trabajador en relación de dependencia. Seguirá en vigencia el convenio colectivo de trabajo, sus derechos gremiales y su representación por las organizaciones sindicales.

3. El papel de los sindicatos

Aunque **la legislación ha omitido considerar este aspecto**, la complejidad de los problemas e intereses que involucra la adquisición de acciones por el personal, y la necesidad de negociar la aplicación de estos programas en forma colectiva por un grupo numeroso de trabajadores, torna conveniente la **participación de las asociaciones sindicales**, como se ha verificado en el caso de los Estados Unidos.

→ La experiencia sindical norteamericana

Desde los años 70, en una acción organizada y persistente, los sindicatos de mecánicos y metalúrgicos, así como también otros del sector transportes y servicios, asumieron una línea de acción apoyando los ESOP. En muchos casos en que se negociaron operaciones de este tipo, han obtenido representación del sindicato en el directorio; no siempre son sindicalistas, pero sí representantes elegidos por los sindicatos o directamente por el personal. En muchas empresas existe un bajo índice de sindicalización, lo cual impide al sindicato asumir la representación total del personal.

Un aspecto muy interesante de estas experiencias es el nuevo tipo de relaciones laborales que se ha creado dentro de la empresa. Como los trabajadores son también propietarios de acciones, ha cambiado la lógica de las relaciones empresarias, y se han acortado las distancias entre la gerencia y el personal, sin confundir por ello los roles. Los gerentes siguen siendo en su mayoría gerentes profesionales.

Los trabajadores son empleados, asalariados y propietarios. Por un lado están sometidos a la supervisión, pero por otro lado son propietarios y pueden influir en la gerencia, incluso cambiar el elenco gerencial. Esta lógica tiende a cambiar la concepción de la gerencia. Los mecanismos de gestión participativa, que suelen incluir el funcionamiento de redes internas de grupos de participación de distintas categorías de empleados, por lo general han arrojado resultados positivos. Las mediciones muestran que cuando funciona el sistema participativo, aumentan los rendimientos y la gente trabaja mejor.

En un comienzo el movimiento obrero de EEUU fue hostil a los ESOP, y el propio Kelso no era favorable a la injerencia de los sindicatos. Pero algunos miembros del Congreso que aprobaron estas leyes tenían buenas relaciones con los sindicalistas. En la década de 1980, las industrias del acero, automóviles y otras enfrentaron una seria crisis. El sindicalismo metalúrgico perdió entre 1982 y 1986 dos de cada tres puestos de trabajo, y tuvieron que resignar algunas conquistas sindicales. En ese contexto, frente a la presión de las empresas para rebajar salarios y otros beneficios, se acordaron en muchos casos planes ESOP, canjeando salarios por acciones.

En 1992, de 450.000 trabajadores metalúrgicos sindicalizados, 50.000 eran accionistas de sus empresas. En otros casos, los empresarios transfirieron a los empleados la totalidad de la compañía, que pudo seguir funcionando así con resultados equilibrados. En todas estas experiencias los sindicalistas han cumplido un importante papel de gestores de los planes y en varias de ellas ocupan cargos en la dirección de las empresas.

→ **La experiencia en nuestro país**

No obstante la **tradicional influencia de los sindicatos en Argentina**, éstos **no han asumido un rol protagónico** como el que en algunos casos jugaron los sindicatos norteamericanos. Probablemente incidieron las presiones, contradicciones y perplejidades en que cayeron la mayoría de los gremios estatales frente al desafío de las privatizaciones.

En la generalidad de los casos de aplicación del PPP se presentó la cuestión de la pluralidad de asociaciones sindicales que encuadran al personal. Ello requería un entendimiento o acuerdo entre los mismos sobre la estrategia común a desarrollar, lo cual no siempre fue posible.

Una **función clave de los sindicatos es realizar la adecuada difusión de la información elemental sobre el PPP**, para aclarar los alcances del modelo de participación accionaria. A pesar de algunos esfuerzos parciales, tenemos la impresión de que este objetivo no se ha cumplido.

Otro aspecto decisivo, que es la **negociación colectiva de las condiciones particulares de los programas**, ha estado completamente ausente, aunque principalmente esto se debió a la actitud adoptada por el poder político en la conducción de los procesos de privatización.

Existieron tentativas de hacer valer resoluciones de los cuerpos orgánicos de las asociaciones sindicales, expresando la decisión de participar en la instrumentación del programa, e incluso sosteniendo ciertas posiciones o reivindicaciones al respecto. Tales resoluciones, conforme a la legislación laboral vigente, podían haber sido considerados actos legítimos de expresión de la voluntad de los trabajadores representados. Esto resulta importante porque el PPP requiere, ante todo, una decisión explícita de adhesión del personal comprendido. El marco legal sólo prevé que la adhesión de los trabajadores es voluntaria, pero no establece cómo se manifiesta la voluntad de los mismos. En algunos precedentes de aplicación del PPP se consultó individualmente a los trabajadores al margen de su encuadramiento sindical; en otros la consulta no se efectuó o se presumió por la autoridad de aplicación la adhesión voluntaria del personal.

El autor de la iniciativa legislativa del PPP, el ex ministro de Trabajo Rodolfo A.

Díaz, manifestó su opinión de que podían seguirse las prácticas habituales dentro de nuestra legislación laboral. En efecto, en el **Primer Seminario Internacional sobre aspectos legales de la Privatización y la Desregulación (Buenos Aires, 1989)** sostuvo que este programa

"organiza colectivamente el acceso individual a la propiedad"; "integrarse a un programa de propiedad participada es un acto de absoluta voluntad que no puede ser impuesto; no obstante, dadas las características de este programa, es bastante probable que se refleje cierto comportamiento colectivo que tienen el Derecho del Trabajo y las relaciones laborales. Así que es bastante probable que si los trabajadores deciden por mayoría adherir lo más probable es que adhieran todos" (ver CEUECA, 1989).

Según el principio de decisión **colectiva** en las prácticas regulares del Derecho del Trabajo, las decisiones por mayoría obligan al conjunto de los trabajadores, y lo actuado por las asociaciones con personería gremial obliga incluso a trabajadores del sector no afiliados a las mismas.

Además, **para legitimar la representación sindical, en varios casos los trabajadores otorgaron mandato expreso a los cuerpos directivos de las asociaciones sindicales para realizar esas gestiones**, por resolución de asamblea o de cuerpos de representantes, e inclusive mediante poderes suscriptos en forma individual. No obstante, en algunos casos la autoridad de aplicación desconoció la competencia de los sindicatos de tomar intervención en la gestión del PPP.

Inicialmente, en la privatización de la empresa telefónica, los pliegos de licitación resultaron ser un instrumento jurídico decisorio de máxima relevancia para la cuestión de la adquisición de acciones por el personal, y las asociaciones sindicales lograron que se reconociera en esas normas su participación necesaria. Sin embargo, posteriormente se ha reglamentado y ejecutado la aplicación de los PPP de tal modo que tiende a excluirse casi totalmente la injerencia sindical.

IV. El caso de las compañías telefónicas

La **privatización de la empresa estatal de telecomunicaciones** se basó en la división de la misma en **cuatro unidades de negocio**, que dieron lugar a la constitución de otras tantas sociedades, **en cada una de las cuales se estableció un programa de propiedad participada para el personal**. El **proceso de privatización** de las empresas telefónicas comenzó a ejecutarse en **1990**, y los **PPP** desde diciembre de **1992**.

La consulta a informantes clave de los diversos sectores involucrados -trabajadores de base, profesionales y personal superior, incluyendo a sindicalistas de las entidades gremiales, representantes de la parte empresaria y funcionarios estatales- nos ha permitido indagar las modalidades aplicación de los programas así como los problemas y dificultades que se presentaron.

■ 1. La privatización y el gremio

La **reacción adversa** a la privatización de una gran parte del gremio, nucleada principalmente en el **Sindicato Buenos Aires de FOETRA**, que representa la mitad del caudal de afiliación, determinó un **cambio en la conducción del mismo y también de la Federación**. La organización del personal de base quedó así polarizada en dos tendencias contrapuestas: **la del secretariado nacional, alineado con la política del gobierno, y la del sindicato "rebelde" metropolitano, en frontal oposición al oficialismo y la privatización**. Esta aguda contradicción conspiró contra la unidad del gremio y contra las posibilidades de una acción orgánica para influir tanto en la discusión de las condiciones de trabajo con las empresas como respecto a las condiciones del PPP frente al gobierno.

El **proceso de desregulación y privatización**, tal como quedó definido por el **decreto 731 de 1989**, se desarrolló a lo largo del año siguiente, a partir de los **decretos 60, 61 y 62/90** que crearon **las sociedades licenciatarias** y establecieron las condiciones de licitación. El servicio de telecomunicaciones se dividió en **cuatro unidades de negocio**, constituyéndose otras tantas sociedades anónimas. El control de **las dos principales, destinadas a hacerse cargo del sistema nacional de telefonía**, correspondió a los **consorcios** que se adjudicaron en los concursos el **60 % del paquete (acciones clase A)**. **Un 10 % de las acciones (clase C) se reservó para los PPP, y el 30 % restante (acciones clase B) lo retuvo el Estado** para venderlo posteriormente al público a través de la Bolsa. La previsión inicial de vender un 5 % a las cooperativas telefónicas que prestan el servicio en diversos puntos del interior fue dejada sin efecto.

Las compañías principales, a cargo del servicio domiciliario en las dos grandes regiones en que se dividió el país, son **Telefónica Argentina S.A. y Telecom S.A.**, constituidas por una empresa operadora, un grupo económico local y un banco.

Las operadoras se hicieron cargo de los activos el 9 de noviembre de 1990. Conforme al contrato de transferencia, se les otorgaban dos años para reorganizarse y coordinar la prestación de servicios, y luego cinco años de licencia exclusiva, renovables por tres años más si se superan ciertas metas. La concesión no comprende la telefonía celular, donde existe competencia.

De más de 46.000 empleados que llegó a tener la empresa estatal, la planta se había reducido por ajustes anteriores a la privatización (retiros voluntarios, cesantías de profesionales de la Obra Social, etc.) y un pequeño número quedó en la "ENTel residual" que subsistió para atender principalmente responsabilidades jurídicas pendientes. Un total de 40.772 empleados fue transferido a las nuevas sociedades, 21.770 a Telefónica y 19.002 a Telecom, teniendo en cuenta el lugar donde prestaban servicios.

Los nuevos empresarios realizaron cambios en los elencos gerenciales y se preocuparon por efectivizar el control interno de gestión, restableciendo la disciplina laboral en las áreas más afectadas por el desgobierno y la corrupción. Entre las medidas iniciales se extendió la jornada de trabajo de 7 a 8 horas y media, y se organizó un sistema informático de control que facilitó la corrección de distorsiones y la reducción del ausentismo. Las nuevas políticas de personal tendieron a renovar los cuadros técnicos y profesionales, incorporando gente joven. Hay que tener en cuenta que la estabilidad y el congelamiento de vacantes en la empresa estatal habían "envejecido" la edad promedio del personal. Si bien gran parte de los jefes y empleados superiores de ENTel siguieron en funciones, se incorporaron nuevos gerentes provenientes de las diferentes empresas propietarias.

Se revisaron las estructuras de planteles para racionalizar las dotaciones de personal y se efectuaron traslados de unas a otras zonas del interior. Se procuró sistemáticamente reducir la cantidad de empleados, aunque evitando despidos masivos. Para ello se utilizó el procedimiento de "retiros voluntarios", ofreciendo una compensación importante, proporcional a su remuneración, a los que optaran por abandonar la empresa, y también a personas a quienes se indujo directamente a hacerlo.

Según reciente información de la propia empresa, en marzo de 1994 Telecom tenía 15.109 empleados, lo que significa una reducción del 20,48 % respecto al total del personal transferido por el Estado. Telefónica tendría unos 17.000 empleados, luego de un ajuste equivalente. Ello puede dar idea del aumento de productividad operado.

La sindicalización del personal jerárquico fue drásticamente disminuida por la política de ambas empresas de colocar "fuera de convenio" a los cargos superiores, ofreciéndoles mantener su nivel y/o mejorar la remuneración, con el compromiso implícito de renunciar a la afiliación a la Unión del Personal Jerárquico. Además, la conducción de Telefónica fue decididamente adversa a admitir la sindicalización de los profesionales, que fueron íntegramente "sacados de convenio". En Telecom, aunque se redujo la cantidad, se permitió a una proporción de profesionales mantener la afiliación y las categorías convencionales. El virtual desconocimiento de la agremiación profesional dio motivo a una acción judicial del Centro de Profesionales contra Telefónica.

Las asociaciones sindicales de los supervisores y del personal de base perdieron muchos puestos de trabajo, y también disminuyó la proporción de afiliación entre los nuevos empleados ingresados después de la privatización.

Las empresas desarrollaron medios de comunicación interna y planes de capacitación del personal, basados en la idea de "desburocratizar" la administración e introducir nuevos estilos y comportamientos en el desempeño de los diversos niveles de la organización. También se empeñaron en combatir los casos de corrupción en la atención de usuarios, muy extendidos en la época de la gestión estatal.

Según los dirigentes sindicales de FOETRA, las innovaciones en materia de "desarrollo organizacional" se produjeron en el segmento superior de conducción, pero en los niveles de base los pasos hacia la flexibilización, la polivalencia funcional y la capacitación del personal carecen de un criterio orgánico.

2. La implementación de los programas

- Desde los primeros días de enero de **1990**, cuando comenzó el proceso de privatización, transcurrieron dos años sin que se concretara la implementación de los PPP, lo cual acarreó serios inconvenientes. Algunos sindicalistas tienen la certeza de que los causantes de la demora fueron los adjudicatarios de las telefónicas, que presionaron al gobierno para frenar los PPP. Según ese punto de vista, **el principal motivo de la resistencia de las empresas sería la representación de los trabajadores en el directorio y la posibilidad de que éstos conozcan sus manejos financieros.** (**).

El conjunto de la información relevada indica que **el motivo principal de la demora fue facilitar a los operadores privados un período de dos años de discrecionalidad en el manejo de la reestructuración empresarial**, aunque también las resistencias de los adquirentes privados a aceptar las condiciones del PPP, y por último la insuficiencia de las normas reglamentarias para resolver las cuestiones técnicas y políticas que planteaba la instrumentación de los programas.

Los decretos que regulan las formas societales de las licenciatarias y los pliegos de licitación, contemplaban la asignación a todo el personal transferido del 10 % del capital accionario de las nuevas sociedades, facultando a "las organizaciones sindicales que representen a los trabajadores de **ENTel**" para expresar la adhesión colectiva de los empleados al programa, para representarlos ante las empresas y el Banco fideicomisario y para designar a uno de los 7 miembros del directorio como representante del PPP mientras las acciones no estuvieran pagadas totalmente. Reconociendo la hegemonía de **FOETRA**, las asociaciones sindicales telefónicas se nuclearon en una coordinadora para actuar conjuntamente, pero la ejecución del programa entró en un *impasse*.

- ➔ En noviembre de 1991 se sancionó un decreto cambiando las reglas de procedimiento. Las nuevas normas requerían la adhesión individual de los trabajadores, preveían una "sociedad gestora" para colaborar en la ejecución de los programas, y establecían que los accionistas del PPP elegirían a sus representantes en el directorio. Estas disposiciones no reconocían ninguna atribución a los sindicatos para negociar las condiciones del programa ni para designar a los directores.
- ➔ Un decreto de marzo de 1992 puso en marcha algunos trámites de implementación a cargo de la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones del Ministerio de Economía (SOPyC), haciéndose llegar a los empleados un formulario para expresar su adhesión al programa. Además, la Secretaría designó a los "representantes del PPP" en los directorios de las empresas, un titular y un suplente. Éstos desempeñaron el cometido interpretando a su saber y entender "el interés de los trabajadores", quienes en algunos casos les transmitieron espontáneamente diversas inquietudes, sin establecer una relación orgánica con los sindicatos.

No obstante, se siguieron realizando negociaciones informales sobre la base de que FOETRA contratara a una consultora para elaborar las condiciones del programa, y el proceso de instrumentación se fue dilatando hasta fin de ese año.

→ En octubre de 1992 las empresas renovaron las convenciones colectivas del sector con las asociaciones sindicales. El gobierno aceptó en diciembre de 1992 firmar el acuerdo de transferencia con los dirigentes gremiales, tal como era la pretensión de éstos, que acreditaron representar a los trabajadores mediante poderes individuales otorgados a ese efecto; tales poderes no comprendían a todo el personal, pero las cláusulas del acuerdo consideraban adheridos también a quienes hubieran suscripto el formulario oficial de la SOPyC. Sin embargo, desvirtuando el carácter bilateral que al menos formalmente se les había dado a estos instrumentos, los mismos fueron luego modificados de modo unilateral en ciertos aspectos fundamentales por una resolución conjunta de los ministerios de Economía y Trabajo.

■ 3. Estructura de los programas

El valor de las acciones del PPP se fijó según el precio base de la licitación de las dos empresas principales (**114 millones de dólares Telefónica y 100 millones Telecom**), que a la fecha de firma del Acuerdo ya había sido superado por la vertiginosa valorización de las acciones. El valor nominal del paquete de ambos PPP resultaba ser 35,66 millones de dólares. En promedio los trabajadores recibían unas 5.000 acciones, y el valor unitario de la acción unos 17 centavos, cuando en la Bolsa cotizaban en ese momento a alrededor de 3 dólares.

La particularidad del caso resulta de las **enormes ganancias de las compañías telefónicas y la consiguiente valorización del capital**. Al momento de suscribirse los acuerdos de transferencia del PPP, luego de dos años de gestión privada, sólo los dividendos del primer ejercicio que correspondían al PPP ya permitían pagar la mitad del precio de todo el paquete, y sumándoles los del ejercicio que estaba por cumplirse alcanzaban para saldarlo íntegramente.

Sin embargo, aquellos acuerdos establecieron que, de las utilidades ya devengadas y luego de las deducciones pertinentes, se entregara en pago al Estado una parte y se distribuyera otra parte inmediatamente a los trabajadores accionistas. Los acuerdos estipularon destinar el 30 % del fondo existente al pago de una primera cuota, y el saldo abonarlo en 8 cuotas anuales equivalentes, que podrían reducirse a 5 en caso de no prorrogarse la concesión en exclusividad del servicio telefónico.

La explicación de parte del gobierno es que se trató de evitar que los programas se disgregaran, bajo la presumible presión de los empleados urgidos por vender, lo cual terminaría revirtiendo las acciones al mercado.

El Fondo de Reserva, Garantía y Recompra de cada programa quedó integrado con el 50 % del saldo restante después de pagar la cuota del precio y gastos de instrumentación, y el otro 50 % se decidió distribuirlo entre los empleados accionistas. En los períodos siguientes también deberá asignarse al Fondo un porcentaje de los dividendos anuales, y distribuirse el saldo a los trabajadores.

Otro aspecto importante es la fórmula que se diseñó para que el Fondo de Recompra adquiriera las acciones según un "precio indicativo o de sostén", que resultará de considerar el promedio de las últimas 20 ruedas de cotización bursátil de las acciones clase B, con un coeficiente de quita que varía según la cantidad de meses que falten para la cesación de la indisponibilidad de las acciones.

Simultáneamente con los acuerdos de transferencia de ambos PPP se firmaron como anexos los convenios de sindicación y los contratos de fideicomiso con el Banco Ciudad de Buenos Aires. Los convenios de sindicación establecieron el funcionamiento de sendos comités organizadores -que fueron integrados de inmediato por los sindicalistas, acompañados por "asesores" gubernamentales- para ocuparse de la gestión del PPP hasta que, mediante un mecanismo de asambleas regionales de todos los empleados accionistas, se elija el Comité Ejecutivo titular de cada programa. Para el funcionamiento de estos órganos administrativos de la sindicación se les asignó hasta un 9 % del producido de las acciones.

Un anexo de cada Acuerdo establece la fórmula matemática para la determinación del coeficiente de participación de los empleados, según categoría, remuneración, cargas de familia y antigüedad. A cada uno de esos factores se asigna un valor numérico entre 0 y 1, considerando que el 1 corresponde a la máxima categoría, máxima remuneración, 4 personas a cargo y 30 años de antigüedad. El puntaje resulta de sumar los cuatro valores numéricos, multiplicándolos por 0,5 como variable de corrección para reducir las diferencias; ello atiende a un criterio sostenido por el personal de base, para evitar desniveles pronunciados entre los empleados de mayor y menor categoría.

Los convenios de sindicación regulan la indisponibilidad transitoria de las acciones hasta que las mismas terminen de pagarse; los derechos políticos emergentes de ese paquete accionario se gestionarán colectivamente, "cediendo el ejercicio del derecho de sufragio en las asambleas de accionistas" a las asambleas regionales de trabajadores-accionistas que decidirán las posiciones comunes. Asimismo, se prohíbe la celebración de otros pactos de sindicación, lo cual previene la formación de "bloques" en el seno de los PPP.

■ 4. Problemas y perspectivas

El registro de los adherentes a los programas había sido complicado y resultaba insuficiente, por lo que en marzo de 1993 la SOPyC dispuso efectuar un "reempadronamiento". Luego de un trámite dilatado, se dio por concluido y se dispuso que el Banco efectuara la primera liquidación de dividendos a los trabajadores accionistas de las compañías telefónicas. Los empleados recibieron un certificado donde consta la cantidad de acciones asignada a cada uno según el coeficiente de distribución. Sobre esa base se practicó la liquidación, que según las estimaciones oficiales representaba en promedio unos 400 pesos.

La valorización de las acciones telefónicas confirió gran importancia económica al paquete accionario del PPP, que se estimaba en unos 800 millones de dólares y, en medio de la confusión o el desconocimiento de los propios empleados sobre el funcionamiento de los programas, hubo injerencias inesperadas en el tema que especularon con las urgencias económicas de los trabajadores. Ciertos gestores propusieron a los empleados obtener la libre disponibilidad de sus acciones para poder venderlas, y llegaron a ofertar un precio por la cesión de derechos sobre las mismas. Muchos trabajadores otorgaron poderes para efectuar reclamos administrativos o acciones judiciales con este motivo. Los dirigentes sindicales denunciaron tales maniobras alertando a los trabajadores contra "abogados inescrupulosos" y "gestores oficiosos de mala fe".

Por otro lado, algunos grupos de oposición a las conducciones sindicales de ese momento impugnaron el origen y el manejo del PPP, reclamando la libre disponibilidad inmediata de las acciones para que los trabajadores puedan venderlas si lo desean. Ello requeriría la modificación de los instrumentos contractuales y podría precipitar la liquidación de los programas. Esta propuesta resultaba atractiva para muchos trabajadores que no veían claro el manejo que se ha hecho del PPP y preferirían cobrar cuanto antes el valor de las acciones que les corresponden.

Las decisiones sobre la estructura y las condiciones de los programas fueron impuestas sin participación orgánica de los destinatarios: este fue el talón de Aquiles del PPP telefónico, resultado de la ambigüedad del marco legal, de las contramarchas sobre la legitimación de los sindicatos para representar a los empleados y también de la concepción burocrática de los dirigentes que suscribieron los acuerdos de transferencia sin dar explicaciones ni rendir cuentas a sus representados. Todo ello ha motivado reacciones posteriores que perturban e inclusive ponen en tela de juicio la prosecución de esta experiencia en otras empresas privatizadas.

A pesar de los avances en la instauración formal del PPP, los testimonios de los interesados muestran que no se han dado las mejores condiciones de entendimiento recíproco entre los actores sobre las cuales podría fructificar el éxito de los programas, aunque ello no clausura las perspectivas de lograrlas en el futuro. (Esto referido para los P.

P.P. vigentes que no es el caso de las empresas telefónicas)

Resulta notoria, en definitiva, una triple contradicción: en primer lugar, entre el propósito de afirmar la participación de los trabajadores y la inclinación a imponer unilateralmente los criterios de autoridad del gobierno; segundo, entre la voluntad de la ley de convertir a los empleados en co-propietarios y la concepción gerencial que ha ignorado este instrumento para motivar la identificación del personal con la empresa; y por último, al interior del colectivo gremial, entre la actitud dirigencial de utilizar el programa como base de poder y la tendencia a la dispersión fundada en la especulación individual. Para las empresas que aún tienen el P.P.P.; de la resolución de estas contradicciones que constatamos depende la continuidad y los frutos de la experiencia.

V. Conclusiones

Los ensayos de cambio que se operan en las organizaciones productivas en la época actual, en un contexto de internacionalización de los mercados y creciente competitividad, marcan una tendencia declinante del paradigma taylorista-fordista en las relaciones de trabajo, que va siendo sustituido por nuevas formas de organización para aumentar la productividad y la calidad de bienes y servicios de las empresas. La participación de los empleados en la propiedad del capital, así como otras innovaciones en materia de distribución de beneficios y el *management* participativo, serían opciones que apuntan a alentar por diversos caminos la penetración de los trabajadores con los objetivos empresarios.

A partir de antiguas experiencias y de las formulaciones de **Kelso** en torno a la "**democratización del capitalismo**", que comprenden una variedad de fórmulas para distribuir el poder económico entre determinados sectores menos favorecidos de la población, la adquisición del capital accionario de las empresas por los trabajadores encontró cauce propicio en muchos países y ha sido promovida por las políticas públicas en diversas circunstancias de crisis y cambio.

Estas experiencias constituyen un instrumento ideológicamente ambiguo en términos de lucha o colaboración de clases, que puede beneficiar a los trabajadores sin perjudicar a los empresarios, y trascienden los objetivos coyunturales de los gobiernos o las fuerzas políticas que los han implementado bajo las consignas del "**capitalismo popular**".

Este tipo de planes puede dar respuesta a la necesidad de aumentar la eficiencia y la competitividad de las empresas, pero ello depende en alto grado de las reformas en materia de gestión participativa que permitan desplegar esa potencialidad. De esta relación podemos inferir también que para asegurar la movilización plena de los recursos humanos de las empresas habría que conjugar la participación en el capital, en los beneficios y en la gestión.

Los ESOP surgieron en Estados Unidos de un movimiento de ideas y experiencias que obtuvo respaldo legislativo, y fueron asumidos con interés tanto por los empresarios como por los trabajadores y los sindicatos. En cambio, los programas de propiedad participada para los empleados aparecieron en la Argentina sin consulta previa a los actores sociales, en la repentina legislación sobre la reforma del Estado.

Otra diferencia significativa es que los **ESOP** presentaban a menudo apuestas más riesgosas para los trabajadores, en tanto los **PPP** implican una participación prácticamente gratuita en empresas que en su mayoría tienen segura rentabilidad. Como contrapartida, en las compañías **ESOP** expuestas a desafíos competitivos, los sindicalistas norteamericanos han podido comprender mejor los problemas de la productividad y las ventas económicas y personales de los sistemas de gestión participativa. En cambio, en las condiciones virtualmente monopolísticas de los servicios públicos en Argentina, los empresarios tendrían menor disposición para aplicar innovaciones participativas, y la generalidad de los sindicalistas tampoco ha podido apreciar su importancia.

En aspectos como la **adhesión al programa**, las **ampliaciones de capital**, la elaboración de los **instrumentos contractuales** y la **disponibilidad de las acciones**, las reglamentaciones de la ley y las políticas de aplicación han ido estrechando el alcance de los programas y reduciendo las oportunidades para los trabajadores. La **implementación de los PPP** se fue apartando de toda idea de negociación y se ha regulado como un procedimiento administrativo, en base a elaboraciones técnicas que sustituyen la posibilidad de expresión de los trabajadores

a través de sus organizaciones sin-dica-les.



Sin embargo, a pesar de las dis-posiciones y procedi-mien-tos exclu-yentes, los **sindi-ca-tos** han cum-plido de hecho un rol decisi-vo en la ins-trumenta-ción de los pro-gra-mas y es previsi-ble que contina-rán con-tro-lan-do los órga-nos de representa-ción y adminis-tración de los mismos. Cual-quier alternativa concebible al res-pecto, ya se trate de mantener el control gubernamental o instaurar una representación paralela de los empleados-accionistas opuesta a los sindicatos, causaría anta-gonis-mos per-niciosos para la empresa y para los trabajadores.

En el caso de las telefónicas en Argentina, que involucra un gran número de tra-bajadores y tiene gran magni-tud económi-ca, los adqui-rentes privados fueron reti-cen-tes ante el PPP y las autoridades polí-ticas de-mo-raron su puesta en mar-cha para faci-litar la reconver-sión em-presa-rial. Frente a la po-si-bili-dad de que los sin-dica-tos ma-ne-jaran el PPP, las auto-ridades si-guieron una polí-tica fluc-tuante, que se in-clinó pro-gresi-va-mente en sentido restric-tivo, hasta su liquidación.

Con mati-ces dife-ren-tes en la po-lí-ti-ca labo-ral de las dos li-cen-cia-tarias, los em-plea-do-res no asu-mie-ron el PPP como medio de esti-mu-lar la lealtad de los tra-ba-ja-dores con la empre-sa. Si bien los nuevos em-plea-dores impulsaron una "mo-derni-zación" de la ges-tión, no en-contramos evi-den-cias de que los PPP hayan ser-vi-do para in-tro-du-cir cam-bios en una tra-dición de re-la-cio-nes de traba-jo au-to-rita-rias y con-flic-ti-vas, ni que las con-duccio-nes empre-sa-rias hayan asumi-do su inte-rrelación con otras innova-cio-nes de desa-rrollo organi-zacio-nal.

La **reduc-ción de per-so-nal y la pér-dida de afiliación fue tra-umá-ti-ca para los sindicatos**, y la rela-ción con las empre-sas ha sido de con-fron-ta-ción o des-con-fi-anza re-cí-proca. En la ins-trumenta-ción de los PPP, los di-ri-gentes sin-dica-les lograron su ob-je-tivo de ocu-par posi-cio-nes de po-der, a pesar de las res-tric-cio-nes, y es previsible que se-gui-rán de-termi-nando la suerte de estos programas, aunque la propia estructura de los mismos ha per-mitido que surja una oposición in-terna denuncia-do los mane-jos burocrá-ticos que afec-taron su origen.

Los empleados telefónicos fueron titulares de un capi-tal considerable y recibieron dividen-dos, pero la notable valo-rización de las acciones fue una tenta-ción para venderlas, que impidió el mantenimiento del programa. Si los otros PPP de las otras Empresas so-bre-vi-ven a las ame-nazas de disper-sión, una ges-tión más transparente de los mismos podría recti-ficar los vi-cios origina-rios y res-ca-tarlos de la ab-sor-bente tutela gu-bernamen-tal. Sólo en tales

condiciones la experiencia podría encontrar mayor eco en los trabajadores y favorecer un futuro replanteo de las relaciones laborales hacia una nueva forma de comunidad empresarial, aún cuando los empresarios no parecen predispuestos todavía a profundizar los cambios ni a compar-tir de-cisiones con sus socios asalariados.

(*) **IMPORTANTE:** De allí que se considere ilegal la venta de las acciones de los trabajadores en los P.P.P por cuanto de esta manera se alteró la composición accionaria de la empresa, la que debía ser con los mismos porcentajes de acciones que en el momento de su fundación.

(**) No es casual que las empresas hayan comprado la totalidad de las acciones de los trabajadores telefónicos. (Igual decisión fue tomada en otras empresas privatizadas).

VI. Bibliografía

 BLASI Joseph R., *Employee ownership: revolution or ri-poff?*, Cambridge , Massachusetts , Ballinger, 1988.

 BOYER Robert, *La teoría de la regulación: un análisis crítico*, Buenos Aires, CEIL-Humanitas, 1989.

 BRADLEY Keith y GELB Alan, "*Employee Buyants en Troubled Companies*", en *Harvard Business Review*, Septiembre-octubre 1985.

 BRADLEY Keith y GELB Alan, *Worker capitalism: the new industrial relations*, Cambridge , MIT Press, 1983.

 CEU-ECA (Centro Universitario de Estudios y Editorial Ciencias de la Administración), ***Privatización y desregulación***. Primer Seminario Internacional, Buenos Aires, Ed. Ciencias de la Administración, 1989.

 CRESSEY Peter, "***Tendencias en la participación de los empleados y nuevas tecnologías***", en RUSSELL Raymond y RUS Veljko, *Ownership and Participation. International Handbook of Participation in Organizations*, Oxford, Oxford University Press, 1991.

 CHUMBITA Hugo, "***Participación de los trabajadores en la propiedad de empresas. Experiencias y modelos. El Programa de Propiedad Participada***", Buenos Aires, INAP, 1991.

 CHUMBITA Hugo, "***El modelo de propiedad participada***", artículo en *Revista de la Asociación de Profesionales Universitarios de Agua y Energía*, Año XVII, N° 58, Buenos Aires, junio 1992.

 DAHL Robert Alan, ***A preface to economic democracy***, Berkeley, University of California Press, 1985.

 DIAZ Rodolfo, ***La propiedad participada como instrumento de la reforma del Estado***, Mendoza, Fundación América, 1987.

 DROMI José Roberto, "***Privatización y Derecho Administrativo***", en *Revista de Derecho Público y Teoría del Estado*, n° 4, Buenos Aires, primer semestre 1989.

 FARRELL Christopher y HOERR John, "*ESOPs: are they good for you?*", en *Business Week*, New York , 15 mayo 1989, p.116-123.

 HUTCHINSON Tomás H., BARRAGUIRRE Jorge A., GRECO Carlos M., *Reforma del Estado. Ley 23.696*, Santa Fe, Rubinzal-Culzo-ni, 1990.

 JACQUILLAT Bertrand, *Cómo privatizar*, Buenos Aires, Atlántida, 1987.

 JONES Derek C. y PLISKIN Jeffrey, "*Los efectos de la participación de los empleados y los beneficios compartidos en el resultado económico. Una revisión parcial*", en RUS-SELL R. y RUS V., *Ownership and Partici-pa-tion. Interna-tio-nal Handbo-ok of Participation in Organiza-tions*, Oxford , Oxford Univer-sity Press, 1991.

 KELSO Louis O. y HETTER Patricia, *Democracy and economic power: extending the ESOP revolution*, Cambridge , Ballinger, 1986.

 MENEM Carlos S. y DROMI José Roberto, *Reforma del Estado y transfor-mación nacional*, Buenos Aires, Ed. Ciencias de la Admi-nistración, 1990.

 NASAR Sylvia, "*The foolish rush to ESOPs*", en *Fortune* 25 septiembre 1989, p.141-150.

 OSWALD Rudolph A. y DOHERTY William C., "*El movimiento laboral latinoamericano*

y ajustes estructurales en la década de los noventa: Cómo ve el sindicalismo los mercados abiertos y cuál es la respuesta que ofrece. El trabajador como propietario", AFL-CIO, febrero 1991.



QUARREY Michael, BLASI Joseph R., ROSEN Corey M., *Taking stock: employee ownership at work*, Cambridge, Ballinger, 1986.



SORMAN Guy, *La solución liberal*, Buenos Aires, Atlántida, 1988.



SOZIO Torcuato, LOZANO Luis F., TOMADA Carlos y otros, *Las privatizaciones y los trabajado-res*, Buenos Aires, Atlántida, 1992.