

Estado social y clase obrera: la experiencia del *New Deal*

Javier Melgoza*

Introducción

En el análisis sobre el origen del Estado social existe una gran variedad de interpretaciones en cuanto a la lógica que determinó tal forma estatal. En algunos autores el énfasis está puesto en su función legitimadora; en otros, se privilegia el papel que desempeñó en tanto apuntalamiento de un amplio ciclo de auge económico. Además, hay quienes presentan la República de Weimar como la primera experiencia histórica del Estado social; otros estudiosos ubican ese momento en el *New Deal* rooseveltiano. A pesar de tales divergencias es claro que el Estado social significó un nuevo planteamiento sobre las relaciones entre la sociedad política y la sociedad civil, por una parte, y entre los diversos grupos que componen esta última, por otra. Al decir de Gramsci, ocurrió un proceso de politización del conjunto de los organismos privados que abarcó el mundo de los negocios, la vida de las organizaciones obreras e incluso algunos espacios que, como la educación, la cultura y la recreación, eran considerados tradicionalmente como propios de la vida privada.

Una de las características centrales del Estado social refiere su reconocimiento explícito de las clases sociales de la especificidad

* Guillermo Farfán revisó amablemente una versión preliminar de este trabajo. Agradezco aquí sus comentarios y sugerencias. Este ensayo se realizó, con el auspicio del CONACyT, como parte de las actividades del Programa de Maestría en Sociología del Trabajo que imparte la UAM-Iztapalapa.

de sus intereses y del hecho de que el conflicto clasista no es un acontecimiento anómico sino que, por el contrario, tal antagonismo es consustancial a la propia sociedad. No se trata, por lo tanto, de negar el conflicto; el objetivo es regularlo dentro de cauces institucionales que impidan el desgarramiento de la sociedad.

A partir de la constatación de que el Estado liberal se mostraba ya incapaz de soslayar el enfrentamiento clasista, surge una de las principales corrientes explicativas sobre el Estado social que destaca el papel de la lucha de clases como elemento determinante de su conformación.¹ Una segunda línea explicativa, que se emparenta con las teorías del capitalismo monopolista de Estado, encuentra el fundamento del Estado social en el carácter irresoluble de la contradicción entre la forma social de la producción y la apropiación privada del producto. Así, el Estado surge como el agente que, por medio de su intervención en la economía, compensa los desequilibrios sectoriales, regula el ciclo económico y sienta las bases de un periodo de acumulación sustentado principalmente en la producción y consumo masivos.

La primera corriente, que enfatiza la acción de las clases y la institucionalización de sus enfrentamientos, ha dado pie para desarrollar el concepto de *corporativismo*, en un esfuerzo dirigido a explicar la especificidad del nuevo ordenamiento político. Podemos partir de la constatación de que el Estado social ha politizado efectivamente diversas asociaciones e instituciones en un movimiento global que tiende a su incorporación y regulación a través de los aparatos estatales. Con ello nos referimos a estructuras políticas novedosas que articulan organizaciones sindicales, agrupaciones empresariales y la administración estatal en las tareas para definir globalmente las políticas económicas y sociales. Así, el corporativismo puede definirse como:

La estructura política que vincula al Estado y grupos de interés funcionales (especialmente sindicatos y asociaciones empresariales) por medio de su representación institucionalizada en la elaboración de las políticas económicas; que pone en interacción conjunta a estos grupos, en contraste con la relación uno-a-uno entre grupos de interés y el Estado en tanto

¹ En esta línea se ubican reflexiones como las de A. Negri ("John M. Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29", *Estudios Políticos*, vol. 4, núm. 2/3, México, abril-septiembre, 1985) y Francesco Consoli ("El Estado social, forma superior del Estado capitalista", *Debate*, núm. 9, Roma, mayo-junio, 1979).

grupos políticos de presión; y que implica un elemento de control estatal sobre dichos grupos, por medio del cual limita su autonomía y los utiliza como instancias de movilización o administración de las políticas estatales.²

En su aspecto económico, el Estado social, como Estado keynesiano, controla y participa en la dinámica de la acumulación con el objetivo de resguardarla de los efectos nocivos del ciclo económico, dirigiendo tal intervención hacia las esferas del consumo, la producción y la distribución. En relación con el consumo y la producción el Estado se convierte en el factor que preserva la economía durante las fases cíclicas descendentes. En lo que concierne a la distribución, el gasto social e improductivo articula las exigencias políticas y económicas, actuando, a la vez, como un elemento de legitimación-consenso y como factor anticrisis.

Este ensayo pretende ubicarse en el espacio que acotan las dos perspectivas aludidas, ya que, como señalamos en otra parte,

[...] el Estado social ni es simplemente capitalismo monopolista de Estado ni resultado únicamente de la acción de la lucha de clases. En su determinación han influido tanto lo subjetivo como lo objetivo del proceso social, y uno y otro aspecto no agotan el fenómeno y sí, en cambio, lo unilateralizan.³

Partiendo de esta consideración presentamos algunas reflexiones que reconstruyen aspectos variados del origen del Estado social en la versión del *New Deal*; así, consideramos el entramado que forman, por una parte, los desafíos que planteó la crisis de 1929 a la economía estadounidense, y, por otra, la intervención de la clase obrera, en ocasiones por medio de sus dirigentes y en otras a través de la movilización colectiva, en el proceso que concluyó en una forma estatal peculiar, específica, pero que, no obstante, evidenció rasgos que posteriormente se reprodujeron en otras sociedades del capitalismo avanzado.

² Leo Panitch, "Trade Unions and the Capitalist State", *New Left Review*, núm. 125, Londres, enero-abril de 1981, p. 24. Una definición semejante se puede encontrar en C. Schmitter, "Still the Century of Corporatism?", en C. Schmitter y G. Lehbruch (eds.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Sage, Londres, 1979.

³ E. de la Garza, R. Corral y J. Melgoza, *Crisis y reestructuración productiva en México*, UAM-Iztapalapa, México, 1989, p. 26.

De la prosperidad a la depresión

Cuando estalló la Primera Guerra Mundial la economía estadounidense experimentaba un desarrollo inusitado que se había iniciado, propiamente, desde finales del siglo pasado. Dicho desarrollo estuvo acompañado de cambios sustantivos en los ejes que marcaban la pauta de la acumulación. De una economía basada en la extracción de materias primas y en la fabricación de manufacturas industriales se transitó hacia un crecimiento articulado con base en la producción en serie de bienes industriales de consumo masivo, tales como el acero, la electricidad, las máquinas, las herramientas, el petróleo y demás. Paralelamente, tomó fuerza la tendencia hacia la concentración y monopolización de los sectores más dinámicos, tendencia apuntalada por la difusión de procesos maquinizados y mecanizados que acentuaron la diferenciación entre oficios y la extensión del trabajo descalificado. Esta dinámica económica se caracterizó por: *a)* un aumento general de la productividad, sustentada en innovaciones tecnológicas que incluyeron, entre otros, la mecanización de la agricultura y la extracción del petróleo, la sustitución de máquinas universales por máquinas especializadas (como la sierra cortadora), el uso de bandas transportadoras en su primera etapa y la fabricación taylorista de bienes de consumo masivo; *b)* una concentración y centralización creciente del capital y de la fuerza de trabajo en grandes unidades productivas, como sucedió en las ciudades industriales del este, en las "company towns" del oeste y con la integración de trusts y cartels industriales, financieros y comerciales, y *c)* la configuración de un nuevo tipo de obrero ubicado en los sectores de punta de la economía.⁴

En consonancia con estas transformaciones la fuerza de trabajo se fue aglutinando en torno a dos figuras centrales: el obrero involucrado en las modernas industrias del este, cada vez más cercano al *obrero-masa*, y el obrero estacional que recorría los campos agrícolas y madereros del oeste. En términos de las agrupaciones sindicales esta época significó el ocaso de los IWW y el engrosamiento de las filas de la AFL. Hacia 1912 casi todos los sectores que protagonizaron las luchas de 1900-1905 pasaron a las filas de la AFL, como los metalúrgicos y trabajadores de la construcción. Para 1920-1922 los ferrocarrileros y mineros del

⁴ David Gartman, *Basic and Surplus Control in Capitalist Machinery: the Case of Early Mechanization in U.S. Industry*, UCLA, San Diego, 1980, pp. 23-34.

carbón volvieron a la carga, incluso con la oposición de sus representantes sindicales; empero, para estas fechas ya no representaban a sectores nodales de la nueva economía ni concitaron el apoyo de otros contingentes obreros. Los trabajadores de la industria textil de Lawrence, Ipswich y Little Fall, por el contrario, lograron importantes triunfos en sus movimientos huelguísticos de 1909-1915 contra la jornada semanal de 54 horas y las políticas de reducción salarial.⁵ En este contexto, la respuesta empresarial corrió por doble vía: maquinización donde se pugnaba por reducir la jornada, como en las industrias textil y automotriz —la introducción de la cadena de montaje arrancó en 1914—, y aumento salarial donde no podía soslayarse la resistencia obrera a la intensificación. Mientras tanto, la política colaboracionista de la AFL vivía una de sus mejores épocas, acompañada de prácticas represivas dirigidas inclusive contra las expresiones más tímidas de la disidencia sindical.

Al terminar la guerra se desata una nueva ofensiva obrera en todo el país. En 1919 estallan huelgas generales en Seattle, Vancouver y Winnipeg, y se forman consejos de obreros, mineros y soldados en Butte, Toledo y Seattle. Datos de la época calculan cuatro millones de paristas, principalmente trabajadores portuarios, de astilleros, de depósitos de ganado, zapateros, telefonistas y, en especial, obreros del acero de la compañía más grande del mundo en el ramo, la *U.S. Steel Co.* Sus demandas perseguían ante todo revertir el deterioro del nivel de vida, ya que entre 1914 y 1919 el índice de precios se había duplicado, mientras que los salarios habían caído en un 14%.⁶ Otras demandas hablaban del reconocimiento sindical, del descanso semanal, del pago doble a jornada extraordinaria, de la reinstalación de despedidos, etcétera. Después de varios meses de huelga la *U.S. Steel* doblegó a los trabajadores gracias al apoyo gubernamental y con la ayuda de 25 mil hombres armados. El resultado: 22 muertos y cientos de heridos. Esta derrota marcó el inicio de la larga noche del sindicalismo estadounidense durante los años veinte.

En la década de los veinte el mundo del trabajo experimentó transformaciones radicales: amplia difusión de los sistemas taylorista y fordista, alza en los niveles de ingreso y bienestar, incorpora-

⁵ L. Montgomery, "The *New Unionism* and the Transformation of Workers Consciousness in America: 1909-1922", *Journal of Social History*, vol. 7, núm. 4, 1974, pp. 609-610.

⁶ Angel Fojo, *Movimientos de clase en USA*, FCPyS-UNAM (tesis de licenciatura), México, 1981, p. 68.

ción de los obreros al consumo masivo y escasa presencia de movimientos reivindicativos. En los años que van de 1919 a la gran depresión la economía en general creció aceleradamente: 3.5 millones de nuevas casas, electrificación de más de 9 millones de residencias, instalación de 6 millones de teléfonos, producción de más de 20 millones de automotores, entre ellos los tractores y camiones, que aceleraron la mecanización del agro estadounidense. Los datos podrían incluir otros rubros, pero éstos bastan para ejemplificar el orden de cambios experimentados.

El ingreso obrero denotó, por su parte, la difusión del principio fordista de los salarios altos: entre 1914 y 1926 el ingreso nominal promedio se elevó de 682 a 1,473 dólares, y a pesar del impacto inflacionario, el salario obrero aumentó un 38%, en términos reales, entre 1915 y 1929. Esta situación corrió paralela al incremento de la productividad en casi todos los sectores de la economía, como resultado de la creciente maquinización y del uso de los modernos sistemas organizativos del trabajo. Así, un estudio de la época indica que durante los años veinte la cantidad de caballos de fuerza movilizados por cada trabajador se incrementó 50% en la manufactura, 60% en la minería y 75% en los ferrocarriles. Este auge global parecía haber logrado, al fin, la fórmula ideal para dinamizar la economía, distribuir sus frutos y anular casi por completo el conflicto de clase.

Si en 1919 hubo alrededor de 3,600 huelgas que involucraron a más de 4 millones de trabajadores —casi el 21% de la fuerza de trabajo—, diez años después los paros sólo sumaron 900 y los paristas alrededor de 289 mil, es decir, el 1.2% de la fuerza de trabajo.⁷ Pese a este panorama tan halagüeño el conflicto interclassista no se desvaneció: tomó nuevas rutas, se expresó en distinta forma, por vías soterradas, enfrentándose o resistiendo al poder del capital en el espacio que el propio capital había rediseñado. A la descalificación progresiva el obrero respondió con el rechazo al trabajo; ante la intensificación creciente se multiplicó el ausentismo y el *turn over*. Incluso en el centro mismo de las nuevas prácticas gerenciales, dominio del *five dollars day*, la *Ford Motor Co.* admitió que el ausentismo era tal que rebasaba el 380% y que el disgusto laboral por causa del nuevo sistema gerencial y maquinístico obligaba a contratar 963 trabajadores por cada 100 que se deseaba

⁷ Las cifras provienen de Robert H. Zieger, *American Workers, American Unions, 1920-1985*, John Hopkins University, Baltimore, 1986, pp. 4-7.

incluir en la plantilla laboral. La industria automotriz no fue la única que enfrentó semejantes problemas. Cifras globales de 91 empresas textiles indican que éstas reclutaron un total de 57 mil trabajadores y nunca tuvieron más de 30 mil empleados en las fábricas.⁸ Mientras tanto, las organizaciones sindicales parecían eclipsadas. La principal central obrera, la AFL, vivía su dulce romance de colaboración con Samuel Gompers a la cabeza. Como expresa atinadamente Michel Aglietta,

[...] la inestabilidad de las organizaciones obreras, la ruptura de los objetivos, el reforzamiento de los métodos de represión patronales, la gran sensibilidad de la correlación de fuerzas ante la coyuntura económica y política, la heterogeneidad de la clase obrera, reproducida permanentemente con la llegada de nuevas capas de inmigrantes de las más diversas procedencias, constituyeron hasta el *New Deal* la características dominante del combate por la determinación social de las condiciones laborales.⁹

En este contexto de auge general y escasa presencia sindical estalló la crisis del 29. Nadie hubiera podido prever la inminencia del desastre. Incluso el recién electo presidente Herbert Hoover declaró todavía en marzo de ese año: “no tengo temor por el futuro del país; el futuro resplandece de esperanza”. En pocos días se derrumbó ese optimismo tanto como la Bolsa de Valores. No es éste el lugar propicio para detallar los sucesos que se desencadenaron a partir del *jueves negro* que puso en jaque la economía más poderosa de la época. Sólo indicaremos algunos elementos globales que evidencian la magnitud e intensidad de la crisis.

Hacia el otoño de 1930 las estadísticas gubernamentales reconocieron que el desempleo había rebasado el 15%. La caída abrupta de los precios llevó a la bancarrota al sector agrario. Los dueños de viviendas en arrendamiento solicitaban masivamente la intervención de la policía para desalojar a quienes no podían pagar. Por primera vez desde la crisis de 1921, se formaron largas colas en las ciudades para conseguir pan. En Michigan, la *Ford* sólo conservó 37 mil de sus 128 mil trabajadores, y el presidente de la AFL, William Green, expresaba alarmado: “Los hombres pasan todo el día y toda

⁸ Angel Fojo, *op. cit.*, pp. 107-108.

⁹ *Regulación y crisis del capitalismo. La experiencia de los Estados Unidos*, Siglo XXI, Madrid, 1979, p. 110.

la noche en los parques... Son cientos y miles, confabulando, sin trabajo, buscando empleo”.

Para el invierno de 1932-1933 el desastre había tomado rasgos de catástrofe. El desempleo llegó al 25%, los salarios cayeron en un 40% y el índice de la producción industrial, considerado el año de 1929 como 100% había descendido al 52.8%, los bienes intermedios a 27.6% y los del consumo a 79.9%. El desastre económico de los Estados Unidos fue seguido de una crisis económica mundial. La desintegración que sobrevino en la economía mundial ha sido caracterizada por Karl Polanyi¹⁰ como el colapso de la civilización decimonónica. Según este autor, la decadencia del liberalismo conllevó tres cambios históricos de primer orden: el surgimiento de sistemas económicos, políticos y sociales que, como el Estado intervencionista, el fascismo y el socialismo de Estado hicieron frente a la bancarrota del mercado autorregulado; la emergencia de una nueva hegemonía mundial, representada por los Estados Unidos, y el ascenso del Estado como institución dominante en las sociedades contemporáneas. En 1932 F.D. Roosevelt llegó a la presidencia en una situación que parecía no tener solución a corto plazo; sin embargo, reestructuraría el conjunto de la sociedad estadounidense y la pondría en condiciones de iniciar un nuevo y amplio periodo de auge económico.

La disputa por el *New Deal*

La fórmula del Estado-Plan, que Keynes teoriza después de la crisis de 1929, resulta de concienzudos análisis que evalúan tanto la dinámica de la economía como los movimientos de clase de la década precedente. Esta doble atención permite a Keynes comprender cabalmente los cambios que se operaron en el conjunto de la sociedad, concediéndole la razón en sus críticas a la Ley de Say. Con anterioridad a la crisis Keynes había formulado un proyecto en el cual el Estado pasaba a ocupar el lugar central de la reordenación capitalista global. Sin embargo, no es sino hasta los años de la crisis cuando llega a una visión acabada sobre el papel del Estado en el sistema de relaciones de clase; sus intuiciones de los años veinte toman forma finalmente con la crisis y con lo que ella evidenció: la

¹⁰ *The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press, Boston, 1975, pp. 3, 244.

peligrosidad que entrañaba dejar que el mercado regulara el conjunto de la economía y de las relaciones sociales.

Interesa resaltar aquí un eje de la reflexión keynesiana: el descubrimiento de la función de la clase obrera en el proceso del desarrollo del capital. Tal pareciera que Keynes, como argumenta un autor, "hace hablar a Marx", reconociendo a la clase obrera como momento necesario del capital. Tal reconocimiento inicia atribuyendo un nuevo estatus ya no al individuo que se enfrenta en el mercado, sino a las clases que participan globalmente en los diversos momentos del ciclo del capital. El Estado aparece entonces como el engrane central en el cual encajan la clase obrera y el capital social.

El *New Deal* instrumentado por Roosevelt no constituye una derivación inmediata de la *Teoría de la ocupación, el interés y el dinero*; en sentido estricto conforma el laboratorio en el que se hacen posibles las reflexiones keynesianas que anticipan gran parte de las ideas centrales de lo que posteriormente se denominaría Estado social. Incluso Roosevelt no es el primero en plantear la planificación global de la economía y la necesidad de una mayor intervención estatal en éste y otros ámbitos. Ya desde la Primera Guerra Mundial, W. Wilson implementó un mayor activismo estatal tanto en la economía como en la regulación de las relaciones laborales.¹¹ Tampoco las políticas de incremento salarial para estimular la demanda de bienes de consumo masivo son idea original de Roosevelt. Henry Ford, desde 1915, postuló que sin la inclusión de los trabajadores en el mercado no era posible impulsar aceleradamente las industrias de producción en serie. En este sentido, podría argumentarse a favor de una línea de continuidad entre las iniciativas que marcaron la tónica de la llamada *Era progresiva* y las reformas rooseveltianas. Sin embargo, entre unas y otras media la crisis del 29, que planteó desafíos inéditos y confirió presencia política a grupos sociales que en la *Era progresiva* aún se hallaban en ciernes.

A partir del embate de la gran depresión, y durante los años en que se estructuró el *New Deal*, la reconstrucción de la economía nacional llegó a ser el nudo gordiano para los políticos estadounidenses. La crisis económica puso en la mesa de las discusiones, inevitablemente, el tema de las relaciones entre el Estado, la

¹¹ Gerard D. Nash, "Origins of Early New Deal Policy", *Labor History*, vol. I, núm. 1, 1960, pp. 39-52.

economía y la sociedad. En particular, se puso a prueba el poder de los grupos industriales, comerciales y financieros dominantes hasta ese momento. Las alternativas políticas proliferaron, aunque tendieron a agruparse en torno a dos propuestas generales. Por una parte, varias propuestas originadas en las grandes corporaciones señalaron la pertinencia de utilizar la autoridad moral del Estado para sancionar un sistema de autorregulación industrial. Por otra parte, tomó forma la concepción que propuso un papel más activo del Estado en la regulación de la economía y en el estímulo del desarrollo global de la sociedad, prescribiendo para ello políticas que se compaginaban más o menos con las formulaciones keynesianas.¹²

En términos generales, el movimiento obrero organizado durante los primeros años de la depresión y el periodo de la formación del *New Deal* estaba tan maltrecho y aislado que no pudo ejercer gran influencia en la disputa entre la propuesta de las grandes corporaciones y la que presentaba rasgos keynesianos. No obstante, algunos sectores de la AFL participaron activamente en el debate, apoyando la mayor intervención estatal en las tareas de reconstrucción económica. Tales sectores sindicales intentaron superar el voluntarismo prevaleciente en la AFL, que dejaba a cargo de las buenas intenciones del gobierno y de los empresarios la solución de los problemas de sus afiliados, tales como el desempleo, la definición del salario o la regulación de las relaciones laborales. Sólo algunos líderes sindicales, como John L. Lewis, de la *United Mine Workers (UMW)*, y Sidney Hillman, de la *Amalgamated Clothing Workers (ACW)*, intervinieron en la contienda por la definición de los contornos del *New Deal*.

Las propuestas del liberalismo corporativo buscaban deliberadamente incorporar al sindicalismo industrial a un nuevo esquema de relaciones industriales que representaba la perspectiva del *big business*. Es evidente que las precarias condiciones que prevalecían en los años veinte en numerosas industrias, particularmente en la textil y del carbón, predispusieron a numerosos empresarios y burócratas sindicales a favor de las ideas y prácticas de corte liberal-corporativo. Sin embargo, incluso entre las élites de empresarios no había consenso en este aspecto. Algunos grupos, representados por la *American Chamber of Commerce* y la *National Association of*

¹² Peter Friedlander, *Hollow Victory. The Rise of Corporate Welfare State in America*, Houghton Mifflin, Boston, 1979, pp. 12-24.

Manufacturers, se mostraban reacios a permitir que el Estado asumiera un papel más activo en la conducción de la economía. Otros grupos empresariales, con miras menos estrechas, estaban preparados para aceptar una mayor intervención estatal y compartir decisiones con otros grupos de interés —por ejemplo los sindicatos— en tanto ello asegurara la estabilidad económica y su hegemonía política en los tiempos por venir. La *National Recovery Administration (NRA)* fue el primer intento global para establecer un corporativismo promovido por el Estado, el cual representó un compromiso entre los grandes empresarios que aún confiaban en la capacidad de acuerdos estrictamente voluntarios y aquellos que veían la intervención del Estado como un proceso inevitable.

La fuerza política que sostenía un punto de vista más conservador representaba los intereses de las élites empresariales con mayor antigüedad, concentradas en los ferrocarriles, servicios públicos, producción de materias primas y en el sector agrícola. Estaban frecuentemente vinculadas a las empresas financieras con mayor arraigo, que adquirieron fuerza después de la Guerra Civil y hegemonizaban el Partido Republicano. Se caracterizaban por ser sectores afectados por la sobreproducción, el uso de tecnologías en vías de caducidad, por fuertes competencias con el exterior, una enorme deuda y por manejar capitales sobrevalorados. Consideraban que los acuerdos entre cartels y trusts podían por sí mismos controlar y limitar la producción, además de propiciar la innovación tecnológica mientras compartieran un mercado organizado a la manera monopolista.

En franca pugna con este grupo de grandes empresarios emergió un conjunto de industrias que manejaba una producción más diversificada y orientada al consumo en masa. En general, se fincaba en tecnologías de punta y estaba asociado a instituciones bancarias de reciente fundación. A este grupo se vincularon administradores, técnicos y políticos profesionales que buscaban eliminar los obstáculos que impedían relanzar un nuevo periodo de auge económico; tales obstáculos los relacionaban con las ineficiencias productivas, las restricciones en el poder de compra y la sobrecapitalización de diversas industrias y grupos financieros. Este segmento empresarial, que sostenía ideas de corte keynesiano, estaba particularmente interesado en la ampliación del mercado y en la promoción de su regulación por parte del Estado; además, estaba comprometido con la planeación macroeconómica, con una política fiscal heterodoxa y con la preservación del llamado *capital humano*. Este interés en

el capital humano se emparentaba a la idea del bienestar social, dado que incluía el apoyo a un conjunto de medidas tales como una legislación que resguardara el salario, definiera la jornada laboral, las condiciones de trabajo, el derecho a la sindicalización, el seguro de desempleo y la seguridad social en sentido amplio. Esta estrategia también incluía un papel más activo de los sindicatos en los procesos administrativos, políticos y en la organización industrial. Por estas razones, Hillman y otros líderes sindicales trabajaron conjuntamente con el grupo que sostenía la necesidad de implementar políticas cercanas a las tesis de la *Teoría general de la ocupación...*¹³

El nuevo sindicalismo y la *Taylor Society*: las razones de un extraño contubernio

El acercamiento de algunos sectores de la AFL a los planteamientos keynesianos derivó en gran medida de algunas experiencias previas a la gran depresión. Así, diversas acciones de la ACW se consideraron ejemplares en tanto

... casi desde los inicios de la organización, y gracias al contacto directo con los problemas industriales, se hizo evidente la necesidad de incrementar la capacidad y disposición para compartir las responsabilidades de dirección y participación en la administración de la industria. Además, a través de una activa colaboración con elementos pro-sindicales en la industria, el comercio y miembros de la *Taylor Society*, el sindicato asumió, hacia fines de los años veinte, una importante participación en las tareas de dirección técnica y de supervisión...¹⁴

La ACW constituyó un caso paradigmático de la era del *nuevo sindicalismo*. Lo nuevo fue precisamente su concepción como institución responsable no sólo del bienestar material de sus miembros, sino de su responsabilidad en el funcionamiento eficien-

¹³ Ronald Radosh, "The Corporate Ideology of American Labor Leaders from Gompers to Hillman", en J. Weinstein y D.W. Eakins (eds.), *For a New America*, Bobbs-Merrill, New York, 1970, pp. 194-201.

¹⁴ Mathews Josephson, *Sidney Hillman: Statesman of American Labor*, Doubleday & Co., New York, 1952, p. 74.

te y ordenado de la industria en su totalidad. Sidney Hillman confió plenamente en los beneficios derivados de la práctica del *scientific management* bajo la supervisión sindical. Por ello fue ampliamente reconocido como un líder que propugnó por un liberalismo de bienestar social y favoreció la amplia regulación gubernamental, tanto al interior de las empresas como en el ámbito de la distribución del ingreso nacional. En las vísperas de la gran depresión el nuevo sindicalismo había ayudado a desarrollar un nuevo vocabulario cuyas palabras claves fueron *racionalización económica, seguridad social, redistribución del ingreso, planificación nacional, co-dirección y democracia industrial* en interés de la producción y consumo masivos.

Los planes de la democracia industrial fueron quizá el resultado más relevante de ese periodo. Tuvieron como base una cercana colaboración entre los líderes sindicales y la facción pro-sindical del movimiento del *scientific management*. Juntos llegaron a la conclusión de que las organizaciones sindicales independientes eran el único vehículo a través del cual la disciplina del trabajo internalizada voluntariamente podía mantenerse y, de ese modo, asegurar la estabilidad en los centros de trabajo.

Hacia fines de la Primera Guerra Mundial los acuerdos entre sindicalistas y seguidores del *scientific management* llegaron a conformar amplias alianzas políticas en las cuales jugó un papel de primer orden la sólida relación y el trabajo conjunto que desplegaron S. Hillman y el líder de la *Taylor Society*, Morris Cooke, futuro funcionario del *New Deal*. Aunque inicialmente se interesaron en los mecanismos internos de la industria del vestido, su colaboración se profundizó hasta incluir temas más amplios como el seguro de desempleo y la reconstrucción de la política económica nacional. Cooke, por su parte, estaba firmemente convencido de que la co-dirección y la participación de los trabajadores en el diseño de los modos operatorios en la industria del vestido eran principios aplicables a la economía en su conjunto.

Los aparatos e ideología del nuevo sindicalismo parecían representar la mejor estrategia disponible para enfrentar los problemas de legitimación y eficiencia que se presentaban junto a la erosión de la capacidad de dirección empresarial en los centros de trabajo. Más aún, Cooke y Hillman compartieron la certeza de que esta estrategia podía ayudar a reorientar la atención de los trabajadores hacia cuestiones relacionadas con el consumo y el poder adquisitivo del salario, así como a establecer un sentido de derechos y

obligaciones individuales adosado a transformaciones psicológicas que enraizaban en la noción de un *nuevo capitalismo*. La gran depresión generó una crisis de confianza en el antiguo orden, trastornó las instituciones políticas y coaliciones prevalecientes y fue la ocasión para remover y modificar las antiguas alianzas de la *Era progresiva*, como parte de una estrategia de reagrupación y redistribución del poder.

Para algunos sectores de la AFL el colapso económico significó, a la vez, una situación crítica que amenazaba la existencia de las organizaciones sindicales y el imperativo de forjar un nuevo medio en el cual se desarrollaran instituciones políticas y administrativas originales. Para líderes como Hillman ambos objetivos eran inseparables, ya que el rescate de los sindicatos dependía enteramente de la reorientación de las políticas nacionales y de la creación sistemática de amplios aparatos estatales con autoridad para regular y dirigir la economía en su conjunto.

A pesar de la acción de líderes como Hillman y Lewis el grueso de las organizaciones sindicales mantuvo su oposición, hasta bien avanzado 1932, al proyecto del seguro federal de desempleo. La cúpula de la AFL temía que la creación de este seguro compitiera con los programas y funciones de bienestar social propios de las organizaciones sindicales. Situación semejante ocurrió cuando se puso a discusión en el Senado la legislación sobre la jornada de 40 horas y la inclusión del salario mínimo nacional en la *Black Bill*.

Paralelamente, fue tomando forma la propuesta de establecer un *consejo económico nacional* que incluyera la representación de los sectores industrial, financiero, agrícola, del transporte y de los trabajadores. Esta propuesta se desarrolló con el auspicio oficial y se difundió ampliamente gracias a una reunión realizada en marzo de 1931, convocada por un grupo de senadores encabezados por Robert M. LaFoyette. Las recomendaciones de dicha reunión señalaron que dicho consejo estaría compuesto por quince representantes de los sectores mencionados. En las audiencias que organizó el Senado algunos representantes sindicales propusieron la creación de un consejo nacional semejante al anterior pero integrado en forma tripartita, es decir, por los empresarios, los trabajadores y el gobierno. Las asociaciones de comercio, por su parte, propusieron el llamado *Plan Swope*, que propugnaba la autorregulación industrial; empero, a esas alturas la depresión había demostrado fehacientemente que la concepción de una autorregulación voluntaria en los negocios era poco más que una quimera.

Como hemos visto, la formulación de la política que condujo a la NRA se desarrolló en varios frentes, y en algunos de ellos participaron grupos sindicales apoyando posturas cercanas a las políticas keynesianas. Sin embargo, esta participación nunca rebasó la de tipo individual o de algunos grupos que tomaron distancia respecto de las grandes asociaciones sindicales, en especial la AFL. A pesar de ello, la NRA conformó la versión estadounidense del corporativismo, un sistema diseñado para lograr cierto equilibrio en los intereses económicos de las clases. Como indica con acierto Andrew Shonfield:

Los principales grupos de interés fueron confrontados y apremiados para concluir una serie de negociaciones acerca de su conducta futura, la cual tendría el efecto de dinamizar la economía general en consonancia con un plan ya diseñado. Dicho plan indica la dirección general en la cual los grupos de interés, incluyendo el Estado en sus diversos aspectos económicos, están de acuerdo en seguir.¹⁵

Los debates en el Congreso sobre la *National Industry Recovery Administration (NIRA)* dieron la pauta para un agrio enfrentamiento entre representantes empresariales, líderes sindicales y políticos en torno al futuro de las relaciones industriales en Estados Unidos. La polémica fue protagonizada casi exclusivamente por líderes y trabajadores de la UMW, de un lado, y Robert Lamont, representante del *American Iron and Steel Institute*, de otro. Finalmente, la mayoría aprobó la NIRA, incluyendo la famosa sección 7(a) que garantizó el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a la negociación colectiva. Aunque la NIRA tuvo un carácter poco más que simbólico, dado que tales derechos quedaban condicionados a la "cooperación voluntaria" de los empresarios, en realidad sirvió de válvula de escape y paraguas jurídico de una nueva ola de movimientos huelguísticos, cuyo logro principal fue la promulgación de la *National Labor Relations Act*, en julio de 1935, en la cual se estableció la observancia obligatoria de los derechos obreros recién instituidos.

¹⁵ *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press, New York, 1965, p. 231.

Epílogo (o prólogo de otra historia)

El 9 de junio de 1933 Sidney Hillman sostuvo en una emisión radiofónica que la aprobación de los derechos de los trabajadores para organizarse y negociar colectivamente existiría sólo “en el papel, carente de resultados, a menos que los trabajadores tomaran ventaja en ello”. Los funcionarios de la AFL necesitaron anunciarlo, no así los obreros industriales. Al año siguiente, millón y medio de trabajadores paralizaron algunas de las principales industrias del país. Una nueva clase obrera se plantaba en la arena política: tenía ese derecho legal.