



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
Facultad de Ciencia Política y Relaciones
Internacionales

DOCTORADO EN CIENCIA POLITICA

TITULO DE LA TESIS:

“ESTADO Y SINDICATOS EN ARGENTINA:
EN TIEMPOS DE NEOLIBERALISMO (1989-1999)”

AUTOR:

BENETTI, María Gabriela

DIRECTOR:

Dr. FERNANDEZ, Arturo

FECHA:

Agosto de 2012

RESUMEN:

Ubicado en la década que abarca los dos mandatos presidenciales de Carlos Saúl Menem (1989/1999), este trabajo de tesis aborda el estudio de la relación Estado-sindicatos, a partir del análisis de la desestructuración de un modelo relacional de larga data que encuentra un punto de inflexión con el proceso de transformación económica y de cambio en el rol del Estado impulsado por ese gobierno. Partimos del supuesto que las transformaciones económicas, políticas y sociales desarrolladas tuvieron carácter estructural. En el primer caso, porque afectaron el modo de desarrollo, el régimen de acumulación y los modos de regulación de la economía. En el segundo, porque se redefinieron relaciones históricamente anudadas entre actores corporativos y políticos y se vieron profundamente afectadas identidades y prácticas y surgieron otras nuevas.

Esta tesis demuestra que los principales puntos de conflicto se vincularon a la resistencia de actores corporativos y políticos a abandonar formas de interacción que remitían a toda una forma de organización societal que -con eje en el Estado- articulaban el conjunto de las relaciones del mundo del trabajo y la producción y que, por un lado, contribuían a reproducir material y simbólicamente las bases sociales del peronismo y por otro, sostenían un sistema relacional que daba al sindicalismo peronista el manejo monopólico de recursos materiales y simbólicos que le garantizaban su reproducción como factor de poder.

SUMMARY:

Taking as its time-frame the decade comprising the two presidential terms of Carlos Saul Menem (1989/1999), this thesis deals with the study of the relationship between the State and Trade Unions. It analyses the breakdown of a long-standing relational model that finds its turning point in the process of economic transformation and of change in the role of the State driven by that government. We assume that the economic, political and social transformations developed had a structural character. In the first case, because they affected the development mode, the accumulation regime and the modes of regulation of the economy. In the second case, because historically tied relations between corporate actors and politicians were redefined, identities and practices appeared as deeply affected, and new ones emerged.

This thesis shows that the main points of conflict were related to the resistance of corporate and political actors to abandon forms of interaction that referred to a form of social organization that -hinged in the State- articulated all the relationships in the world of labor and production: on one hand, they contributed materially and symbolically to reproduce the social bases of Peronism, and on the other, they held a relational system that gave the Peronist Unions the monopoly of the managing of material and symbolic resources that guaranteed its reproduction as a factor of power.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo tiene un largo recorrido, distintas etapas, avances, estancamientos y retrocesos. Estoy convencida que, a pesar del largo camino transitado en pos de nuestros derechos, las mujeres seguimos teniendo una carga desigual en el mundo doméstico, especialmente en lo vinculado al “cuidado de los otros” y, aún convencidas de los motivos que guían nuestras opciones, lo cierto es que son nuestros proyectos personales -y en este caso los proyectos académicos- los que sufren postergaciones y, muchas veces, quedan en el camino.

Por eso no es casual que si un proyecto como éste encuentra un punto de cierre es por la solidaridad y el apoyo de otras mujeres: colegas, amigas, hermanas, sobrinas, hijas. La lista es muy larga pero, sin duda, a quien debo mi primer agradecimiento es a Alicia Megías, colega y amiga, que sostiene que las mujeres concretamos estas hazañas académicas *“con la sartén en una mano y un libro en la otra”*. Sin su convicción y empuje, este trabajo quedaba trunco. En ella, mi reconocimiento a tantas otras colegas que pusieron su granito de confianza y apoyo con materiales, consejos, críticas y mucho aliento.

En el mundo de mis afectos más cercanos: mis “madres” (la propia y algunas que me regaló la vida), hermanas, sobrinas y, especialmente, mis dos hijas: Carolina y Paulina. Todas y cada una de ellas aportaron lo suyo en distintos momentos de esta historia.

Mi profundo agradecimiento a Arturo Fernández que aceptó dirigir un trabajo muy avanzado con el que posiblemente iba a tener diferencias de perspectiva. Gracias por su generosidad y su respeto.

A los dirigentes y militantes que participaron del “Programa de Formación de Dirigentes Gremiales” en el marco del convenio entre la Facultad y la CGT durante los años 2008 a 2010. Experiencia valiosísima de encuentro y enriquecimiento mutuo. A los sindicalistas que entrevistamos en el marco del “Archivo de Historia Oral” y, especialmente, mi admiración y recuerdo para Héctor Quagliaro, De todos y cada uno de ellos aprendí que comprender el mundo sindical argentino exige mucho más que un buen instrumental teórico.

Y finalmente un “Gracias” enorme al “equipo falconiano”: Mario Gluck, Agustina Prieto, Alejandra Monserrat, María Pía Martín, Rubén Ponce de León, Agustín Prospitti, Maricel Bertolo, porque la común orfandad en que nos dejó la muerte del Flaco fortaleció la convicción que terminar lo que habíamos iniciado con él era una módica forma de “saldar” una gran deuda académica y mitigar el dolor de su ausencia.

A Ricardo Falcón
porque sí

INDICE

INTRODUCCION	9
--------------------	---

CAPITULO I: ESTADO, SOCIEDAD Y ECONOMÍA: ANALISIS DE UN MODELO RELACIONAL

1. El largo camino de los derechos ciudadanos	25
2. Pacto Keynesiano y Estados de Bienestar: ¿El Estado sobre las clases o las clases sobre el Estado?	27
2.1. La tesis del corporativismo societal	28
2.2. La tesis del corporativismo político	30
3. Un Estado de Bienestar con el nombre de “Justicia Social”	32
4. El arreglo institucional de la etapa de crecimiento hacia adentro: Estado, sindicatos y empresas en el sistema de relaciones laborales.....	36
4.1. Monopolio de representación sindical y organización por ramas	37
4.2. Las Convenciones Colectivas de Trabajo	39
4.3. El “trabajo por tiempo indeterminado”	41
4.4. La Ley 18.610 de Obras Sociales: más poder económico a los sindicatos....	42
5. Vigencia y límites del modelo de crecimiento hacia adentro.....	43
6. La emergencia del modelo aperturista.....	52
7. A modo de balance	57

CAPITULO II: LA REFORMA ESTRUCTURAL EN CLAVE NEOLIBERAL

1. El gobierno de Raúl Alfonsín: un paréntesis	59
2. La reforma estructural en clave neoliberal	62
3. La definición del rumbo a seguir. Los componentes de la identidad peronista como obstáculo y como recurso político	68
4. La transformación estructural de la economía	73
5. A modo de balance	81

CAPITULO III: LA TRANSFORMACION DEL ARREGLO INSTITUCIONAL PARA EL MUNDO DEL TRABAJO

1. Las transformaciones del arreglo institucional para el mundo del trabajo.....	85
2. Los elementos de ruptura	86
2.1. La flexibilización laboral (o el fin del trabajo por tiempo indeterminado).....	86
2.2. La flexibilidad del mercado laboral: las nuevas leyes de trabajo.....	89
2.3. La reforma de la Seguridad Social	95
3. Los elementos de continuidad	97
3.1. La Negociación Colectiva	97
3.2. La personería gremial	106
4. A modo de balance	112

CAPITULO IV: LAS RESPUESTAS SINDICALES EN EL NIVEL CONFEDERAL

1. La relación Estado-sindicatos durante la década menemista (1989/1999)	122
1.1. Primera etapa (1989/1995)	124
1.1.1. Sub período 1989/1991: la fractura de la CGT	124
1.1.2. Subperíodo 1992/1995: CGT, CTA, MTA frente a la ofensiva neoliberal .	134
CGT: La reunificación de la central obrera	134
La Central de Trabajadores Argentinos	137
El Movimiento de Trabajadores Argentinos	146
La descentralización de la protesta colectiva	148
El cierre de una etapa	150
1.2. Segunda etapa (1995/1999): confrontación / negociación / movilización ...	152
2. A modo de balance	158

CAPITULO V: LAS RESPUESTAS SINDICALES: ANALISIS DE CASOS EN EL SECTOR DE TRABAJADORES ESTATALES

1. La reconversión a través de la concesión privada del servicio: los gremios ferroviarios	163
2. Los sectores privatizados: algunas consideraciones generales.....	176

2.1. Telefónicos: la privatización de ENTel	177
2.2. Petroleros: la privatización de YPF	183
3. La descentralización de la educación: Docentes	189
4. A modo de reflexión final	197
CONCLUSIONES	199
BIBLIOGRAFIA	205

INDICE DE GRAFICOS Y CUADROS

Convenios y acuerdos colectivos homologados en Argentina 1991/1999	98
Gráfico de Tendencias de la negociación colectiva período 1991/1999 (valores absolutos).....	99
Gráfico de Tendencias de la negociación colectiva período 1991/1999 (valores relativos).....	100
Cuadro Resoluciones firmadas y días en el cargo por gestión ministerial 1989/1999 (en valores absolutos y relativos)	108
Cuadro Resoluciones por gestión ministerial según tipo de solicitud 1989/1999 (en valores absolutos y relativos)	109
Cuadro Resoluciones por gestión ministerial según tipo de solicitud 1989/1999 (en valores porcentuales)	110
Cuadro de Expedientes iniciados por gestión ministerial según sector de actividad 1989/1999 (en valores porcentuales).....	111
Gráfico Expedientes iniciados por gestión ministerial según sector de actividad 1989/1999	112

INTRODUCCION

La década de los noventa se inaugura en la Argentina con un cambio de escenario para el mundo del trabajo: el modelo de crecimiento de la economía basado en el dinamismo de un sector industrial protegido y orientado hacia el mercado interno encuentra definitivamente su quiebre. La internacionalización de los mercados y de las economías estableció nuevos parámetros para la competitividad de las empresas, se incorporaron nuevos métodos de producción y nuevas modalidades de vinculación entre las firmas. El cambio en las condiciones de la competencia presionó sobre las formas de contratación y el uso de la fuerza de trabajo, modificando las oportunidades de empleo, las condiciones laborales, las calificaciones requeridas y el nivel y modalidad de los sistemas de remuneraciones. El mercado de trabajo registró niveles inéditos de desocupación y de distintas formas de subocupación y trabajo precario como efectos emergentes de tales fenómenos.

En ese escenario, el gobierno de Carlos Menem (1989/1999) llevó adelante el proceso de reforma estructural de la economía argentina y el cambio en las modalidades de intervención estatal. Favoreció una mayor presencia de inversión extranjera directa, privatizó empresas públicas nacionales y provinciales, desmontó el sistema de protecciones y regulaciones favorables a las pequeñas y

medianas empresas de capital nacional llevando a muchas de ellas al fin de su actividad.

Para la acción reformadora del gobierno de Carlos Menem la centralidad que el subsistema laboral y gremial de las empresas públicas poseía para el conjunto del movimiento obrero organizado constituyó uno de los argumentos esenciales para demostrar allí su convicción modernizadora: el Estado debía evidenciar que podía disciplinar a sus propios asalariados y hacia allí se orientaron las primeras políticas de achicamiento y racionalización.

Esta nueva objetividad estructural abrió un abanico de problemas para un movimiento sindical que discurría su posicionamiento frente a un gobierno peronista al que había contribuido entusiastamente a erigir. El eje del desconcierto de los líderes sindicales se ubicaba en el cambio a nivel del Estado que, a diferencia del pasado, se corría del papel de garante de la integración y de la resolución del conflicto social para devenir en ausente y subastador de los sectores económicos que antes dependían de su gestión.

Ubicado en la década que abarca la gestión de Carlos Saúl Menem (1989/1999), este trabajo de tesis aborda el estudio de la relación Estado-sindicatos a partir del análisis de la desestructuración de un modelo relacional de larga data que encuentra un punto de inflexión con el proceso de transformación económica estructural y de cambio en el rol del Estado impulsado por ese gobierno. Partimos del supuesto –no original, por cierto- que las transformaciones económicas, políticas y sociales desarrolladas tuvieron carácter estructural. En el primer caso, porque afectaron el modo de desarrollo, el régimen de acumulación y los modos de regulación de la economía. En el segundo, porque se redefinieron relaciones históricamente anudadas entre actores corporativos y políticos, se vieron profundamente afectadas identidades y prácticas y surgieron otras nuevas.

Por ello, cuando nos interrogamos sobre: *¿en qué aspectos cambió la relación Estado-sindicatos durante el gobierno peronista de Carlos Menem? o ¿qué sectores sindicales se oponían a las transformaciones institucionales que regían el mundo del trabajo? y ¿por qué se oponían?* lo que intentamos es hacer

inteligible los verdaderos alcances de lo que estaba en juego para los sindicatos con la desarticulación de un modelo de organización y de vinculación entre actores corporativos y políticos con preeminencia del Estado. Por ello, nos proponemos explorar cómo esas políticas impactaron en la redefinición de relaciones históricamente anudadas entre los actores, cuán profundas fueron las modificaciones en el arreglo institucional que regía el mundo del trabajo y cuáles fueron las respuestas que se ensayaron desde el sindicalismo, en qué medida afectaron las identidades y las prácticas y el vínculo entre sindicalismo y peronismo.

El espacio de la teoría

Cuando ubicamos el problema de la redefinición de la relación Estado-sindicatos en la Argentina a partir de la desarticulación de un modelo de organización societal, no lo hacemos con la intención de significar el conjunto de la vida social y política a partir de la construcción de grandes totalidades. Tomamos explícitamente distancia de esas explicaciones ya que, con los matices del caso, devienen en análisis en exceso deterministas, que derivan conductas, posicionamientos y prácticas, en forma mecanicista, de la posición de los agentes en la estructura productiva en tanto suponen que de esa inserción se desprenden intereses “objetivos” que, a su vez, se traducen en acciones unidas por una cadena de rígidas determinaciones. Creemos que, yendo por esa vía, va perdiendo visibilidad suficiente la medida en que la política o la ideología son siempre constitutivas de la economía y no superestructuras de una base económica dada.

La noción de *régimen social de acumulación* elaborada por José Nun nos permite pensar el problema a partir de una red específica de interacciones sociales retomando la centralidad de la acción política. No equivale al concepto de proceso de acumulación capitalista ni a la idea clásica de modo de producción, alude en cambio, al “conjunto complejo de las instituciones y de las prácticas que inciden en el proceso de acumulación del capital, entendiendo a éste último como

una actividad microeconómica de generación de ganancias y de toma de decisiones de inversión”. (Nun, 1987:36/38) Desde esta perspectiva, en las economías capitalistas las actividades de los agentes económicos nunca componen de modo espontáneo un sistema autosostenido, siempre es indispensable la acción del Estado para organizar los mercados, los sistemas de moneda y crédito, la oferta de mano de obra, las relaciones entre trabajadores y empresarios, los servicios de infraestructura, el comercio exterior, las pautas de crecimiento urbano, etc. y esta acción requiere justificaciones diversas, conforme con los conflictos que suscita.

Con Carlos Acuña, sostenemos que la objetividad de lo estructural se halla en su efecto de validar o invalidar proyectos como históricamente realizables o no, fijar los límites de factibilidad de las estrategias específicas de los actores pero no las estrategias en sí mismas. (Acuña, 1995) Los actores tienen opciones y lo que efectivamente hagan importa para el proceso histórico. Por eso sería caer en un reduccionismo sostener que las propiedades estructurales, político-institucionales e ideológicas admiten una sola dirección para el proceso político. Este, en definitiva, es resultado de las opciones que efectivamente tomaron los actores que dan por resultado esa historia particular. Por ello, no hay razón teórica para suponer -a priori- que el cambio en las condiciones estructurales determine *per se* las orientaciones y comportamientos de un particular movimiento obrero y que las opciones que realmente tome en el contexto de la puja por la redefinición de un régimen social de acumulación deban ser tratadas ni como inevitables ni como desviaciones.

Enrique de la Garza sostiene que las “presiones estructurales, globales y locales presionan a las empresas hacia el cambio, pero los sujetos sociales – empresarios, gobiernos, sindicatos, trabajadores - siempre dan sentido a esas presiones antes de actuar”. Por ello, no habría una sola forma de dar sentido y por lo tanto una sola forma de decidir –y tampoco un solo modelo de producción- aunque las presiones estructurales fueran semejantes. Si a ello le sumamos que “los sujetos no sólo transforman la realidad de acuerdo con las presiones estructurales y su subjetividad sino que entran en interacción de determinadas

maneras, se completa el triángulo de la relación entre estructuras- subjetividades y acciones -individuales y colectivas-. (De la Garza, 1999 y 2001)

Analíticamente podemos diseccionar los planos: analizar el impacto de las transformaciones a nivel de la estructura, de las intervenciones del Estado, diferenciar respuestas institucionales frente al nuevo escenario, pero tarde o temprano, para dar cuenta del conjunto del proceso y hacerlo inteligible tendremos que encontrar los nexos a través de los cuales los procesos estructurales impactan en las subjetividades y se expresan en acciones en ese proceso histórico concreto. Desde esta perspectiva, debemos aceptar que las mismas situaciones que enfrentaron las organizaciones sindicales en el mundo frente a los imperativos del capitalismo globalizado -tales como el aumento de la competitividad en economías abiertas, la introducción de nuevas tecnologías, la reorganización del trabajo o la descentralización de los acuerdos colectivos- no tenían el mismo significado para cada realidad. Los conflictos que se configuran como manifestaciones de un mismo fenómeno subyacente se inscriben en una historia previa, en diferentes senderos recorridos cuya comprensión contribuye a explicar las reacciones y estrategias particulares en cada caso.

Para César Guzmán Concha, en este panorama, el comportamiento del sindicalismo no ha sido homogéneo. Desde luego, la posición y/o inserción de los sindicatos en la estructura económica define tendencias probables de comportamiento y de discursos asociados a ellos. Sin embargo, es preciso enfatizar que se trata de tendencias y no de determinaciones inexorables. Los cambios en la estructura económica a pesar de marcar ciertas pautas de comportamiento en los sindicatos no las condicionan del todo, es allí donde adquiere relevancia la relación entre sindicatos y actores políticos, en especial -aunque no exclusivamente- con el peronismo. Si el peronismo aparece como la matriz histórica del sindicalismo argentino a partir de los años cuarenta, este hecho no debe obscurecer las tradiciones previas que fueron constituyendo las diversas visiones de los gremios y militantes, y que dieron origen a la dinámica de disputas y divisiones desde la fundación de la matriz. (ver Guzmán Concha, 2002)

Danilo Martuccelli y Maristella Svampa sostienen que los sindicatos en la Argentina no podían -como sus homólogos europeos- definir sin más y de manera autónoma estrategias sindicales frente a la globalización, esto es la resistencia decidida en pos de la defensa de los antiguos derechos adquiridos, una política de concesiones limitadas o la negociación de un nuevo pacto social. Las respuestas sindicales oscilaron, a veces de manera involuntaria, entre la confrontación abierta y el acatamiento cómplice, a tal punto la acción se inscribía en la falla abierta por la liquidación de un modelo general de vinculación con el Estado que era, a su vez, un modelo de organización social. Las orientaciones, los posicionamientos, las justificaciones aparecen como una respuesta provisoria, coyuntural, urgente, que condensa en fórmulas diversas el peso de un legado identitario y los imperativos de esa realidad presente. (ver Martuccelli y Svampa, 1996: 193/4)

En conjunto este arsenal teórico nos advierte de los riesgos del determinismo en cualquiera de sus variantes: economicista, culturalista, institucionalista. Atender a la complejidad del escenario y de los actores es la tarea para hacer inteligibles los diferentes posicionamientos y respuestas sindicales durante la década en que, en la Argentina, se redefinieron los vínculos históricamente anudados entre Estado y movimiento obrero.

Estado de la cuestión

La agenda reciente de la Ciencia Política latinoamericana transitó dos grandes momentos: el primero, en la década del '80, con el desarrollo de los temas vinculados a la "transición política", el segundo, en los '90, con eje en el análisis de la reforma económica estructural o "segunda transición". Los estudios sobre el *menemismo* se ubican en esta segunda etapa. Sin embargo, las contribuciones realizadas en ambos momentos son valiosas, porque nos permiten visualizar y sostener la perspectiva de "ruptura", de "vuelta de página" en el proceso histórico-político que implicó el gobierno de Carlos Menem (1989/1999). Tanto desde el análisis político: Palermo y Novaro (1995), Acuña (1995), Borón y otros (1995), Torre (1998), Novaro (2000), Vilas (2000, ver) como desde el análisis

sociológico: Sidicaro (2002), Grüner (1991) los trabajos que realizan un análisis global del menemismo son referencia obligada.

Existe además una vasta producción teórica procedente de distintas disciplinas, que contribuye a esclarecer aspectos puntuales de esta investigación. Por un lado, los trabajos relativos al tratamiento de la organización técnica y social del trabajo y el funcionamiento del mercado de trabajo, espacios éstos donde los desafíos al sindicalismo se reformularon más drásticamente. La aparición o profundización de los problemas de empleo en el proceso de reestructuración productiva, la abrupta apertura de la economía y la consiguiente desaparición de firmas y/o de sectores de baja eficiencia, la reorganización de los procesos a partir –o no- de la incorporación de tecnología, la privatización de firmas estatales y la reforma administrativa son algunos de los temas que se analizan y contribuyen a delinear el nuevo escenario. Estos temas son analizados por los trabajos de Barbeito y Lo Vuolo (1992), Beccaria y López (1998), Villanueva (1997), Villarreal (1996) entre otros. Además, específicamente centrados en distintos aspectos del movimiento sindical las investigaciones de: Abós (1989), Bunel (1992), Fernández, A. (1993, 1995, 1996), Fraga (1991), Godio (1991), Novick y Catalano (1992), Senén González (1992), Senén González y Bosoer (1993a, 1993b, 1999), Bosoer (1995), Palomino (1995), Strega (1999), Villanueva (1994, 1997), Svampa (1997), Levitsky (2005), Murillo (2005), Etchemendy (2004), son referencia insoslayable.

En un balance muy global de la producción académica sobre la llamada “década menemista”, se evidencia que la cuestión sindical interesa en un primer momento al hacerse evidente el intento de desarticulación del modelo “clásico” de relación Estado-sindicatos vigente desde los años ´40. Sin embargo, pierde interés como objeto de estudio y pasa a un segundo plano frente a la novedad de algunos procesos emergentes como el fenómeno “piquetero”, las nuevas formas de protesta social, la desocupación, la pobreza y sus múltiples implicancias. Se produce así una suerte de paréntesis y la línea de investigación que tiene como objeto la cuestión sindical, retoma interés académico más recientemente. Como en todo, hay excepciones, en especial el caso de investigadores para los que el

tema constituye una trayectoria vital: Ricardo Falcón, Arturo Fernández, Julio Godio, Héctor Palomino, Santiago Senén González, para citar sólo los más significativos y cercanos a nuestra línea de trabajo.

Dos líneas teóricas de interpretación sobre las relaciones laborales se han ido asentando en la disciplina: el institucionalismo y el constructivismo político. Para los institucionalistas, es suficiente entender las condiciones de renegociación de los marcos institucionales antes vigentes para comprender el comportamiento de los actores. Los constructivistas, concentran su atención en el contexto socio-económico en que se mueven los actores -sindicatos, empresas, Estado- y el énfasis lo trasladan hacia la construcción de “identidades”, “visiones del mundo”, “mapas cognitivos” que se tornan en las categorías analíticas de interpretación, enfatizando la contingencia histórica, la cultura. Locke y Thelen han aportado una propuesta metodológica para la realización de comparaciones contextualizadas de la política sindical en la que no reemplazan sino que complementan las comparaciones simétricas tradicionales y logran una suerte de síntesis entre ambas miradas. Proponen un abordaje que tome como eje central del análisis los **componentes de la identidad, el peso político del sindicalismo en el escenario nacional y las transformaciones del arreglo institucional entre Estado y sindicatos.** (Locke y Thelen, 1998; ver Senén González, Cecilia, 2005)

Según estos autores es primordial atender a las singularidades de la historia política de cada país en un contexto donde las tendencias parecen impactar de manera uniforme en los análisis tradicionales. Al analizar de qué forma las tendencias comunes van afectando determinadas prácticas - el modo particular que asume el vínculo entre partidos y sindicatos, la constitución de las identidades políticas, la negociación de salarios o la organización del trabajo en países distintos-, en general los análisis tradicionales ocultan las importantes diferencias en la situación original de cada caso y, por lo tanto, el desigual impacto de las transformaciones para los distintos sistemas nacionales de relaciones industriales. La existencia de presiones generalizadas, producto de la globalización económica es un dato, pero si lo que queremos es comprender la

importancia que determinados cambios tienen para el movimiento sindical y social, debemos ceñirnos, en primer lugar, a los diferentes “puntos de partida”.

En segundo lugar, cabe destacar que los países difieren no sólo en sus arreglos institucionales sino también en las posiciones que ocupan en la división internacional del trabajo. Por lo tanto, desafíos “comunes” serán enfrentados por las empresas y sectores -y consecuentemente, por la fuerza de trabajo- de forma bastante distinta en los diversos países. En suma, el movimiento sindical y social de los diferentes países enfrenta desafíos aparentemente semejantes, pero en grados de intensidad variables y/o en momentos históricos distintos.

En tercer lugar, las comparaciones tradicionales normalmente se basan en la premisa de que una misma práctica posee el mismo significado y peso en los diferentes países. Tampoco ese presupuesto parece ser pertinente. Lo que dicen es que cuestiones semejantes poseen significados disímiles en los distintos contextos nacionales, dependiendo principalmente de las diferentes condiciones preexistentes y del impacto de los cambios en los arreglos tradicionales. De esa forma, la práctica usual de comparar cambios que parecen iguales entre países distintos y atribuir grados diversos de “éxito” sindical a diferentes arreglos institucionales nacionales puede llevar a interpretaciones erróneas. Eso ocurre porque esos estudios causan la impresión de estar trazando comparaciones entre “una manzana y otra” cuando, en verdad –dadas las diferencias en los puntos de partida y los variados grados de importancia que los diferentes temas poseen en los distintos contextos nacionales-, están comparando fenómenos sustancialmente diferentes.

Finalmente, no hay que dejar de considerar que países diferentes -y lo mismo regiones variadas dentro de un mismo país- poseen patrones de desarrollo económico, de movilización política y de formación de clase trabajadora notablemente distintos; por tanto, el peso de determinadas cuestiones puede también ser extremadamente variado, dependiendo del grado de importancia para la identidad de los sindicatos y movimientos sociales y para los “proyectos” fundadores que orientan las estrategias de la clase trabajadora de cada país. (Locke y Thelen, 1998)

Este enfoque que los autores proponen para el desarrollo de estudios comparados sincrónicos, creemos que es factible aplicarlo al análisis diacrónico de un único caso a través de la comparación de **dos “momentos” en que las dimensiones propuestas por los autores configuran una unidad** en lo que respecta a: **orientación del modelo de desarrollo económico**, el **papel del Estado** en ese marco y los **arreglos institucionales** que le sirven de base. En conjunto esas coordenadas, configuran el escenario en que se desarrolla la lucha política y, para el caso que nos ocupa, definen en conjunto un “antes” y un “después” de Carlos Menem.

Lo que afirmamos es que hay un “primer momento”, un “antes” que encuentra su punto de partida en el primer peronismo en que se configura un modelo societal centrado en un modelo de desarrollo con eje en el mercado interno, que sella vínculos entre Estado y sindicatos y que se expresó en un particular arreglo institucional que contribuyó a la reproducción material y simbólica del sindicalismo peronista como factor de poder. Entre otros mecanismos, ese “arreglo” incluía un **modelo sindical** estructurado en base a la **organización por ramas**, la **personería gremial** otorgada por el Estado y las **Convenciones Colectivas de Trabajo**. Esta institucionalización del poder sindical se desarrolló en el marco de una experiencia inédita de integración de los trabajadores a la comunidad nacional que se tradujo en el goce de una ciudadanía social más plena y en la conformación de una identidad política persistente y duradera. El vínculo que anudaba dicho arreglo entre Estado-sindicatos en la Argentina y especialmente entre sindicalismo y peronismo, fue lo suficientemente persistente como para resistir, no sin altibajos, los avatares del régimen político y los clivajes del ciclo económico. Ese modelo es el que entra en crisis terminal con la llegada al poder de Carlos Menem. Allí se inicia un “segundo momento”, un “después”, que cuestiona los postulados en que se asentaba el modelo anterior y que se expresa en un desigual retiro del Estado de su papel de garante, empresario y regulador de la actividad económica, en la revisión de su compromiso con la integración social y en la reformulación de aspectos

sustantivos del arreglo institucional hasta entonces vigente para el mundo del trabajo.

Establecer la mayor o menor distancia entre el “antes” y el “después” de Carlos Menem no es un ejercicio ocioso, nos permite tornar inteligibles los principales posicionamientos del sindicalismo organizado frente al proceso de reforma estructural y verificar que es en el desajuste entre ambos, en la distancia que se abre, donde se ubican las dificultades del sindicalismo durante el período. Por ello, para entender las distintas reacciones y estrategias particulares desplegadas por el sindicalismo frente a la aplicación del paquete reformista del gobierno de Carlos Menem, necesitamos incorporar elementos que adquieren su verdadero peso y significado desde una perspectiva que mensure adecuadamente los puntos de partida y los recorridos previos. Como cualquier otro, los actores sindicales son producto de una historia, de una fragua que condensa un devenir particular. Si no incorporamos esa mirada, corremos el riesgo de sesgar el análisis y “explicar” las conductas sindicales casi exclusivamente por el intercambio de incentivos materiales otorgados y/o negados por el Estado a fin de lograr su adhesión o su disciplinamiento. En el otro extremo, si exclusivamente las conductas se explican a partir del aferrarse a un imaginario y a una identidad que “flota” en la subjetividad sin anclaje alguno con la realidad, también la mirada está sesgada. Si en el primer caso por exceso de materialismo, en el segundo, por exceso de idealismo. Somos conscientes que vamos a movernos en un terreno sinuoso, aquel que busca el punto de encuentro entre estructura y experiencia, espacio de configuración de identidades y prácticas.

Desarrollo de este trabajo

Cuando nos interrogamos sobre ¿cuáles fueron los principales puntos de conflicto que se produjeron en la relación Estado-sindicatos durante el gobierno de Carlos Menem? ¿quiénes se oponían y porqué se oponían? ¿cuáles fueron las principales transformaciones en el arreglo institucional que regía la relación entre Estado y sindicatos en la Argentina? ¿cuáles fueron los efectos visibles de la

transformación de ese arreglo sobre la estructura sindical? no se trata sólo de analizar un enfrentamiento coyuntural entre un gobierno y las organizaciones sindicales. Lo que nos interesa es indagar particularmente en el contenido de esas oposiciones, lo que realmente estaba en juego con la desarticulación de todo un sistema de relaciones laborales vigente en la Argentina desde mediados de los años cuarenta.

Esta tesis demuestra que los principales puntos de conflicto se vincularon a la resistencia de actores corporativos y políticos a abandonar formas de interacción que remitían a toda una forma de organización societal que, con eje en el Estado, articulaba el conjunto de las relaciones del mundo del trabajo y la producción y que, por un lado, contribuía a reproducir material y simbólicamente las bases sociales del peronismo y por otro, sostenía un sistema relacional que daba al sindicalismo peronista el manejo monopólico de recursos materiales y simbólicos que le garantizaban su reproducción como factor de poder. Sostenemos que la emergencia de una central obrera alternativa en el tercer nivel –la Central de Trabajadores Argentinos (CTA)- puso en entredicho ese monopolio y evidencia el cuestionamiento al modelo sindical que lo sostiene.

Con respecto a los aspectos metodológicos, cabe destacar que centraremos la mirada en las respuestas sindicales en dos niveles: 1) en el nivel confederal, o sea en las organizaciones del tercer nivel por entender que es allí donde se visualizan los posicionamientos globales a las transformaciones en curso y es también allí donde surgen nuevos agrupamientos sindicales ya que, a la tradicional presencia de la Confederación General del Trabajo (CGT), se sumará la emergencia de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y del Movimiento de Trabajadores Argentino (MTA); 2) en el análisis de casos en el sector de trabajadores del Estado cuyos ámbitos de inserción laboral fueron sometidos a procesos de privatización, reconversión, concesión o descentralización. Nos interesa particularmente el análisis de las respuestas sindicales en estos sectores porque fueron quienes concentraron durante el período los niveles más altos de conflictividad y porque allí el vínculo Estado-sindicatos es muy transparente por oficial el primero de sector patronal.

Para la recolección de la información se optó por la utilización de fuentes documentales y periodísticas. Para la observación de documentos se apeló a los elaborados por las distintas instancias del gobierno, de partidos políticos, y de nucleamientos sindicales. La consulta de la prensa escrita, se orientó a periódicos de alcance nacional como Clarín, Página 12, La Nación. La información recogida mediante el análisis periodístico brindó importantes elementos para caracterizar el contexto político y, asimismo, permitió contrastar o corroborar la información que brindaban los informantes claves a través de las fuentes orales. En este último caso, utilizamos las que forman parte del reservorio de la “Red de Archivos Orales de de la Argentina Contemporánea”, programa dirigido por el Dr. Marcos Novaro y que integramos a través del Nodo Rosario dirigido por la Dra. Alicia Megías.

Las fuentes utilizadas fueron relevantes para caracterizar nuestros principales ejes de análisis: la dimensión identitaria en interacción con la dimensión político-institucional. En este sentido, se analizó el conjunto de prácticas inscriptas en diferentes culturas políticas, las que han operado en la constitución, desarrollo y redefinición de las identidades bajo análisis y en sus formas de hacer política. Para la dimensión institucional, se han analizado las iniciativas estatales –a nivel del Ejecutivo y del Legislativo, y las políticas públicas resultantes de las mismas, como así también el vínculo entre los agrupamientos sindicales y las organizaciones partidarias.

El desarrollo del trabajo está ordenado en cinco capítulos:

En el **Capítulo I “Estado, Sociedad y Economía: análisis de un modelo relacional”** analizamos a grandes rasgos las líneas del modelo societal mercado-internista y Estado-céntrico consolidado durante el primer peronismo y el arreglo institucional específico que regía las relaciones entre los actores del mundo del trabajo y en cuyo marco el sindicalismo desarrolló una cultura política y una forma de acción sindical que le impedía concebirse fuera de su estrecha vinculación con el Estado subsumiendo funciones gremiales, políticas y gubernamentales. Este “antes” constituyó una normalidad de larga data que resistió, con altibajos, los avatares del régimen político y de los ciclos económicos y que evidencia su crisis

terminal con los episodios hiperinflacionarios de fines del gobierno de Raúl Alfonsín e inicios del gobierno de Carlos Menem.

En el **Capítulo II “La redefinición del pacto societal en tiempos de neoliberalismo”**, analizamos el impacto de la transformación estructural llevada adelante por el gobierno peronista de Carlos Menem a través de la adopción de una nueva matriz de poder en el mercado y la transformación del papel y el tamaño del Estado. El análisis en este capítulo es de nivel macro para analizar en el Capítulo III sus repercusiones en el mundo del trabajo y en la redefinición de los acuerdos que le sirven de base.

En el **Capítulo III “La transformación del sistema de relaciones laborales”** analizamos la reformulación del arreglo institucional para el mundo del trabajo reconociendo elementos de ruptura y de continuidad que nos permiten mensurar el alcance de la política reformista en materia de relaciones laborales. En este Capítulo, además de las fuentes ya citadas anteriormente, para analizar la evolución del otorgamiento de inscripciones y personerías gremiales trabajamos fuentes estadísticas recopiladas por la Dirección de Asociaciones Sindicales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)¹ y analizamos la evolución de la actividad convencional tanto en su alcance como en sus contenidos negociables en base a datos de la citada repartición pública.

En los **Capítulos IV y V** analizamos los altibajos de la relación Estado-sindicatos durante el gobierno de Menem. Por cuestiones metodológicas y a los fines de hacer más clara la exposición hemos ordenado la misma en dos niveles analíticos. Por un lado, en el **Capítulo IV “Las respuestas sindicales en el nivel confederal”**. Allí se analizan los posicionamientos de los grandes núcleos sindicales del tercer nivel CGT, CTA (1992) y MTA (1994) en tanto instancias articuladoras de respuestas globales a las políticas en curso. Por otro, en el **Capítulo V “Las respuestas sindicales. Análisis de casos en el sector de**

¹ Agradezco al Lic. Eduardo A. La Grottería la gestión para acceder a esas fuentes estadísticas recopiladas por la Dirección de Asociaciones Sindicales del MTSS que me fueron facilitadas sin ningún tipo de procesamiento previo, trabajo que realicé con la invaluable asistencia del Lic. Walter Alcides Lauphan.

trabajadores estatales” centramos el análisis en el sector de trabajadores del Estado cuyos ámbitos de inserción laboral fueron sometidos a procesos de privatización, reconversión, concesión o descentralización que concentraron durante el período los niveles más altos de conflictividad.

Cerramos el análisis con algunas conclusiones a modo de balance y una proyección sobre escenarios futuros.

CAPITULO I

ESTADO, SOCIEDAD Y ECONOMÍA: ANALISIS DE UN MODELO RELACIONAL

Durante los dos primeros gobiernos de Perón (1946/1955) se configuró un modelo societal asentado sobre la base de un desarrollo industrial ligado al mercado interno, con acento en el pleno empleo y en la redistribución progresiva del ingreso. El vínculo que se forjó entre Estado y sindicatos era una pieza clave del mismo y se expresó en un particular arreglo institucional que contribuyó a la reproducción material y simbólica del sindicalismo peronista como factor de poder. Como veremos en este capítulo, este “arreglo” incluía una organización sindical estructurada en base a la organización por ramas, en la personería gremial otorgada por el Estado y en la promoción de acuerdos colectivos de trabajo homologados por la autoridad laboral. Más tarde, durante el gobierno militar de la Revolución Argentina, se completaría con la sanción de la ley de obras sociales de gestión sindical, consolidando el poder económico de las organizaciones sindicales.

Con las políticas de Carlos Menem se inició un “segundo momento” que cuestionó los postulados en que se asentaba la normalidad anterior y se expresó en un desigual retiro del Estado de su papel de garante, empresario y regulador de la actividad económica, en la revisión de su compromiso con la integración social y en la reformulación de los aspectos sustantivos del arreglo institucional hasta entonces vigente.

¿Porqué es fundamental remitirnos a esas experiencias para comprender los avatares del sindicalismo frente a la reforma estructural neoliberal impulsada por el gobierno de Carlos Menem? Entre otras cosas, porque el contenido de las reformas rompía parcialmente ese vínculo de dependencia con el Estado, librando a su suerte a los sindicatos en la lucha desigual con los sectores empresarios que, en la coyuntura, aparecían fortalecidos por la prescindencia del gobierno y el clima de ideas imperante. La perspectiva histórica nos permite abordar en forma comparativa el “antes” y el “después” para poder mensurar lo que realmente estaba en juego para los actores sindicales con la reformulación de todo un modelo de organización societal y hacer inteligibles sus respuestas.

1. El largo camino de los derechos ciudadanos

Argentina se organizó tempranamente como Estado Nación sobre la base de una economía capitalista. Definido el Estado como instancia de articulación de relaciones sociales, es difícil pensar en relaciones más necesitadas de articulación y garantía de reproducción que las implicadas en una economía de mercado plenamente desarrollada.(Oszlak, 1999:18) En las sociedades capitalistas, el accionar estatal se mueve en la difícil tensión entre economía y política; diríamos con Offe que “el Estado capitalista trata de poner en práctica y garantizar los intereses colectivos de toda una sociedad de clases dominada por el capital”. (Offe, 1994:106) Si la conquista de este equilibrio siempre es complicada, las situaciones de crisis económicas llevan esta tensión al extremo.

Ya desde fines del siglo XIX comenzaron a hacerse palpables los límites de una actitud estatal prescindente en el conflicto laboral que lo decodificaba como “cuestión de orden” o “cuestión policial” y que arriesgaba no sólo la gobernabilidad de las sociedades sino también las condiciones de reproducción del capital. La crisis del '30 contribuyó a que la centralidad que había adquirido el mundo del trabajo urbano en las sociedades capitalistas convirtiera a sus aspectos conflictivos en una *cuestión de Estado*, en tanto su conflictividad mal resuelta podía alterar el orden público y la integridad social. Sin embargo, las iniciativas

estatales estarían aún sesgadas por la perspectiva político-preventiva que había caracterizado desde sus inicios el tratamiento de la cuestión social. Progresivamente ese clima de ideas fue cambiando y no fue un dato menor en esos cambios las experiencias políticas vividas por Europa en la paz de dos guerras. La historia mostraba que el conflicto de clases mal encausado podía convertirse en arena propicia para experiencias políticas extremas. La segunda guerra mundial y sus secuelas acelerarían el tiempo de los debates en torno a la necesidad de discutir el problema desde otra perspectiva, ya no como “conflicto” sino en términos de “ciudadanía”. Los países del centro capitalista, con menor o mayor éxito, habían ido consolidando en forma incremental un conjunto de derechos civiles, primero, políticos, después, que se completarían en la posguerra con la institucionalización de los derechos sociales. Este proceso fue explicado magistralmente por Thomas Humphrey Marshall -y aún cuando dejaba en claro que su mirada se centraba en el particular caso inglés- afirmaba que estos cambios se encaminaban hacia la profundización de la idea democrática en el mundo occidental. (Marshall, T.H., 1997)

Lo que dio la posguerra fue la oportunidad de articular virtuosamente objetivos políticos con los imperativos del ciclo económico y, así, las políticas económicas keynesianas que ya se venían aplicando desde mediados de los '30 sirvieron de base estructural a distintos “modelos de bienestar”. En ese nuevo encuentro entre política y economía, las democracias de occidente fueron ensayando fórmulas de articulación entre las dos escenas -la corporativa y la política- que resultaron en nuevas arquitecturas institucionales donde el lugar que ocupaban los sindicatos se fue haciendo crecientemente significativo. Estos nuevos modelos resultaron de un nuevo pacto societal que, entre otras bondades, fijaba barreras de contención sociales y políticas, en un mundo dividido por dos grandes cosmovisiones para las que el protagonismo de los trabajadores organizados no tenía precisamente el mismo significado.

Por estas latitudes, esas ideas renovadoras se llevaron adelante en el marco de otros moldes políticos. Las variadas experiencias de los populismos latinoamericanos fueron la fórmula para profundizar –a su modo- la

democratización de nuestras sociedades. Juan Carlos Portantiero sostuvo que se trató de un “avance a los saltos”, espasmódico, ya que “la secuencia marshalliana” en América Latina no tuvo rasgos acumulativos: del brazo de movimientos nacional-populares se implantaron derechos sociales sin que los derechos políticos y los derechos civiles estuvieran suficientemente garantizados”. (Portantiero, J.C., mimeo, s/d)

Parecido no es lo mismo, sin embargo, tanto en las viejas y como en las nuevas democracias, la sanción de los derechos sociales vinculados a la condición laboral fue fundamental para que las sociedades fueran asumiendo un carácter más integrador.

2. Pacto Keynesiano y Estados de Bienestar: ¿El Estado sobre las clases o las clases sobre el Estado?

Ernesto Isuani distingue conceptualmente entre Estado de Bienestar (EB) y Estado Keynesiano (EK). El primero consiste en un conjunto de instituciones públicas supuestamente destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado. Ellas operan en el terreno de la distribución secundaria del ingreso mediante transferencias monetarias directas (pensiones, prestaciones por desempleo, asignaciones familiares) o indirectas (subsidio a productos de consumo básico), provisión de bienes (programas de complementación alimentaria) y prestación de servicios (educación o salud). El establecimiento de regulación protectora de las condiciones de trabajo (higiene en fábricas), del medio ambiente o de la calidad de bienes y servicios, es finalmente otro instrumento del EB.(Isuani, 1991: 10/11) El EK desarrolló sus formas embrionarias a partir de la Gran Depresión pero adquirió contornos más definidos en la segunda posguerra y representa un nuevo ciclo de intervención estatal en la economía mundial.(...) La necesidad de regularizar el ciclo económico y evitar así fluctuaciones dramáticas en el proceso de acumulación fue la causa del

nacimiento del EK. Esto constituye la principal diferencia con las instituciones del EB que no surgieron en medida significativa por determinantes económicos sino básicamente políticos. Su preocupación es por tanto el ámbito de la acumulación de capital, de la producción y de la distribución primaria del ingreso.(Isuani, 1991: 15)

La diferenciación del autor nos obliga a la reflexión en términos de valores que tienen uno y otro. Las instituciones del Estado de Bienestar se vinculan al desarrollo histórico de la ciudadanía, forman parte de un status tendencialmente incremental hacia realizaciones más plenas de la igualdad de oportunidades que conlleva la idea democrática. Las políticas keynesianas son, en esencia, un instrumento de regulación del ciclo económico capitalista que resultó efectivo durante casi cuarenta años pero que hizo crisis en los setenta. Propiciar, como consecuencia de esa crisis, el desmonte de las instituciones de bienestar como reclamaba el neoliberalismo, se trata de una operación política, no económica. (Benetti y Falcón, 2002)

Bob Jessop sintetiza estos procesos atribuyendo a la etapa de bienestar-keynesiana finalidades de ampliación de la ciudadanía social y de expansión del ciclo económico, y señala que “en términos abstractos, los objetivos del Estado de bienestar-keynesiano, con respecto a la reproducción económica y social, fueron promover el pleno empleo en una economía nacional relativamente cerrada - principalmente a través del manejo de la demanda- y generalizar las normas del consumo de masas, a través de los derechos al bienestar y de nuevas formas de consumo colectivo”.(Jessop, 1999, 65/66)

2.1. La tesis del corporativismo societal

Este despliegue del intervencionismo estatal en forma de políticas económicas y sociales devino en nuevas articulaciones entre los actores corporativos y políticos. Para Joseph Picó “la necesidad de planificación económica en la crisis que siguió a la segunda guerra mundial, el talante ideológico de la socialdemocracia en el poder, el compromiso del pleno empleo y

la intervención del Estado sentaron las bases de la praxis neocorporativa en muchos países europeos”.(en Rodríguez Cabrero: 1990)

En el mismo sentido, Jessop sostiene que “el neocorporativismo es la forma más refinada de la socialdemocracia: es una forma política institucionalizada que difiere bastante del parlamentarismo, la forma clásica de la democracia liberal. En el neocorporativismo la apropiación y ejercicio del poder del Estado es mediado a través del sistema de corporaciones públicas que están constituidas en base a funciones económicas de sus miembros y no solamente articulan los intereses de sus componentes, sino que también actúan como agentes para instrumentalizar acuerdos políticos”. (Jessop: 1999)

El concepto de neocorporativismo, o corporativismo liberal, o corporatismo (siempre diferenciado del corporativismo organicista y autoritario) alude a situaciones que han tenido lugar durante la segunda posguerra en algunos países del centro y norte de Europa. Puede materializarse como un sistema formalizado de representación de intereses o como un sistema institucionalizado de formación, decisión y ejecución de políticas públicas. En ambos casos, de lo que se trata es de la corporativización de los procesos de representación y decisión. El primer aspecto es principalmente estructural, el segundo, funcional.

Según Schmitter, el aspecto estructural del modelo neocorporativo se refiere a "un sistema de representación de los intereses cuyas unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías únicas, obligatorias (de derecho o al menos de hecho), no en competencia entre sí, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado que deliberadamente les concede el monopolio de la representación en el interior de las respectivas categorías a cambio de la observación de ciertos controles sobre la selección de sus líderes y sobre la articulación de las demandas y de los apoyos a dar. En el aspecto funcional, por su parte, el neocorporativismo postula que en el proceso de formación, decisión y ejecución de las políticas-programas de acción, las grandes organizaciones de intereses deben colaborar entre sí y con las autoridades públicas. (Schmitter, 1981)

En palabras de Panitch, el paradigma neocorporativo implica "una estructura política en un sistema capitalista avanzado que integra grupos socio-económicos organizados de productores a través de un sistema de representación y de recíproca interacción y colaboración a nivel del vértice y de control social a nivel de masa".(Panitch,1981)

En el capitalismo avanzado, las formas neocorporativistas de mediación entre Estado y sociedad se han mostrado eficaces para la resolución de dos cuestiones vitales: la acumulación del capital y la legitimación política. La "renuncia" a la lucha de clases por parte de los sindicatos tuvo como contrapartida la institucionalización de su presencia en la gestión de sus demandas económicas.

La cuestión que subyace en estas argumentaciones es que estas formas de consenso entre economía y política fueron un elemento decisivo en la estabilidad del capitalismo durante casi treinta años, estabilidad indispensable para el desarrollo del mercado y para decirlo en términos de Habermas "no parece que los costos hayan sido superiores a los beneficios aportados".(Habermas: 1973)

2.2. La tesis del corporativismo político

Para Bunel (1992) la perspectiva analizada no es aplicable al caso argentino. El análisis del poder sindical en los países industrializados, hace referencia a la función del sindicato en el sistema de relaciones profesionales, ligadas a la industrialización y democratización de la sociedad. En esas sociedades se constituyen uno o varios sistemas de relaciones profesionales, cuando el Estado está separado de la sociedad civil, cuando empleadores y asalariados son fuerzas sociales y económicas claramente identificadas y cuyos conflictos de intereses son reconocidos por cada actor y considerados como legítimos para el conjunto de la sociedad. El poder sindical se apoya, entonces, sobre instituciones y reglas que definen su intervención y su valor dependerá de su influencia en las decisiones sociales y económicas. Ahora bien, en la Argentina y en otros países latinoamericanos, la industrialización fue tardía, el progreso económico irregular y fluctuante y la crisis económica muy profunda desde 1975, a

lo que hay que agregar que, con frecuencia, las instituciones democráticas han sido alejadas de su función. Es así que la autonomía sindical y el desarrollo de las relaciones sociales y económicas independientes del Estado nunca se afirmaron.(Bunel, 1992: 77/78)

Lo expuesto, lo lleva a afirmar que el sindicalismo argentino es muestra del corporativismo político; una imbricación de funciones sindicales, políticas y estatales sin que ninguna de ellas adquiera autonomía y esté ligada a las demás por procesos de representación y negociación. En las experiencias de los países industrializados, los sindicatos no son independientes de los partidos políticos y del Estado pero tampoco se confunden con ellos. Pueden estar subordinados, pueden dominar el accionar partidario o incidir fuertemente en las orientaciones estatales, pero los atributos formales de la acción sindical no se confunden con los de los partidos o los del Estado. Y reafirma, “en la Argentina, el lugar que los sindicatos ocupan en el sistema político es por lo menos equívoco: mayoritariamente peronistas, a veces son partido, otras son sindicato y otras operan como repartición estatal”. .(Bunel, 1992)

Para el autor, queda claro que el corporativismo político es la figura de una acción sindical que no puede pensarse fuera de su incorporación a un partido y al Estado y que apunta a someter todo el sentido de la acción partidaria y estatal a una lógica sindical. Puede decirse que el sindicalismo depende del sistema político y que no es autónomo ya que no puede definirse como un grupo intermediario, situado en la sociedad civil, sin embargo, no está controlado por el Estado. (Bunel, 1992)

Desde nuestra perspectiva, la mirada de Bunel no deja de estar sesgada por cierta perspectiva centrista en el sentido de interpretar nuestra realidad a la luz de procesos análogos de ampliación de la participación social y política de las organizaciones sindicales en las viejas democracias.

En el caso argentino, comprender la particular inserción de los sindicatos en el juego político y corporativo es la clave para desentrañar su poder y para ello es necesario remontarnos al particular “arreglo institucional” que se gesta entre

Estado y sindicatos a mediados de los años cuarenta -durante el primer peronismo- y que institucionaliza el movimiento sindical y los derechos del trabajador. Este arreglo -que sin duda recoge los frutos de años de organización y lucha del movimiento obrero- es producto de la voluntad estatal.

Si en otras latitudes las políticas de bienestar fueron resultado de un “pacto social”, aquí el Estado fue impulsor y garante de ese modelo de integración, supliendo la debilidad y/o la reticencia de los sectores patronales y acotando los límites del accionar sindical. Esos datos no son menores y, en buena medida, explican las particularidades del caso argentino.

3. Un Estado de Bienestar con el nombre de “Justicia Social”

Un régimen político en descomposición sostenido vía fraude “patriótico” primero y por una revolución militar después no eran los espacios ideales para la gestión de nuevos acuerdos societales. Quizás por ello, el llamado “pacto keynesiano” en Argentina asumió una versión “sui generis” y no adoptó la forma de un acuerdo sino más bien la de una imposición estatal acatada por fuerza de las circunstancias y, fundamentalmente, por la debilidad estructural y/o política de los actores.

El análisis de algunos de los más importantes discursos de Perón entre diciembre de 1943 y octubre de 1945 revela su concepción respecto de un desarrollo armónico de las corporaciones –obreras y patronales- bajo el rol regulador estatal. La deserción patronal -más que una ruptura de su concepción inicial- es lo que lleva a Perón a inclinarse cada vez más del lado de los obreros. El desarrollo de la batalla política que se libra en ese año y medio -álgida fase agonal de su proyecto- lo induce a cambios tácticos. Después de su triunfo electoral de 1946, retomará la antigua idea del funcionamiento armónico de “las clases” bajo tutela estatal, como cimiento de la fase arquitectónica que se abría.

Corresponde a Abelardo Ramos la definición de este modelo como “bonapartismo”, en referencia a la categoría acuñada por Marx para definir aquellos regímenes que se sitúan por encima de los grupos o clases en pugna.

(Ramos, 1957) Como dijimos, es probable que ese proyecto estuviera en la mente y en las intenciones iniciales de Perón pero los recursos políticos que disponía para su implementación no eran los mismos en el llano que en la cúspide del poder. Si en el llano aspiraba a una alianza de clases bajo tutela del Estado, lo cierto es que llegó al poder con el mayoritario apoyo de “una” clase en particular, la clase obrera. La pequeña y mediana burguesía industrial emergente del proceso de sustitución, estructuralmente débil, demandaba la protección estatal para la continuidad y profundización del proceso de industrialización. No tenía sustento estructural para reclamos de hegemonía, por lo que aceptó de buena gana la representación que de sus intereses hacía el gobierno de Perón. Como contrapartida, concedió algunas cosas: el reconocimiento del derecho de huelga y del accionar sindical.

Este modelo de integración por el trabajo del primer peronismo supuso la profundización de una estrategia de desarrollo con eje en el mercado interno –a través de políticas de redistribución y pleno empleo- y la postergación de la integración vertical del sector secundario que, de haberse priorizado, hubiera conllevado el sacrificio de la redistribución en aras de la inversión. Esta opción política consolidó las condiciones materiales para la emergencia de una ciudadanía social en armonía con los objetivos económicos. En buena medida se trató de lo que Amartya Sen llamó la “revolución de las titularidades”, una operación política que, rompiendo arraigadas estructuras de titularidades tradicionales, derribó las barreras de acceso a bienes materiales y simbólicos para los sectores más bajos de la escala social. (ver Dahrendorf, Ralf: 1993:30)

El peronismo tradujo en un ordenamiento legal esas titularidades otorgándoles así sentido de permanencia. Para los trabajadores, las protecciones sociales conjuraban los riesgos de ser un individuo en una sociedad en la cual la industrialización y la urbanización implicaban experiencias de desarraigo y ruptura de vínculos de solidaridad primaria. En el marco de una particular relación entre el Estado y los sectores populares -donde el uso de los medios masivos de comunicación no fue un dato menor- se legitimaba ese proceso de integración social tornando esa experiencia vital inescindible del fenómeno peronista. En la

memoria popular *justicia social* se convirtió en sinónimo de *peronismo*, fraguando así una identidad resistente y duradera.

La intervención estatal estaba dada principalmente por la instauración de determinados derechos laborales (estabilidad laboral, salario mínimo, vacaciones pagas, etc.), por la facultad de reconocimiento de sindicatos –a través de la personería gremial otorgada al sindicato mayoritario de la rama productiva-, de homologación de acuerdos entre actores sociales y de arbitraje en los conflictos laborales. A su vez, el Estado regulaba un sistema de negociación colectiva entre empresarios y trabajadores altamente centralizado, en el cual participaba el sindicato con personería gremial. El modelo asignaba gran poder a las cúpulas gremiales sobre los sindicatos locales y les otorgaba una invaluable fuente de recursos a través del control de aportes de empresarios y trabajadores a las obras sociales”. (Etchemendy y Palermo, 1998: 561)

Los sindicalistas –entre los que ya era bastante generalizada la renuencia a la aceptación de consignas de cuestionamiento de la propiedad privada de los medios de producción- aceptaron el rol regulador del Estado en el marco de un nuevo arreglo institucional ventajoso para sus intereses, fundamentalmente porque, a través de ese arreglo, el Estado prácticamente gestionaba los intereses de clase del sindicalismo a través de sus políticas. Así, consolidado el Estado Justicialista -con sus pretensiones corporativistas de organizar y dirigir las grandes esferas de la vida social, política y económica- el papel asignado al movimiento sindical se perfiló más claramente: incorporar a la clase trabajadora a ese Estado. En principio, no se trataba de un acatamiento pasivo de la generosidad estatal, la relación era de reciprocidad, de intercambio negociado entre el Estado y las organizaciones sindicales, sin embargo, con el tiempo esto se tradujo en una suerte de “estatalización” del accionar sindical que fue perdiendo progresivamente niveles de autonomía. Para Louise Doyon la participación de los intereses organizados dentro de su esfera reconocida de actuación se realizaría en un nivel subordinado y bajo la supervisión del Estado. No obstante este escenario institucional le garantizó al movimiento obrero un lugar comparativamente más importante que el que tenía hasta entonces. Como en el

pasado, la organización sindical seguiría siendo el órgano privilegiado de representación de los trabajadores, la novedad radicaría en la naturaleza de sus relaciones con el Estado ya que no funcionaría como un agente externo que aplicaba presión sobre el gobierno sino que formularía sus reclamos desde la favorable posición que se le reservaba dentro del aparato del Estado.(Doyon: 2006, 235/236)

Los sindicatos no fueron los únicos en ver acotados sus márgenes de acción, para el Estado también implicó pérdidas importantes de autonomía. Como sostiene Carlos Vilas, “los márgenes de autonomía del Estado respecto de los actores del mercado y de la sociedad siempre han sido menores en América Latina que en el capitalismo europeo “de bienestar”; el populismo es lo más parecido que hemos tenido al “Estado social” o “de bienestar” de la socialdemocracia europea –una especie de “proxy” criollo, pero sin autonomía sindical, sin experiencias efectivas de cogestión laboral y con mucha menor capacidad de integración social”.(Vilas, 2000: 267)

La discusión, como vemos, se enmarca en una más amplia sobre las particularidades de los sistemas de representación y decisión en los llamados “Estados de Bienestar” y adquiere ribetes particulares en Latinoamérica al desarrollarse las versiones locales de ese modelo en moldes populistas. Entonces volviendo a la discusión anterior sobre las características locales del “pacto” de bienestar-keynesiano en molde populista, Louise Doyon sostiene -en una perspectiva cercana a la de Bunel pero poniendo más el acento en la centralidad del papel del Estado- que “modelado según líneas corporativistas, el naciente orden peronista no contemplaba la existencia de actores sociopolíticos que articularan en forma autónoma sus demandas competitivas y contaran con derecho de iniciativa y veto en el proceso de toma de decisiones. Al revertir la jerarquía de autoridad característica del sistema liberal, el Estado, se convirtió en la variable independiente y se apropió del monopolio exclusivo de los poderes de decisión”. (Doyón, 2006:235) En el mismo orden de ideas, Daniel James sostiene que “los sindicatos se incorporaron a un monolítico movimiento peronista y fueron llamados a actuar como agentes del Estado ante la clase trabajadora, organizaban

el apoyo político a Perón y servían como conductores que llevaban las políticas del gobierno a los trabajadores”. (James, Daniel, 1990: 24)

Esta estructura omnipresente del Estado social tuvo, sin embargo, efectos adversos para el desarrollo posterior de los trabajadores y sus organizaciones ya que limitó el desarrollo de capacidades para desenvolverse en el marco del sistema de relaciones laborales y, se hizo más palpable, en el escenario político que se va configurando a partir de 1955.

4. El arreglo institucional de la etapa de crecimiento hacia adentro: Estado, sindicatos y empresas en el sistema de relaciones laborales

Las relaciones laborales consideradas en un sentido amplio se refieren a las formas y mecanismos de interrelación de los actores (empresas, sindicatos, trabajadores y Estado) en el marco de la organización de la producción, tendientes a adoptar decisiones en torno a la ejecución del trabajo y a la distribución de resultados. Comprenden elementos institucionalizados (política laboral y salarial, contratación colectiva, convenios particulares, reglamentos internos, etc.) como elementos de diversa naturaleza (prácticas, costumbres, aspiraciones, prejuicios, motivaciones de los actores, entre otros). En el nivel micro, las relaciones laborales pueden ser entendidas como el “orden social de la empresa”, atravesado por la cooperación y el conflicto, donde convergen intereses y recursos de poder asimétricos y en el que se definen reivindicaciones, derechos y exigencias mutuos que marcan las experiencias, las interpretaciones recíprocas y las actitudes de los actores. (Spyropoulos, 1976: 15/20).

El sistema de relaciones laborales en la Argentina se asienta en tres elementos claves: la ley de Asociaciones Profesionales, la ley de Convenciones Colectivas de Trabajo y la ley de Obras Sociales. Analizaremos esos componentes del “arreglo institucional” que regía el mundo del trabajo en los apartados siguientes.

4.1. Monopolio de representación sindical y organización por ramas

La organización sindical argentina descansa desde mediados de los ´40 en un concepto clave: la personería gremial. Se entiende por tal la capacidad que posee un sindicato de representar los intereses colectivos de una rama de actividad. El colectivo de trabajadores representados está integrado tanto por aquellos que se encuentran afiliados al sindicato respectivo como por aquellos que no lo están. Dicha capacidad es discernida por el Estado que, en cada caso, debe ajustarse a los requisitos que determina la legislación.

Contra lo que suele suponerse, en la Argentina no existe un solo sindicato por rama de actividad. Al menos en teoría, la ley le acuerda a la libertad sindical categoría de derecho constitucional y permite que cualquier grupo de trabajadores que así lo desee pueda reunirse y conformar un sindicato que, para poder existir legalmente, debe inscribirse en un registro que lleva el Estado. Con ese status pueden petitionar y representar a solicitud de parte, los intereses individuales de sus afiliados. Allí termina el rol sindical de estas asociaciones.

De todas las asociaciones sindicales inscriptas que existen en cada rama de actividad (o en su caso, en cada oficio o profesión), la más representativa obtendrá del Estado el status de la personería gremial. Por más representativa se entiende aquella que cuente con el mayor número promedio de afiliados cotizantes sobre la cantidad de trabajadores que intente representar. Este promedio se determinará sobre los seis meses anteriores a la solicitud de la personería gremial.

El sistema de personería gremial, por lo tanto, instituye un sistema de representación necesaria concedida por el Estado basado en un criterio de objetividad: al ser el número de afiliados el criterio determinante para conceder la facultad exclusiva de representación colectiva, el arbitrio del Estado queda, en principio, acotado. Además debe tener un plazo de actuación como asociación inscripta de por lo menos seis meses y reunir como mínimo la afiliación del 20% de los trabajadores que pretende representar.

Una vez que un sindicato ha sido dotado con la personería gremial, el Estado sigue actuando sobre él, precisando el ámbito de representación personal

y territorial. En el primer caso, se procede al encuadramiento u operación por la cual se precisa con exactitud sobre qué ámbitos laborales se ejercerá la representación: es decir, a los trabajadores de qué especialidad, de qué tarea representará la asociación sindical dotada de esa personería. El ámbito territorial deberá ser acotado por el Estado, que de esa manera se reserva la facultad de precisar el mapa sindical, tanto laboral como geográfico. (Abós, 1989)

El examen de las facultades exclusivas que posee el sindicato dotado de personería gremial exhibe claramente hasta qué punto este requisito es indispensable para el ejercicio pleno de la vida sindical en el modelo argentino. En primer término, “la representación colectiva de los intereses de los trabajadores ante el Estado y los empresarios” se trata de un derecho exclusivo de los sindicatos con personería gremial y se trata de una representación de intereses profesionales es decir aquellos que dimanan de la actividad profesional de los trabajadores y que son comunes entre las personas que trabajan en un mismo oficio o actividad profesional por cuenta ajena. Esta afirmación no supone que esa representación sea puramente patrimonialista, sino que establece un contraste entre ella y la representación de personas y voluntades del derecho común. El objeto de la representación no es la persona de cada uno de los trabajadores, ni tampoco la yuxtaposición de sus intereses profesionales, sino la defensa de los intereses colectivos.

Una vez que el Estado ha otorgado a una entidad la personería gremial, es prácticamente imposible revertir ese privilegio organizativo, de tal manera que el sindicato así investido tiene tendencia a devenir una institución, con los requisitos de invulnerabilidad y permanencia propia de las instituciones. De hecho, son contados los casos en que se ha producido la “secesión”, es decir la sustitución de un sindicato por otro, transfiriéndose la titularidad de la representación legal del antiguo al nuevo. El tema introduce la fundamental cuestión de la vigencia de la autonomía y de la efectiva pluralidad sindical en el modelo argentino.

Estrechamente ligada a esta facultad de representación está la de intervenir en las negociaciones colectivas, facultad cuya fuente es tanto la legislación sobre asociaciones sindicales (art. 31) como la ley de convenciones colectivas de trabajo

(ley 14.250) cuyas disposiciones se acoplan a aquella, conformando un dispositivo legal integrado.

4.2. Las Convenciones Colectivas de Trabajo

En un principio, el convenio colectivo no era una norma equiparable a una ley sino un acuerdo privado de consecuencias jurídicas entre los firmantes. El incumplimiento empresario sólo provocaba la responsabilidad consiguiente pero no la nulidad de los contratos laborales individuales. Si bien el procedimiento se torna habitual, el instrumento del acuerdo carecía de capacidad obligatoria. Fue la fase del *gentleman's agreement* o pacto de caballeros, acuerdo que dependía de la voluntad de las partes –especialmente la patronal- pero no tenía valor alguno para reclamar ante los jueces. Su cumplimiento sólo podía ser reclamado por medio de la acción directa, huelga, boicot, sabotaje, etc. (ver Abos, 1989: 47)

Progresivamente, y merced a la intervención estatal, se llegó al moderno concepto de negociación colectiva a través de diversas formas de conciliación y arbitraje. El convenio colectivo pasa a ser de aplicación *erga omnes*, para todos los trabajadores de un colectivo determinado, estén los mismos adheridos o no al sindicato firmante. Lo mismo para los empleadores, el convenio los obliga, pertenezcan o no a la entidad empresaria suscriptora. Las cláusulas de los convenios colectivos son irrenunciables e inderogables por contratos particulares. Nadie puede trabajar en condiciones inferiores a las que establece el convenio colectivo, so pena de resultar nulo ese pacto individual.

En nuestro país, la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo se sancionó en 1953 incorporando en el derecho positivo prácticas consuetudinarias que se venían desarrollando -con las limitaciones señaladas- desde medio siglo atrás. Este proceso de evolución del derecho laboral y de sus instituciones se vinculó al desarrollo de bolsas de trabajo, sistemas previsionales, asignaciones familiares, servicios de salud, que fueron surgiendo en algunos sectores productivos impulsadas por el activismo sindical, por iniciativas estatales y, en algunos casos, por sectores patronales.

La aplicación del régimen impuesto por dicha ley resultó en que la mayoría de los convenios fueron suscriptos por organizaciones de primer y segundo grado (uniones o federaciones) no por las de tercer grado (confederaciones), involucraban a ramas de actividad no a oficio, categoría o empresa, el ámbito geográfico de aplicación era todo el territorio nacional y, al ser homologados por la autoridad administrativa, tenían efectos erga omnes.²

Con la reforma constitucional de 1957, el derecho a la negociación colectiva fue incorporado a las garantías constitucionales. Sin embargo, luego de 1955, la vigencia de la ley 14.250 fue muy esporádica, sólo ocho veces se renovaron los convenios de acuerdo a la misma ya que tanto gobiernos militares como algunos gobiernos civiles suspendieron su aplicación. En 1973 el pacto económico-social promovido por el gobierno de Perón exigió del sector sindical aceptar la temporal suspensión de la vigencia de la libre contratación colectiva.

En la etapa keynesiana del desarrollo capitalista, la negociación colectiva entre empresas y sindicatos fuertes con la mediación y la tutela del Estado, tuvo un carácter básicamente político, fuertemente centralizado en las cúpulas empresariales y sindicales y escasamente articulado en los niveles más bajos tanto de empresa como de planta. Este tipo de negociación beneficiaba –como señala Streeck (1993) para el caso europeo- tanto a sindicatos, como a empresarios y al Estado. Permitía a los sindicatos, imbuidos en un nivel igualitario de la clase trabajadora industrial, lograr una mayor homogeneidad salarial, tanto entre empresas, sectores y regiones como entre grupos de ocupación y calificación. Favorecía las empresas más grandes y poderosas con métodos tayloristas-fordistas, puesto que los empresarios preferían la negociación centralizada a la del lugar de trabajo, ya que facilitaba la no interferencia en el ejercicio de sus prerrogativas en el espacio productivo. Para los gobiernos, la centralización de la negociación y de la estructura sindical eran condiciones indispensables para mantener el pleno empleo por medios políticos. Estos

² En el sistema argentino el acto básico de intervención estatal en la negociación colectiva es la homologación. Sólo tienen obligatoriedad erga omnes las convenciones homologadas por el Ministerio de Trabajo. Este acto no tiene un alcance netamente jurídico, es el mecanismo a través del cual el Estado intenta preservar la seguridad de que las cláusulas normativas no comprometan su política ni el interés general, sobre todo el de los usuarios o consumidores de bienes o servicios.

elementos, asociados a la aceptación por los sindicatos de las prerrogativas empresariales, se tradujeron en general, en sindicatos “externos” a la producción y a los problemas en el piso de la fábrica, donde los trabajadores contaban con escasos canales para la expresión de sus problemas cotidianos. Las demandas sindicales se centraban en las garantías del empleo y del salario directo e indirecto, es decir, en la distribución de los resultados de la producción más que en la forma en que éstos se generaban. (Bayón, 1997).

La propia ley garantizaba, en su art. 6º, la “ultraactividad” que implicaba que las normas pautadas en convenciones colectivas se prorrogaran automáticamente hasta la vigencia de un nuevo convenio. A priori la cláusula favorecía a los sindicatos por cuanto no sólo fortalecía su posición para negociar nuevos convenios sino que los cubría frente a la eventual inexistencia de negociación. Esta disposición preservó muchas conquistas laborales durante la aplicación de las reformas neoliberales del gobierno de Carlos Menem ya que, amparándose en este principio, los sindicatos sostenían la aplicación de los convenios pre existentes.

4.3. El “trabajo por tiempo indeterminado”

La organización del trabajo taylorista-fordista remitía a una división social del trabajo -en tareas de diseño y ejecución o en trabajo intelectual y manual- y a una división técnica del trabajo -que fragmentaba las etapas del proceso productivo en sus unidades más simples en base al uso de tecnologías basadas en principios mecánicos que demandaban del operario la repetición rutinaria gestual. Este modelo se traducía al interior de la fábrica en una estructura jerarquizada de funciones y categorías. Altamente segmentada, estandarizada y sin involucramiento en el ordenamiento técnico funcional para una producción estandarizada, de grandes volúmenes y bajos precios, este tipo de organización fue el nexo que articuló la producción con el consumo de masas.

El tipo de relación salarial de categorías ocupacionales escalonadas, jerarquizadas y retribuidas incrementalmente, respondían a un modelo de carrera

laboral de por vida. Un trabajador podía ingresar en un gran establecimiento como aprendiz para finalizar veinticinco años después en la cúspide de la carrera laboral como supervisor de planta. Esa estabilidad laboral se correspondía con el paradigma de la planificación: el futuro era previsible y por tanto planificable en el mediano plazo.

La Ley 20.744/74 disponía en su Artículo 90 que el contrato de trabajo se entendería celebrado por tiempo indeterminado, salvo que su término resultare de haberse fijado en forma expresa y por escrito el tiempo de su duración o que las modalidades de las tareas o actividad, razonablementepreciadas, así lo justificaran. La formalización de contratos por plazo determinado en forma sucesiva, que excediera las exigencias previstas, convertía al contrato en uno por tiempo indeterminado. Y en el Artículo 91 sobre los alcances, determinaba que “el contrato por tiempo indeterminado dura hasta que el trabajador se encuentre en condiciones de gozar de los beneficios que le asignan los regímenes de seguridad social, por límites de edad y años de servicios, salvo que se configuren algunas de las causales de extinción previstas en la presente ley”. (<http://infoleg.mecon.gov.ar>)

Para la letra de la ley, el contrato de trabajo no necesitaba adjetivos, para ser tal suponía protecciones y carácter de permanencia.

4.4. La Ley 18.610 de Obras Sociales: más poder económico a los sindicatos

Tras el *Cordobazo* de mayo de 1969, y en una obvia intentona relegitimante, el gobierno de la Revolución Argentina sancionó la ley 18.610/71 de Obras Sociales que terminó de modelar un accionar sindical que bien podría definirse como “sindicalismo de servicios”. La ley encomendó a las asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial el otorgamiento de prestaciones asistenciales mínimas a todos aquellos que se desempeñaran en relación de dependencia en la respectiva actividad y a su grupo familiar primario. Estas prestaciones se darían en forma directa, a través de servicios asistenciales propios o mediante convenios, con los recursos provenientes de: un 2% como

contribución a cargo del empleador, 1% como aporte del trabajador sin familiares a cargo y 2% en el caso de existencia de un grupo familiar primario. Esta ley generalizó la obligación de que todo trabajador en relación de dependencia aportara a una obra social. La población cubierta por las obras sociales, que en 1970 era del 30%, subió al 80% hacia 1976. A través de este proceso las organizaciones sindicales se hicieron depositarias de los fondos de las obras sociales y sus dirigentes sumaron a su poder político, el poder económico. Cualquier intento de cambiar la administración de las obras sociales sería equivalente en el futuro a ponerse en contra de la dirigencia sindical. Este elemento es fundamental para explicar un aspecto de la estrategia de protesta y negociación de los agrupamientos sindicales en los '90.

De conjunto la ley de Asociaciones Profesionales, la ley de Convenciones Colectivas de Trabajo y la ley de Obras Sociales configurarían un modelo sindical fuertemente centralizado, con un alto grado de injerencia estatal y con una gran concentración de poder político y económico en la cúpula gremial. Esta estructura dotaría a la dirigencia sindical de recursos materiales y simbólicos cuya defensa sería el eje de sus objetivos y accionar político.

5. Vigencia y límites del modelo de crecimiento hacia adentro

Como vimos, durante los años 1945/49, el fuerte incremento de los salarios reales operó de estímulo inmediato a la industria sustitutiva pero, al mismo tiempo, el incremento en los costos laborales y las dificultades para acrecentar la productividad y mejorar la calidad contribuyeron a cerrar la economía y a disminuir su potencialidad exportadora. En otras palabras, esta política laboral y social favorable a los asalariados –en el marco de un régimen de acumulación extensivo– no era totalmente compatible con una estrategia industrialista destinada a la exportación.

En Argentina, el debate en torno a los déficits de productividad de ese modelo encubrió la confrontación de fondo entre empresarios y trabajadores

respecto al control de la fuerza de trabajo y del proceso productivo. En las postrimerías del segundo gobierno de Perón, en un momento en que el escenario post crisis de 1951 exigía una redefinición de las políticas económicas del gobierno, tanto el “Congreso de Organización y Relaciones del Trabajo” organizado por el sector empresario como el “Congreso de la Productividad” impulsado por el gobierno transformaron el tema en una batalla abierta orientada al desplazamiento del poder sindical en las plantas disolviendo o recortando la injerencia de las comisiones internas. Como analiza Doyón “estos órganos era vistos como una espina clavada en el costado de la patronal, ya que aseguraban a los trabajadores un instrumento para la estructuración de sus demandas directamente en el lugar de trabajo”.(Doyón, 2006: 389)

Los sindicatos cumplían un doble papel: por un lado, acompañaban los tiempos económicos –regimentando la actividad sindical de acuerdo a los momentos de expansión o retracción del ciclo- y, por otro, eran el nexo para fortalecer el vínculo entre Estado y sindicatos y, particularmente, entre sindicalismo y peronismo.

La ausencia de un verdadero sistema de relaciones profesionales afectaba directamente a los consumidores. Como apunta Juan Carlos Torre, uno de los rasgos centrales del proceso de industrialización en la Argentina fue la protección a las empresas locales, fueran éstas de capitales nacionales o de capitales extranjeros, respecto de la competencia internacional. En un contexto institucional semejante, la presión reivindicativa de los sindicatos no entrañó el riesgo de desplazar a una determinada empresa de su mercado. Cuando dicha presión culminó exitosamente, los mayores salarios a ser pagados por la empresa podían ser transferidos a los consumidores bajo la forma de precios más altos. Así, la ausencia de una oferta de bienes importados llevó a que, en los hechos, se produjera una colusión entre los sindicatos y las empresas que descargó sobre un tercero, el público consumidor, la solución de sus conflictos de interés en el corto plazo”.(en Senén González y Bosoer, 1999: 15)

Esto tendría sus consecuencias en el desarrollo político posterior al '55, ya este arreglo dependía fuertemente de la autoridad política de Perón y, con su

ausencia, el Estado se convertiría en arena para la puja política y corporativa y aquella situación de un “Estado sobre las clases” mutó a “las clases sobre el Estado”. Como señalan Cavarozzi, Nelson y Urrutia respecto del funcionamiento del “modelo Estado-céntrico” durante el post-peronismo, la interacción entre los grupos sociales era mediada por un Estado cuyas intervenciones estaban poco institucionalizadas. El Estado propio de este modelo era débil y escasamente autónomo, y disfrutaba de un mínimo de consenso en tanto pudiera canalizar recompensas distributivas a los grupos. Ni los gobiernos autoritarios “desde arriba” ni las instituciones representativas lograban el efectivo control de los actores privados. Cada actor aprovechó las ventajas del marco económico y político para avanzar sobre las regulaciones que favorecían a grupos rivales, en un contexto de suma cero. El avance se daba con la complicidad de los gobiernos de turno (en procura de incrementar sus precarias bases de sustentación) y generalmente – aunque no exclusivamente- implicaba regulaciones más favorables para los sindicalistas en períodos democráticos y su retroceso simétrico en gobiernos autoritarios. (...) Las políticas de legislación laboral fueron consecuencia de la presión de los actores sociopolíticos que rehuían toda forma de negociación explícita e institucionalizada. No había negociación directa entre los grupos, sino presiones directas y alternativas sobre el Estado”. (Etchemendy y Palermo, 1998/584).

El régimen político instaurado en 1955 tuvo como uno de sus objetivos centrales desactivar el marco jurídico que sustentaba el vínculo sindicalismo-peronismo y, fundamentalmente, restablecer el poder del capital en el control de los procesos de trabajo debilitando el control *in situ* de las comisiones internas de fábrica y los cuerpos de delegados.

A partir de ese año, el sindicalismo comenzó a transitar el difícil camino de administrar la herencia material y simbólica del peronismo y aquel déficit que señaláramos resultó particularmente gravoso ya que los sindicatos -escasamente preparados- debieron enfrentarse al poder conjunto de las patronales y de gobiernos adversos. Es en ese escenario y a partir del único espacio de ejercicio militante de su autonomía -las comisiones internas de planta- donde el

sindicalismo iniciará un proceso contradictorio de reeducación clasista. La “columna vertebral” conformada por los sindicatos peronistas se erige allí, con los recursos materiales del excepcional aparato organizacional y con los recursos simbólicos de una identidad consolidada. La *Resistencia* primero y el *Vandorismo* después constituyen dos tipos de respuesta del sindicalismo peronista frente al mismo desafío: cómo preservar los derechos conquistados y el poder de las organizaciones sin el amparo de Perón.

A través de una serie de decretos, la autodenominada “Revolución Libertadora”, abordó la cuestión sindical y el tema de la productividad. En febrero de 1956 el decreto 2739 autorizó un aumento salarial de emergencia del 10% mientras se negociaban acuerdos de más largo plazo y se autorizó la movilidad laboral dentro de la fábrica si se la consideraba necesaria para aumentar la productividad. Las cláusulas vigentes relativas a las condiciones de trabajo y a las clasificaciones de las tareas serían prolongadas “con excepción de aquellas condiciones, clasificaciones y cláusulas que directa o indirectamente atenten contra la necesidad nacional de incrementar la productividad, las que quedan eliminadas”. Quedaba bien claro que nuevos acuerdos sobre salarios estarían sujetos a circunstancias relacionadas con la productividad. (James, 1990:91)

En abril se sancionó el decreto 7101 que excluía de cualquier actividad gremial a todos los que hubieran tenido entre febrero de 1952 y setiembre de 1955 una posición de liderazgo en la CGT o en sindicatos. Esta proscripción se amplió a todos los que habían tomado parte en el congreso celebrado por la CGT en 1949, donde se aprobaron nuevos estatutos que proclamaban a la central obrera como “fiel depositaria de la doctrina peronista”. (James, 1990:83)

En mayo, el decreto 9279 establecía la pluralidad sindical otorgando los mismos derechos a todas las asociaciones gremiales inscriptas, con o sin personería gremial, y constituyendo comisiones intersindicales para la negociación colectiva. Se establecía la representación de las minorías en los consejos directivos y se prohibía la actividad de carácter político en las mismas. Durante su vigencia la mayoría de los sindicatos permanecieron intervenidos por lo que la experiencia de la pluralidad sindical no se llevó a la práctica.

Estas políticas detonarían la larga lucha defensiva conocida como “la *Resistencia*” y en el escenario que se configura con la exclusión del peronismo del juego político formal, el objetivo del disciplinamiento de los actores sindicales y sus bases sociales aparecerá como un imperativo para los gobiernos civiles y militares que se sucedieron hasta la vuelta de Perón al poder en 1973. En realidad se trataba de restablecer el poder patronal en las plantas ya que, de hecho, en los momentos en que se produjeron avances sobre el sindicalismo, no se tradujeron en avances técnicos sino en un incremento de la explotación del trabajo con los equipamientos existentes. En términos estrictamente técnicos, el involucramiento más activo de los trabajadores en la gestión de los procesos productivos exigido por las tendencias de los nuevos sistemas de trabajo no era en modo alguno incompatible con la presencia sindical en las plantas sino más bien todo lo contrario. Las comisiones internas protagonizaron experiencias valiosas de control obrero en ese sentido.

En el acuerdo Perón-Frondizi –que permitiría al segundo llegar al gobierno con los votos “prestados” del primero-, las medidas directamente relacionadas con la cuestión sindical aparecían como prioridad y debían ser ejecutadas en un plazo máximo de 90 días a contar desde la asunción del mando: anulación de las medidas de persecución política, inhabilitaciones gremiales, restitución de bienes sindicales y de la Fundación Eva Perón y a convocar, en un plazo máximo de dos años, a una Convención Constituyente que declarararía la caducidad de todas las autoridades y llamaría a elecciones generales.

El gobierno de Frondizi (1958/1962), afirmándose en la receta cepalina y llevando al máximo el instrumental técnico de la planificación, ensayó una estrategia desarrollista que puso el acento en la inversión extranjera, en la modernización de infraestructura y la industrialización sustitutiva orientada a la producción de bienes de consumo durable y de algunos bienes intermedios. El Congreso Nacional aprobó la ley 14.455 de Asociaciones Profesionales que, en esencia, reimplantaba el régimen impuesto por Perón.

Como señala Daniel James, en la esfera social, el desarrollismo y el peronismo tenían mucho en común y esa afinidad subyacente entre los principios

clave de ambos, ejerció cierta atracción para algunos sectores sindicales peronistas.(James, 1990) Sin embargo, tal coincidencia no sería alentada por Perón a quien el exilio dificultaba la de por sí compleja tarea de mantener bajo control su movimiento. La excusa para la ruptura se centró en el Plan de Estabilización³ que presentó el gobierno a fines del 1958 y en la huelga de petroleros de noviembre que llevó al gobierno a acusar a comunistas y peronistas de un plan subversivo. Se declaró el estado de sitio y se movilizaron tropas militares para controlar el conflicto, acción que se repetiría con la privatización del Frigorífico “Lisandro de la Torre” en 1959 y la larga huelga que acompañaría ese proceso. En 1960 el gobierno impulsaría en el Parlamento el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado) que permitía dividir al país en zonas de operaciones y someter a jurisdicción de los tribunales militares los actos sospechados de terrorismo. Se preveía la aplicación de la ley marcial, que implicaba juicio sumarísimo y pena de muerte y establecía como autoridades de aplicación a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas –subordinando a las policías provinciales a su mando-. Con la aplicación de este sistema represivo se produjo la purga de activistas de base, delegados de fábrica y la circulación de listas negras. Hubo más de 2000 detenidos, 500 condenados y numerosos despidos gremiales. Esto llevó al movimiento obrero a una posición defensiva y a la dirigencia, hegemonizada por el vanderismo, a asumir progresivamente las prácticas que la caracterizarían como la “burocracia sindical”. Frondizi, tras treinta y dos planteos militares, logró evitar el golpe de estado y traspasar el poder a José María Guido quien llamó a nuevas elecciones generales manteniendo la proscripción del peronismo.

Las condiciones en que asumió el gobierno radical de Arturo Illia (1963/1966), fueron objetivamente más difíciles que las que esperaban al gobierno

³ El Plan consistió en la aplicación de la ortodoxia monetarista recomendada por el FMI. Las medidas que más afectaron a la clase trabajadora fueron la reducción del gasto público, el aumento en las tarifas de servicios, la reducción de personal del Estado, la abolición de los controles de precios y de subsidios a productores, etc.

anterior.⁴ Con un exiguo piso electoral y con el peronismo proscrito, no tendría una “tregua” sindical y, sin embargo, quizás con cierta ingenuidad política, intentó implementar “desde arriba” principios mínimos de democracia sindical. Se reglamentó mediante el decreto 969 lo dispuesto en la ley 14.455 y se estableció un número de afiliados cotizantes no inferior al diez por ciento de los trabajadores que se pretendía representar para otorgar la personería gremial, limitando así la discrecionalidad del Estado. Se restringían los poderes de los órganos directivos de los sindicatos a favor de órganos consultivos o asamblearios, incrementando de tal suerte la participación democrática, y se disponían mecanismos estrictos de control de la contabilidad sindical. Se prohibía la actividad política a los sindicatos con personería gremial, violación que se penaba con el retiro de la misma.

Como era de esperarse, esta reglamentación fue muy resistida por las conducciones gremiales. Entre mayo de 1963 y diciembre de 1965 la CGT llevó adelante el llamado “Plan de Lucha” que consistía en la ocupación masiva de fábricas a nivel nacional. Durante su implementación se ocuparon 11.000 establecimientos industriales involucrando a 4.000.000 de trabajadores. La acción estuvo coordinada centralizadamente por la dirección cegetista que, si bien la justificó en objetivos de carácter económico, en realidad fue una impactante demostración de fuerza del movimiento obrero organizado con claras connotaciones políticas.

El nuevo modelo autoritario (1966/1972) de la llamada “Revolución Argentina” aspiraba a ser una continuación de las estrategias desarrollistas: modernizar la economía, apuntando a aquellas industrias de bienes de consumo durable y bienes de capital moderno que permitieran al país competir en el mercado mundial como exportador de ciertos productos manufacturados. El desarrollo de ese sector dinámico sería logrado mediante una sustancial redistribución de ingresos, en detrimento de los asalariados y del sector agrario y

⁴ Sin embargo, los índices macroeconómicos de la gestión de Illia fueron positivos: el Producto Bruto creció en un 8% y los salarios reales en dos puntos más. Se aprobó la ley de salario mínimo, vital y móvil y la de Abastecimiento que autorizaba el control de precios, la Ley de Medicamentos y se anularon los contratos petroleros firmados por Frondizi.

en beneficio de los sectores urbanos. Este Estado burocrático-autoritario, como lo conceptualizó Guillermo O'Donnell, se había concebido a sí mismo como un instrumento técnico-racional frente a los que consideraban como los principales obstáculos del crecimiento y la modernización del país: la movilización política y social de las masas excluidas de la participación y la lentitud e ineficiencia de las democracias liberales. A pesar de haber obtenido indicadores positivos en lo que respecta al crecimiento industrial, los factores desencadenantes de su crisis fueron, precisa y paradójicamente, las movilizaciones sociales y el reclamo de restauración de una democracia no proscriptiva que permitiera el retorno de Perón al gobierno. (ver O'Donnell, 1982)

El *Cordobazo* de mayo de 1969 hizo trizas las promesas de orden del modelo autoritario y en un intento por acercar algún apoyo sindical, el gobierno militar sancionó la ley 18.610/71 de Obras Sociales, instrumento clave de consolidación del poder económico de los sindicatos.

En sus dos variantes –con Frondizi y con la Revolución Argentina- las políticas desarrollistas contribuyeron a crear una fuerza laboral con ciertos rasgos distintivos en el sector dinámico de la economía argentina, que adoptó formas de negociación colectiva descentralizadas que, en alguna medida, debilitaron el poder de la estructura gremial nacional al llevar al plano de las empresas la discusión salarial en áreas cruciales de la estructura productiva. Obviamente, este impacto no fue ajeno a los deseos ni del Estado ni de los empleadores. Ciertamente, también el gobierno de Illia estimuló estas tendencias y respondió a la hostilidad de los gremios peronistas lanzando un riguroso programa de supervisión gubernamental de las cuestiones sindicales que se proponía promover una mayor autonomía del gremialismo local y debilitar la garra de la cúpula. (ver James, 1990: 299)

Los avatares de la profunda crisis de representación resuelta parcialmente con la vuelta de Perón en 1973, se combinarían con una crisis de acumulación global del capitalismo, que encontraría un punto de quiebre en la suba del petróleo en 1973.(O'Donnell, 1982: 47 y ss)

En 1975 en el marco de la violenta crisis interna del peronismo –agudizada por la muerte del líder en julio de 1974- la economía se debatía en un proceso de estanflación -alta inflación más recesión- que marcaría el quiebre de un ciclo de crecimiento sostenido y el ingreso a una etapa de estancamiento y desinversión que se combinaría, más tarde, con la estrategia de desindustrialización impulsada por los militares a partir de 1976. Como apunta Jorge Schvarzer “lo llamativo es que, en términos sectoriales, la industria entró en la crisis 1975/76 en las mejores condiciones de su historia. Venía de varias décadas de crecimiento continuo, signada sólo por crisis coyunturales, y estaba en un proceso de expansión que la había llevado, hacia 1974, al uso de toda su capacidad instalada, mientras se lanzaban los nuevos proyectos de expansión en las ramas básicas”. (Schvarzer, cit.: 288) Resulta claro que esas condiciones permitían que los primeros síntomas de la crisis fueran percibidos como coyunturales.

Lo cierto es que la crisis de productividad afectaba en general a la economía capitalista. En el largo plazo, la “solución keynesiana” evidenciaba efectos adversos, en particular en lo referente al funcionamiento del mercado de trabajo, que servirían de excusa a la reacción ortodoxa. Los críticos denunciaban que la situación de pleno empleo perdurable y la virtual inexistencia de un “ejército industrial de reserva” presionaban constantemente hacia el alza de salarios y la flexibilización de las condiciones de trabajo, relajando la disciplina laboral y aumentando los costos, con la consiguiente caída de la productividad.

La crítica apuntaba al corazón del régimen del salariado: la sanción jurídica de las protecciones sociales –estabilidad laboral, salarios altos, representación sindical, derecho de huelga, higiene y seguridad del trabajo, indemnización por despido- volvían “rígido” al mercado de trabajo, haciendo de la entrada y salida de trabajadores una decisión sumamente onerosa para los capitalistas, limitados por esos institutos para adaptar sus planteles de personal a las cambiantes condiciones del mercado. En suma, estas rigideces eran resultado de la coincidencia de dos cuestiones: las características de la organización de trabajo fordista y de las protecciones al trabajo. En otras palabras, el círculo “virtuoso” devenía en “vicioso”.

6. La emergencia del modelo aperturista

A pesar que este diagnóstico negativo empezó a reclutar adeptos, las reformas económicas que cerrarían el ciclo keynesiano se precipitarían no tanto por esos factores endógenos sino por los efectos combinados de dos factores exógenos: la crisis del petróleo de 1973 y la emergencia de los “exitosos” modelos productivos del sudeste asiático de ínfimos costos laborales.

En un primer momento, el fenómeno de retracción y estancamiento de la economía capitalista generó cambios de comportamiento en las estrategias de inversión que se orientaron hacia la especulación financiera por sobre la inversión productiva. A ello contribuyó la gran disponibilidad de capitales que se produjo después de la crisis del crudo. Como sostiene Alejandro Rofman “la posibilidad de disponer de mayor liquidez en el área financiera internacional exige la liberalización de las relaciones económicas en un mercado abierto de bienes y capitales, lo que implica también la modificación de la función del Estado, que no debe intervenir trabando la fluida circulación entre mercados de los recursos financieros que la banca del Primer Mundo capta como resultado de los excedentes en petrodólares”. (Rofman, 2000:19) La abultada deuda externa de los países latinoamericanos tiene su origen en esta disponibilidad de créditos abundantes que se convierten en moneda corriente durante la segunda mitad de la década del '70.

Los casos pioneros de Estados Unidos con Reagan, de Inglaterra con Thatcher y de Chile con Pinochet ofrecerían un modelo de reformas estructurales abruptas con altos costos sociales y, con todas sus singularidades, el proceso de reforma argentino se inscribe en este movimiento de más largo alcance que encuentra un punto de partida en el autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”.

El golpe militar (1976/1983) a través del terrorismo de Estado puso fin drásticamente a la profunda crisis de representación en que se encontraba sumido el sistema político desde la caída del peronismo en 1955 –y que sólo parcialmente se encauzó con la vuelta de Perón en 1973-, y la del modelo de acumulación -que

había alcanzado un punto crítico en el proceso de estanflación de 1975-, a través de una abrupta liberalización del mercado financiero que cambió las reglas de juego del régimen semicerrado que había regido en la Argentina por casi medio siglo. Con estas políticas, el país quebró un ciclo de una década de crecimiento sostenido del sector industrial para ingresar en una etapa de estancamiento, desinversión y, más tarde, de desindustrialización.

La rápida y profunda apertura de la economía que tuvo lugar entre los años 1976 y 1981 dio como resultado final un fuerte incremento de las importaciones y un déficit considerable en el intercambio de productos industriales, pues la apertura tuvo un carácter unilateral en detrimento del sector industrial nacional, por la escasa competitividad y las dificultades para exportar por la sobrevaluación de la tasa de cambio vigente. Como señala Nun “gracias a las reformas introducidas por el gobierno militar en 1977, no sólo el capital financiero adquirió una posición dominante que no había tenido previamente sino que, además, sus tasas de ganancia fueron, con mucho, las más altas de la economía”.(Nun, 1987) En el mismo sentido, sostiene Rofman “como la reforma financiera y cambiaria impone altas tasas de interés, superiores a las tasas de beneficio del tradicional proceso de producción de bienes, no existe en este período ninguna actividad más rentable que la especulación”.(Rofman, 2000: 26)

Hugo Notcheff va más allá, y caracteriza el período '76-'83 como de “*reestructuración industrial regresiva*” porque se estancó la producción, se produjo una caída en el volumen y las tasas de inversión, así como en los ingresos reales de los asalariados y empeoró la distribución del ingreso en el sentido del crecimiento de las desigualdades y de la concentración. El autor ubica en este subperíodo el cierre de la fase anterior del proceso de industrialización por sustitución de importaciones de bienes de consumo durables y no durables que había estado orientada casi exclusivamente hacia el mercado interno.(Neffa, 1998: 278) Sin embargo, si bien la política aperturista y desindustrializadora del “Proceso” interrumpe ciertas regularidades anteriores, no resuelve la orientación de un nuevo régimen de acumulación y su larga agonía se prolongará aún una década más.

Quizás uno de los efectos más importantes del “Proceso” para el mundo del trabajo haya sido el efecto disciplinador. Como lo ha propuesto Canitrot, la disciplina se constituyó en uno de los objetivos de la política económica de la dictadura (Canitrot, 1979). A la coacción extraeconómica –uno de los grupos que engrosa la lista de desaparecidos es el obrero-sindical–, se agregó la instalación de un marco estructural que alteró radicalmente las posibilidades para modificar las pautas distributivas desde la acción sindical. (Guzman Concha, 2002)

Comparando los datos del producto industrial, Nun sostiene que “en 1983 el PBI industrial era inferior en aproximadamente un 10% al de diez años antes y su participación en el PBI global se había contraído en un 14%, pasando del 28,4% (1973) al 24,5% (1983). De ahí que, medido en dólares de 1985, el PBI industrial per capita, que en 1965 llegaba ya a 860 dólares era sólo de 764 dólares, mostrando hasta qué punto el plan Martínez de Hoz fue la primera política económica que, desde los años cuarenta, no tuvo por objetivos concretos ni el crecimiento ni la industrialización”. (Nun, 1987:100) Sin embargo, como el mismo autor advierte, esa afirmación no debe llevar a confusiones, en el sentido que dicha desindustrialización tuvo un carácter selectivo, “ni todos perdieron ni las únicas ganancias sustanciosas fueron realizadas en el mercado financiero”.(Nun, 1987)

En el mismo orden de ideas, Palermo y Novaro sostienen que “el gobierno del Proceso de Reorganización Nacional (PRN) y Martínez de Hoz hicieron suyas, desde un comienzo, políticas activas de sustitución de importaciones, promocionando a los grupos locales con subsidios, desgravaciones, etc., en una clarísima línea de continuidad, no de ruptura, con las orientaciones prevalecientes en el clima de ideas e intereses previo al golpe militar de 1976 (y, hay que decirlo, con los peores estilos opacos con que se vincularon empresarios y Estado durante el viejo orden). Se trató, de hecho, del último “impulso sustitutivo” de la economía argentina: papel, plantas siderúrgicas, petroquímica, cemento, refinerías de petróleo, etc.”. (Palermo y Novaro, 1996)

Igualmente, Julio César Neffa sostiene que “a medida que iba creciendo el endeudamiento externo y había dificultades para obtener divisas para importar, los

regímenes de promoción industrial fueron dando preferencia a los grandes grupos empresarios nacionales. Esto derivó en un proceso de concentración que abarcó unos veinticinco grandes grupos de empresas industriales capital-intensivas que utilizaban tecnologías modernas en los procesos productivos y que habían diversificado sus actividades. Algunas de esas empresas operaban en ramas de actividad como la petroquímica, siderurgia, aluminio, celulosa que transformaban recursos naturales abundantes y baratos para la fabricación de insumos intermedios de uso difundido, los llamados “commodities”. (...) El Estado jugó un papel indirecto pero determinante en esta materia, al facilitar el acceso al crédito, efectuar compras a fabricantes radicados en el país, subsidiar inversiones privadas y tarifas de servicios de electricidad y gas, protegiendo el mercado interno en materia de costos, permitiendo la obtención de altas tasas de ganancia por parte de las empresas privadas. Pero como el mercado interno de bienes de consumo durables –que utilizaban dichos insumos- se deprimió debido a la caída de los salarios reales y a la orientación dada a la política de redistribución de ingresos, buena parte de esa producción estuvo destinada desde el inicio a ser comercializada en el exterior. Esos “commodities” eran muy demandados en el mercado mundial y los países compradores –en particular los más desarrollados- eran los que fijaban los precios”. (Neffa, 1998: 301/302).

Por un lado, el Proceso de Reorganización Nacional “llevó hasta el paroxismo la crisis del Estado, al profundizar sus desequilibrios, dejándolo quebrado, endeudado y profundamente penetrado por los grupos privados, que multiplicaron sus lazos de dominio sobre él. El “Proceso” no sólo hizo más inevitable la reforma sino que también terminó de destruir las herramientas burocráticas, institucionales y administrativas, el instrumental público en general, necesario para encararlas en condiciones relativamente adecuadas: completando el círculo de colonización privada del Estado. Por otro lado, condicionó negativamente a los partidos políticos y a la opinión pública al asociar los temas de la reforma y el ajuste estructural con la dictadura y el “fascismo de mercado”. Al explotarle en sus manos la crisis de 1982, el comando “neoliberal” sufrió una profunda descalificación, pero además quedaron desacreditadas las alternativas

reformistas en general, estimulándose la fidelidad a la tradición, ya de por sí muy cara a los políticos argentinos, y una suerte de 'regreso a las fuentes' en materia de modelo económico, fiscal y administrativo, que habría de ser muy perjudicial para la joven democracia". (Nun, 1987: 109 y ss)

En suma, el gobierno militar no disfrutaba ni de consenso difuso en torno a sus propósitos refundacionales, ni de consenso más específicamente orientado a reformas neoliberales. Por otra parte, al encaramarse en un Estado ya fragmentado y colonizado, manifiestamente carente de autonomía y de las 'islas de eficiencia' necesarias, la corporación militar no sólo no generó un liderazgo y/o un comando político estatal en condiciones de proponer reformas y sostenerlas consistentemente, sino que, al comportarse según los códigos perversos adquiridos a lo largo de décadas de práctica en el ambiente político del viejo orden en descomposición, exacerbó la captura del sector público y su desarticulación. Por todas esas razones, la alianza liberal-militar mostró bastante pronto carecer de la coherencia y efectividad de que aparentaba. El espacio de maniobra para reformas resultó más aparente que real y se dilapidó al cabo de un tiempo. Si en el grupo de economistas guiados por Martínez de Hoz existió una voluntad reformista, ésta fue apenas acompañada por un presidente que carecía de un control efectivo de los resortes de poder real del gobierno militar. Todo ello tuvo expresión en el plano del Estado: ausente un núcleo de gobernabilidad que pudiera limitar los compromisos de éste, mientras fue posible -gracias al endeudamiento externo- se financiaron sus gastos, con lo que se preparó la bomba de tiempo que habría de estallar en 1982". (Palermo y Novaro, cit.: 56 y ss.)

Como señala Rofman "en un doble sentido el año 1982 marcó un punto de inflexión: internamente, la Guerra de Malvinas fue el comienzo del fin de la dictadura militar y, externamente, la crisis de la deuda externa mexicana -con la consecuente cesación de pagos de ese país- aceleró un cambio de política de los organismos multilaterales de crédito respecto del endeudamiento de los países latinoamericanos que se orientó a procesos de ajuste estructural que serían determinantes en el nuevo rumbo económico.(Rofman, 2000: 18)

Durante la Dictadura la resistencia obrera fue de tipo molecular, producto de la ausencia de iniciativas centralizadoras a nivel nacional. Las acciones, de tipo defensivo, se orientaron fundamentalmente a la demanda salarial, a las reivindicaciones vinculadas a las condiciones de trabajo y a la desocupación y a la defensa de la organización sindical fabril tratando de frenar las represalias patronales en el curso de los conflictos. “No hay duda –sostiene Ricardo Falcón– que aunque molecular hubo durante todo el período una constante resistencia de los trabajadores a las políticas estatales y a las iniciativas revanchistas de las empresas. Sin embargo, la huella de las dictaduras militares quedó marcada en dos niveles. Por un lado, implicó, en combinación con una política más general, que suponía el abandono de una estrategia industrialista que había caracterizado a la Argentina desde los años treinta, una serie de modificaciones estructurales en la composición de la clase obrera argentina, cuyas consecuencias se manifiestan todavía en la actualidad. Por otro lado, dio lugar a un cercenamiento coyuntural profundo de la actividad sindical. Sin embargo, con la vuelta a la democracia, la situación se retrotrajo jurídicamente en el plano sindical. Pero la huella en el nivel estructural fue más profunda y duradera”.(Falcón, 1996: 137/138)

7. A modo de balance

De conjunto, la ley de Asociaciones Profesionales, la ley de Convenciones Colectivas de Trabajo y la ley de Obras Sociales dieron forma a un modelo sindical fuertemente centralizado, con un alto grado de injerencia estatal y con una gran concentración de poder político y económico en la cúpula gremial. Diseñada en sus aspectos fundamentales durante el primer peronismo, esta estructura dotó al sindicalismo de recursos materiales y organizacionales valiosos para sus objetivos y accionar político y, a través de su disposición, fue desarrollando funciones gremiales, políticas y cuasi gubernamentales y consolidando una forma de acción sindical en estrecha vinculación al Estado.

Este arreglo institucional se gestó en el marco de una experiencia inédita de integración de los trabajadores a la comunidad nacional que extendió los límites de la ciudadanía a través de la sanción de titularidades en el sistema normativo. Esto fue posible porque las políticas económicas y sociales del primer peronismo lograron articular virtuosamente en el común objetivo de una industrialización sustitutiva orientada al mercado interno. En el marco de una arquitectura política piramidal, el Estado fue gestor y garante de ese pacto industrialista, supliendo la debilidad estructural de la burguesía y encauzando la participación obrera y el conflicto social. Los sindicatos obtuvieron así un espacio significativo en ese diseño societal.

Tras el derrocamiento del segundo gobierno de Perón en 1955, este modelo sindical resistió con altibajos los avatares del régimen político. Los gobiernos civiles y militares que se sucedieron hasta la vuelta del peronismo al poder en 1973 fracasaron en sus intentos de introducir modificaciones de fondo en el modelo sindical ya que, más tarde o más temprano, se enfrentaron al poderoso andamiaje de una estructura organizativa con fuertes recursos materiales, organizaciones y simbólicos amalgamados por una identidad persistente y duradera.

El modelo de desarrollo industrialista y mercado-internista, aún con sus reajustes y recomposiciones, fue el marco estructural que sostuvo la centralidad del movimiento obrero y sus organizaciones. Fue su brutal cuestionamiento con las políticas neoliberales del Proceso y, su contracara, el terrorismo de Estado, las que cerraron un ciclo iniciado a mediados de los cuarenta. Sin embargo, tales políticas no dieron una orientación definida a un nuevo régimen de acumulación. Sería la reforma estructural encarada por el gobierno peronista de Carlos Saúl Menem (1989/1999) la que asumiría esa tarea y, con ella, la redefinición del lugar y el papel del sindicalismo en el nuevo escenario. A su análisis nos abocaremos en el próximo capítulo.

CAPITULO II

LA REFORMA ESTRUCTURAL EN CLAVE NEOLIBERAL

1. El gobierno de Raúl Alfonsín: un paréntesis

La herencia para el primer gobierno de la transición no podía ser más pesada: una economía en plena recesión, una sociedad fuertemente castigada por las secuelas de la represión del régimen militar y el trágico desenlace de la guerra de Malvinas, una deuda externa –totalmente estatizada poco más de un año antes de su asunción⁵- que cuadruplicaba la que había recibido el gobierno de la dictadura, un producto per cápita inferior al de la década precedente, las arcas fiscales en bancarrota, una caída espectacular de la tasa de inversión, una distribución funcional del ingreso tanto o más regresiva que la imperante antes del surgimiento de Perón y una tasa anual de inflación de tres dígitos. Sin embargo, y a pesar de la gravedad de la situación económica, las demandas más urgentes se orientaban a la recuperación de los valores democráticos, la recomposición del tejido social y, fundamentalmente, a los temas vinculados a los derechos humanos: la guerra sucia y la cuestión militar.

Respecto del movimiento obrero, la vuelta a la democracia produjo una situación paradójica: el gobierno de Alfonsín retrotrajo la situación jurídica del sindicalismo al punto anterior a 1976, con ello la dirigencia sindical recuperaba sus

⁵ La transferencia de la deuda externa privada a deuda pública “significó una importante transferencia de ingresos desde el Estado hacia los titulares de deudas en moneda extranjera cubiertas con seguro de cambio”. (Aspiazu, Basualdo y Khavise, 1986: 96)

prerrogativas como representante de una clase social que se había modificado sustancialmente. El movimiento obrero se había reducido en número –un quinto entre 1960 y 1980-, en concentración –como consecuencia del descenso de la ocupación en las grandes plantas industriales- y se había dispersado geográficamente. En términos de Esthela Gutiérrez Garza, “el sujeto sindical permanecía igual, mientras que el sujeto social, la ‘clase obrera’, se había modificado”. (Gutiérrez Garza, 1989)

El gobierno de Alfonsín puede ubicarse en lo que llamamos una “zona gris”, un espacio de tránsito entre un modelo de desarrollo que languidecía y la emergencia contradictoria de otro de reemplazo. Durante los dos primeros años de gobierno se aplicaron políticas económicas intervencionistas y de “tipo keynesiano” que promovían el crecimiento de la demanda, pero con una oferta interna que seguía siendo rígida. Recién en junio de 1985, la adopción del “Plan Austral” puso de manifiesto que progresivamente se había tomado conciencia de la naturaleza y gravedad de la crisis. El plan apuntaba a controlar la inflación y la inestabilidad financiera, preveía una reforma monetaria que se concretó junto con el congelamiento de precios y salarios. El nuevo signo monetario tuvo durante unos pocos años una paridad fija con el dólar y el Estado se comprometió a no financiar el déficit fiscal con emisión monetaria. El Plan contó con el aval de los organismos multilaterales de crédito, de los grandes empresarios y de la población, pero con la oposición de la CGT.

Desde 1986 la tasa de crecimiento del PBI fue positiva, se estabilizaron los precios, creció el consumo y la inversión, se redujo el déficit fiscal y aumentaron la presión e ingresos impositivos, pero la acelerada emisión de títulos y bonos públicos para financiar al Estado Nacional y a los Estados provinciales influyó para incrementar las tasas de interés, no evitó el crecimiento de la deuda externa y aumentó la deuda interna, presionó sobre la tasa de cambio e indirectamente incitó nuevamente a la dolarización de la economía y la especulación financiera.

1987 fue un año crucial para el gobierno de Raúl Alfonsín. Por un lado, la presión del sector “carapintada” del Ejército logró la sanción de la “ley de obediencia debida” que tornaba no punibles a los miembros de las Fuerzas

Armadas que habían cometido crímenes contra los derechos humanos. Por otro, designaba como Ministro de Trabajo a un dirigente sindical proveniente de la ortodoxia peronista, abandonando así su estrategia de democratización de las estructuras sindicales.⁶ Con ambas medidas el gobierno dilapidaba buena parte de su capital político, hecho que se hizo evidente en los resultados de las elecciones de septiembre en que el peronismo tuvo un claro triunfo en la mayoría de las provincias. Hacia 1988, los efectos “benéficos” del Plan Austral ya se habían agotado y, para hacer frente a la coyuntura, el gobierno lanzó el “Plan Primavera” que demostró no ser eficaz para frenar la inflación. Los últimos meses de 1988 y los primeros de 1989 fueron caóticos y provocaron sucesivos cambios en la cartera de Economía. La incertidumbre política, las presiones empresariales, sindicales y militares, la elevada conflictividad social alimentada por el deterioro de los ingresos salariales y las presiones de grandes grupos económicos sobre el dólar en el mercado libre y en el paralelo con propósitos desestabilizadores, produjeron un verdadero proceso hiperinflacionario -inédito en el país- que se manifestó de manera explosiva en los meses de junio, julio y agosto de 1989 y alimentó un clima de desestabilización que acarreó una situación de violencia y anomia social que puso en juego la gobernabilidad.

⁶ “La fracción sindical conocida como “grupo de los 15”, era un sector del sindicalismo argentino que se constituyó como tal en marzo de 1987, momento en el cual tomó visibilidad al realizar un pacto con el gobierno radical de Alfonsín por el cual ingresaron a conducir el Ministerio de Trabajo. Sus principales exponentes fueron los gremialistas Armando Cavalieri (Comercio), Carlos Alderete y Oscar Lescano (Luz y Fuerza), José Rodríguez (Mecánicos), Carlos West Ocampo (Sanidad), Jorge Triaca (Plásticos), Juan José Zanola (Bancarios) y Delfor Giménez (Textiles). Este nucleamiento se caracterizó por agrupar a los gremios con mayores niveles de representación sindical y de expansión organizativa. De tradición peronista, la mayoría de ellos provenían de las corrientes ortodoxas del gremialismo, como las “62 organizaciones” y la comisión “Gestión y Trabajo”. Durante su participación en el gobierno radical, su principal logro consistió en iniciar el proceso de restauración de las leyes laborales que edificaron el poder sindical, que habían sido suspendidas durante el último régimen militar. Luego de la victoria del peronismo en las elecciones de 1987, se retiraron del gobierno radical y buscaron alinearse bajo el candidato natural del peronismo para las elecciones presidenciales, Antonio Cafiero, lo cual fue impedido por el sector sindical más cercano a este último, el sindicalismo renovador de “los 25” que rechazó todos los intentos de unidad gremial. Hacia la interna peronista de 1988, “los 15” irían otorgando progresivamente su apoyo a Carlos Menem, quien sorpresivamente obtendría la victoria en esos comicios. A partir de la victoria de Menem en la interna, “los 15” asumirían un rol protagónico en la conformación de la coalición peronista naciente, tanto en la confección de su diagnóstico para afrontar la crisis económica de los ’80 como en la construcción de consensos con los diferentes actores económicos”. (Benes, E., 2009)

Hacia el final de ese gobierno “se adivinaba la peligrosidad de la conjunción de un marcado debilitamiento de la autoridad y la capacidad de gobierno con el pronunciado deterioro de las variables económicas y, en particular, de la situación fiscal. Las elecciones presidenciales previstas para mayo de 1989 actuaron como un catalizador de estos dos procesos, dando lugar a una crisis galopante, cuyo exponente más dramático fue el estallido hiperinflacionario”. (Palermo y Novaro, 1996: 85)

En ese contexto, se realizaron elecciones generales en las que resultó triunfante el candidato peronista Carlos Menem que asumió anticipadamente la Presidencia de la Nación en un intento conjunto de las fuerzas mayoritarias por evitar que la gravedad de la crisis económica se tradujese en una crisis política que pusiera en juego la continuidad democrática.

2. La reforma estructural en clave neoliberal

Variadas han sido las perspectivas analíticas para dar cuenta del fenómeno de reforma estructural y del Estado llevado adelante por el gobierno de Carlos Menem (1989/1999)⁷. Algunas centradas en el contexto de emergencia de las políticas neoliberales, otras poniendo el acento en las particularidades de los actores. La hiperinflación, la entrega anticipada del poder por parte del gobierno saliente, el repliegue del principal partido de la oposición, el clima de ideas imperante, son datos imprescindibles para la construcción del escenario pero creemos que no explican por sí mismos el éxito de la reforma. Si fueron decisivos no eran suficientes para garantizarla.

⁷ En trabajos previos hemos abordado aspectos puntuales del impacto de la reforma neoliberal en ciertos sectores productivos, aquí nos ocuparemos del análisis global de la misma: BENETTI, María Gabriela y VORAS, Claudia (1996), "**Transformaciones en el sindicalismo argentino a partir de una nueva relación con el Estado (1989-1995)**", en Revista "CUADERNOS del Ciesal", N° 4, 2do. semestre.

BENETTI, María Gabriela y MONSERRAT, María Alejandra (1999/2000), "**De ENTel a Telecom o de lo público a lo privado en el sector telefónico**", en Revista "CUADERNOS del Ciesal", N° 6/7. BENETTI, María Gabriela y FALCON, Ricardo (2002), "**Cuestión social, cuestión obrera, inclusión y exclusión en la Argentina contemporánea**", en ANUARIO 19. Segunda Epoca, Esc. de Historia, Fac. Humanidades y Artes, U.N.R., N° 19, Rosario.

En la literatura sobre las reformas estructurales en América Latina hay coincidencia en resaltar el papel que las crisis económicas tuvieron como incentivo a la innovación en materia de políticas públicas. Distintos autores han señalado la importancia de la hiperinflación como escenario, el sentido de urgencia, de límite, de abismo, de creciente anomia y turbulencia social que derivó en una suerte de aprendizaje negativo, tanto a nivel de los agentes económicos como de la sociedad en su conjunto, volviendo más proclives a las autoridades políticas a implementar recetas duras en materia económica aún a riesgo de alienar sus bases sociales de apoyo. (Torre, 1998; Maravall: 1994; Sola: 1993; entre otros)

Pero, como bien señala Juan Carlos Torre “una cosa es postular que las crisis producen cambios, otra bien diferente es predecir a partir de ellas qué cambios se producirán”. (Torre, 1998: 29) La dirección de la innovación política depende en la mayoría de los casos de la interpretación de las causas de la crisis que logre prevalecer. Visto en perspectiva, parece claro que la evolución cambiante de tales diagnósticos durante los años ochenta fue debilitando la creencia que era posible dominar la emergencia económica con ajustes de corto plazo, al tiempo que fue erosionando la confianza en los instrumentos conocidos de intervención estatal.

Este vacío conceptual fue llenado por las tesis neoliberales, cuyos voceros supieron focalizar en el Estado la raíz del problema y ya no la clave para su solución. El ascendiente que fue ganando este diagnóstico abrió las puertas de las agendas de los gobiernos latinoamericanos a las reformas estructurales y condicionando, al mismo tiempo, las opciones de acción. (ver Torre, 1998: 29) En la misma línea, sostiene Aguilar Villanueva: “quien define, decide”. (Aguilar Villanueva, 1993: 52). En definitiva, la instalación previa de un determinado diagnóstico fue presupuesto de la orientación de las estrategias de intervención pública y, en buena medida, condicionó las opciones de los actores involucrados.

Para Guillermo O’Donnell, la progresiva pérdida del valor de la moneda y la consecuente disolución de los contratos, fue minando las bases del mercado y del Estado, justificando la urgencia en la adopción de medidas de restablecimiento de

la “normalidad” a través de liderazgos fuertes, de estilo ejecutivista que definió como “democracias delegativas” abriendo con su aporte uno de los debates más interesantes de la Ciencia Política en los ´90. El término “democracia delegativa” aludía a una concepción y una práctica del Poder Ejecutivo según la cual, por medio del sufragio, se le delega el derecho de hacer todo lo que le parezca adecuado para el país. Oponiéndose así a las “democracias institucionalizadas” o sus equivalentes: democracias consolidadas, establecidas, representativas. Las democracias delegativas son intrínsecamente hostiles a los patrones de representación normales de las democracias establecidas, a la creación y consolidación de instituciones políticas y, especialmente, a lo que denomina “rendición de cuentas horizontal”, o sea el control diario de la validez y legitimidad de las acciones del Ejecutivo por parte de otros organismos públicos que son razonablemente autónomos de aquél. (O’Donnell, 1992)

El concepto de O’Donnell permitió analizar en perspectiva comparada regímenes y procesos que se caracterizaban por la existencia de liderazgos fuertes con reminiscencias tradicionales o caudillescas al frente de procesos de modernización estructural.

Otros autores tomaron cierta distancia de esa perspectiva y resaltaron el papel de los mecanismos de concertación en la formulación de políticas de cambio estructural. Etchemendy y Palermo sostuvieron que, aún cuando la literatura sobre el tema denunciaba el retroceso de los mecanismos de concertación, en el caso argentino muchas reformas –en particular las laborales- se concretaron cuando previamente se acordaron con las organizaciones de interés. “En el período 1994/95, el Estado mostró un cierto nivel de autonomía y poder político imprescindibles para organizar un espacio de concertación entre sindicalistas y asociaciones empresarias. La reforma laboral fue objeto, a pesar de su importancia para la consolidación del esquema macroeconómico del gobierno, de un trámite negociado condicionado en gran medida por el bloqueo. Por una parte debido a que originaba, a diferencia de otras reformas de mercado, alineamientos relativamente homogéneos sobre líneas de clase entre las organizaciones de interés; por otra, porque involucraba, en términos simbólicos y de intereses, muy

directamente a las bases políticas tradicionales del peronismo y, por lo tanto, afectaba la política coalicional general del gobierno reformista”. (Etchemendy y Palermo, 1998: 590)

Torre tributa en ese mismo sentido al analizar las experiencias de Bolivia y Argentina. Sostiene que los niveles más elevados de autonomía decisional de la Presidencia que las situaciones de emergencia económica promueven y a la vez legitiman, requieren del respaldo estable de coaliciones de gobierno para ser duraderamente efectivas. Es plausible que, en ausencia de dicho respaldo, el Ejecutivo pueda intervenir en primera persona en coyunturas de crisis con medidas de excepción rápidas y eficaces, pero la sustentabilidad de dicha intervención depende de recursos políticos menos contingentes que los que resultan del mandato plebiscitario que se gesta en los climas propicios de incertidumbre colectiva: aludimos a los recursos políticos que los líderes de gobierno estén en condiciones de generar a partir del sistema de representación partidaria existente. (Torre, 1998: 48)

La discusión teórica retoma la cuestión del populismo. Para O’Donnell las democracias delegativas se distinguen del populismo ya que -aunque compartan muchas características-, en América Latina por lo menos, el populismo dio lugar a una mayor organización y participación política popular (aunque verticalmente controlada) y coexistió con períodos de expansión dinámica de la economía interna. En cambio, es típico de la democracia delegativa tratar de despolitizar a la población, con excepción de los breves períodos en los que exige su apoyo plebiscitario. (O’Donnell, 1992)

Marcos Novaro, en cambio, ubica la experiencia en una suerte de populismo *aggiornado*. Rescata el espacio de autonomía estatal y sostiene que “la de Menem será una versión más estatal del populismo de la que los peronistas acostumbraron practicar desde los años cincuenta, más orientada al ejercicio del gobierno que a la expresión del mundo social y estará sometida al desafío de una competencia en la opinión que le impondrá límites definidos a su dominio. Con todo, dado que su “abanico” abarcará ahora a todos los actores organizados e

institucionales relevantes, incluidos los sindicales y territoriales, que lograrán reproducir sus bases tradicionales y autónomas de poder a pesar de las reformas, esta competencia tenderá cuanto mucho a oponer el gobierno y la opinión, y tendrá alcances acotados, finalmente deletéreos”. (Novaro, 2009: 333)

En cuanto al escenario local e internacional, Menem, a diferencia de Alfonsín, llegaba al poder en un momento en que la hiperinflación había debilitado los recursos defensivos del antiguo orden, un contexto internacional donde los “socialismos reales” se desmoronaban –la caída del muro de Berlín era algo más que expresión simbólica de esos procesos-, los Estados de Bienestar de las democracias occidentales estaban siendo redefinidos y regionalmente otros países latinoamericanos ensayaban ya experiencias de reforma estructural. El denominador común de tales procesos era el cuestionamiento al exceso de intervencionismo estatal. La crisis de la matriz Estado céntrica y mercado-internista aparecía como terminal y brindaba la oportunidad de refundar las democracias en base a lo que el pensamiento único⁸ ofrecía como excluyente receta viable: la supremacía del mercado y un Estado mínimo.

Para Eduardo Basualdo “las crisis hiperinflacionarias de 1989 y 1990 constituyen un momento clave en el proceso abierto por la dictadura militar porque en esos años, a través de la quiebra del Estado que garantiza ese funcionamiento económico y social específico, se pone de manifiesto los límites que enfrenta la valorización financiera. Estructuralmente, el colapso estatal se genera por la imposibilidad de mantener las notables y crecientes transferencias hacia los sectores dominantes cuando sus ingresos están vinculados, principalmente, a una masa salarial decreciente. En otras palabras, no puede seguir pagando los intereses de la deuda externa y subsidiando los programas de capitalización de la deuda externa y, al mismo tiempo, continuar con los subsidios implícitos de los regímenes de promoción industrial, mantener los sobrepagos a los proveedores estatales y enfrentar los intereses de la deuda interna. Sin embargo, cuando las

⁸ Nos referimos a las múltiples expresiones y esfuerzos desplegados por los grupos económicos locales y las agencias financieras internacionales: FMI, BM y BID, con el fin de definir prioridades y modos específicos de ajustar las acciones públicas a los procesos de globalización y de libertad de mercado.

fracciones dominantes logran conciliar sus intereses, esgrimen la caracterización que la crisis de esos años expresa el colapso definitivo del Estado generado por el proceso de sustitución de importaciones y, específicamente, de la variante “distribucionista” del mismo, al excluir la vigencia de la valorización financiera como un nuevo patrón de acumulación de capital y de un nuevo tipo de Estado que lo hace posible, los sectores dominantes instalan socialmente que este colapso es una versión ampliada de las típicas crisis de la industrialización sustitutiva a raíz de la pugna distributiva entre el capital y el trabajo, que en este caso, por su nivel de exacerbación, termina por arrasar la organización y las finanzas del sector público. Se trata entonces de redefinir el “excesivo intervencionismo estatal” que trae aparejado una “inmensa ineficiencia en el sistema económico” mediante la privatización de empresas estatales y la desregulación de la economía, dentro de la cual la desestructuración del mercado de trabajo tiene un papel central. Esta visión tergiversada, e interesada, de la crisis estatal es asumida y difundida por el sistema político e, incluso, por analistas que se comportan como intelectuales orgánicos del bloque de poder dominante. Parece poco discutible, que esta caracterización de la crisis, al operar en el marco de la profunda derrota que le infringe la dictadura militar a los sectores populares, se convierte en hegemónica y genera la adhesión social necesaria para llevar a cabo un profundo replanteo de la estructura y áreas de influencia del Estado, acorde a las concepciones establecidas en el Consenso de Washington”.(Basualdo, E., 2002)

Como sostiene Carlos Vilas una nueva matriz de poder en el mercado no surge simplemente por acción de sus fuerzas. Tal es la “paradoja neoliberal”: no es posible privatizar, desregular, abrirse al exterior, ampliar los alcances de las relaciones de mercado, consolidar la primacía de lo privado, impulsar la operación de las grandes corporaciones transnacionales sin una decisiva intervención estatal en beneficio de actores económicos y sociales específicos y en detrimento de otros. (Vilas, 1997:101)

Para Atilio Borón, lo que Menem logró fue autonomizar los gestos, las tradiciones y hasta la retórica de los viejos tiempos de sus contenidos originarios

“es en los de momentos de crisis y transformación cuando la ruptura entre el significante y el significado se torna más acentuada, y el primero se convierte en un ritual autonomizado del sentido inicialmente asignado a sus gestos”.(Borón, 1995)

“*Menem lo hizo*” rezaba el slogan propagandístico y fue literalmente así. La adopción de un modelo de apertura económica, la transformación del papel y el tamaño del Estado implicaban una ruptura profunda con el legado peronista. Su viabilidad se jugaba ante todo al interior de ese movimiento, por lo que el proyecto menemista conllevaba una operación política que mantuviera el papel central de la conducción política en manos del líder pero deslindándola de la reedición del modelo mercado-internista de desarrollo nacional. Es nuestra convicción que si Menem tuvo éxito en llevar adelante la reforma estructural fue precisamente porque detentaba la misma identidad y contaba con los recursos políticos que el propio legado peronista ha depositado históricamente en la figura del líder: la clarividencia, el realismo, el pragmatismo y la infalibilidad.

3. La definición del rumbo a seguir. Los componentes de la identidad peronista como obstáculo y como recurso político

Durante la campaña electoral de 1989 nadie se cuestionaba si Carlos Menem era el fiel heredero de las tradiciones y banderas del peronismo. Su estilo y su promesa de “*salario*” y “*revolución productiva*” vertida en el marco de una escenografía provocadoramente populista tocaban la fibra más profunda del imaginario peronista⁹ y no ofrecían gran margen de dudas. La interpelación a “*hermanos*” y “*hermanas*” -en lugar del clásico “*compañeros*” y “*compañeras*”- cubría con un manto religioso la invocación a la unidad de todos los argentinos. Su discurso recuperaba los contenidos, imprecisiones y generalidad propia de la definición del campo político en términos antinómicos: el pueblo vs. sus enemigos, reeditando la vocación unanimista del peronismo como exclusivo representante de

⁹ Y la de los operadores económicos también, pero en otro sentido.

ese pueblo. El esfuerzo que la Renovación¹⁰ intentara durante el gobierno radical por transformar al peronismo en un actor más dentro del juego de partidos, parecía volver al baúl de los recuerdos de la mano de Carlos Menem que había sido uno de sus miembros fundadores.

Es en esta particular coyuntura donde se hace notoria la diferencia de recursos políticos disponibles para el peronismo en el poder respecto de otros partidos políticos. Son esos recursos los que hacen la diferencia en términos de factibilidad. Como afirmáramos, si Menem tuvo éxito en llevar adelante la reforma estructural fue precisamente porque detentaba la misma identidad y contaba con los recursos políticos que el propio legado peronista deposita en la figura del líder. El peronismo ha distado siempre de ser la invención de uno y sus múltiples definiciones han dependido de los protagonistas de sus diferentes batallas históricas. Por eso frente a la pregunta *¿qué significa ser peronista?* no hubo nunca respuestas unívocas. Sin embargo, la centralidad de la figura del líder en su matriz identitaria lo convierte en gran elector entre las definiciones posibles. Es él quien interpreta “la realidad”, es su clarividencia la que le permite inteligir el camino más adecuado a seguir, es su capacidad la que encuentra las estrategias de adaptación a todas las coyunturas. El realismo político y el pragmatismo le brindan una gran versatilidad al peronismo para reacomodarse a los distintos desafíos que la historia le plantea.

Como bien analiza Aboy Carlés, las identidades no se configuran de una vez y para siempre, En la medida que permanecen se desenvuelven en escenarios políticos cambiantes que reeditan la competencia con los “otros” que componen el sistema y eso impone la doble tarea de diferenciación y de reafirmación propia que, entre otros escollos, conlleva la tensión con la propia tradición. Para el autor, “la construcción de la frontera identitaria tiene siempre la forma de una operación hegemónica” y, por ello, “el menemismo debe ser visto en términos de la creación de una nueva frontera: la que separa el orden social del caos constituido por la hiperinflación y la incapacidad del poder estatal de

¹⁰ Nos referimos al proceso político que, tras la derrota electoral de 1983, se desarrolla al interior del Peronismo y que se orienta a la desindustrialización del Partido y a su institucionalización vía el cambio de su estructura organizativa.

disciplinar a los militares y a las fuerzas económicas". (Aboy Carlés, 2001) En la lucha que se abre, que no es otra cosa que la permanente redefinición de los contenidos centrales de la identidad política, el peronismo se expresa en prácticas y discursos por imponer la visión y la representación legítimas, la ortodoxia y, en su caso, este proceso es particularmente complejo en tanto esa tradición compuesta de proposiciones y prácticas -núcleo de su legado identitario- sigue siendo objeto de disputa. (ver Aboy Carlés, cit)

Esta lucha política que se expresa en forma de lucha cognitiva por la imposición de un universo de sentido va a estar presente en el tramo inicial de aplicación de las reformas, donde la herencia simbólica del peronismo que condensa la máxima de la *justicia social* pero también aquella que *la única verdad es la realidad* disputarán el espacio de redefinición de la ortodoxia. En esa redefinición, la concepción que el peronismo hace del vínculo de representación resulta esencial ya que el líder en tanto encarnación de la voluntad del pueblo expresada en el voto, está exento de toda consulta, explicación o rendición de cuentas.

De allí que, para Menem, resultara indispensable redefinir una vez más la identidad peronista sosteniendo que el suyo era un "peronismo de la más alta escuela, el peronismo de la época del fin de las ideologías" (...) "el proyecto que Perón habría llevado adelante en la misma coyuntura" (...) "yo estoy poniendo en marcha el verdadero justicialismo", "el justicialismo *aggiornado*, actualizado (...) no nos olvidemos que el peronismo, como cualquier otra ideología política, tiene y tuvo que superar etapas".(El Cronista Comercial, 2/7/89)

Es en el lapso que media entre la campaña electoral y la asunción del poder, en que Menem desarrolla ese proceso de redefinición a partir de la lectura del escenario internacional y del papel de Argentina en el mismo. Por un lado, reconocía el fin del conflicto Este-Oeste y el correlativo triunfo de la partida por parte de Estados Unidos (muestra de ello era que hasta la propia Unión Soviética encaraba con la *perestroika* un acelerado proceso de reconversión económica que incluía la conformación interna del mercado). Por otro, la formación de nuevos bloques económico-políticos obligaba a la Argentina a buscar un nuevo lugar en

el mundo y para ello era impostergable su transformación estructural para adaptarse a los nuevos requerimientos del capitalismo internacional.

El dirigente ferroviario José Pedraza (UF) fue uno de los primeros testigos del “*camino de Damasco*” que recorrió Carlos Menem en esos meses álgidos que van del triunfo en la interna peronista a la asunción anticipada del poder. Sometido a distintos mensajes e influencias, buscó la revelación que lo orientara y diera sentido a la acción. Atrás había quedado la campaña de tintes mesiánicos y la hora le imponía definir rumbos y es, en ese breve lapso, donde encuentra una fe renovada: atrás quedó el Estado, ahora todo Mercado. Recuerda el dirigente ferroviario una anécdota reveladora: tras una reunión con los economistas peronistas en el Banco Provincia, Menem expresó: “ninguno de éstos sabe qué hacer con el país, vamos a tener que hacer una alianza con los grupos económicos”. Para nosotros –sigue Pedraza- fue un impacto duro que nos desorientó totalmente (...) No sabíamos cómo se iba a conciliar peronismo con globalización (...) pero “había que acompañar al gobierno (...), teníamos que ir acomodando nuestra realidad a las circunstancias políticas” (Pedraza, José, AHO)

La habilidad de Carlos Menem consistió en saber transmitir a la sociedad la urgencia de la reconversión económica y lo inevitable del ajuste consiguiente. En cierto modo, la pasividad con que los sectores populares recibieron las primeras medidas económicas debe entenderse en el marco de la desilusión existente y en la generalizada creencia que “no existía otro camino”. Los partidos políticos populares, tanto del oficialismo como de la oposición, no lograron generar un consenso básico que conjugara la necesaria modernización de la economía con una distribución equitativa de las cargas. Esa decepción, sumada a la traumática experiencia de la hiperinflación, llevó a esa suerte de anestesia social que brindó condiciones de viabilidad al proyecto menemista.

“El que gana gobierna, el que pierde acompaña” es la máxima de construcción de poder que rige al peronismo y que se traduce en abroquelarse en torno al líder y dejar en sus manos la definición del rumbo político. Los sectores sindicales no son la excepción. Con el triunfo de Menem en la interna peronista, primero, y en las elecciones presidenciales, después, se fueron reacomodando

bajo su liderazgo. Tal vínculo implica reciprocidad en las reglas de juego internas del peronismo e implica el tendido de puentes que hagan “digerible” el costo de ese acompañamiento. En esa lógica “Menem les hizo saber a los dirigentes sindicales que, mientras colaboraran, no se les soltaría la mano y tendrían oportunidades para resarcirse y resarcir la parte que podía ser salvada de sus respectivos campos de acción, de manera que las reformas no fueran para ellos un valle de lágrimas sin consuelo”. (Etchemendy y Palermo, 1998)

De allí que fueran los propios dirigentes sindicales los que vieran la necesidad de mostrar un frente poco beligerante para congraciarse con el gobierno. Andrés Rodríguez (UPCN) afirma que “la oleada de los ´90, cuando asume Menem, es una oleada internacional que encuentra en el gobierno justicialista a la persona y al equipo con la suficiente decisión para acompañar lo que está pasando en el mundo... y vienen las privatizaciones... pero el sindicalismo ahí sí mantiene una actitud de cuestionamiento pero no de enfrentamiento con el gobierno justicialista, fundamentalmente por el origen de ese movimiento sindical...” (...) y “si bien a nivel sindical siempre hubo una concepción ligada a la producción, al pleno empleo –que todavía no estaba en peligro en ese momento-, en realidad no hay diferenciaciones entre los diferentes sectores sindicales por los aspectos de la política económica y menos cuando el peronismo está en el gobierno, en ese sentido hay un encuadre bastante concreto del total del sindicalismo que se liga al gobierno peronista que está ejerciendo el poder en ese momento”. (Rodríguez, Andrés, AHO)

Esa actitud de acompañamiento que anclaba en las más profundas convicciones del peronismo, se vinculaba también con ciertas certezas que se habían afirmado en sectores del partido y del campo sindical en el sentido de la inevitabilidad, incluso de la conveniencia, de introducir cambios estructurales en la economía y en el papel del Estado. “El acercamiento entre los 15 y los empresarios, entre los renovadores y los economistas más o menos ortodoxos que colaboraban con el *establishment* local y los organismos internacionales, ofrecía un valioso punto de partida para construir un consenso programático. Es cierto que Menem había fundado hasta entonces su poder interno en parte

enfrentado a esta opinión, pero también había buscado, y a la postre obtenido, el apoyo de los gremios más dispuestos a participar de un programa modernizador, y también se había acercado a poderosos grupos económicos”.(Novaro, 2009: 332) En el acercamiento de los “15” se evidencia la conformación de un consenso en torno a la necesidad de reformas de fondo en los modos de regulación del mercado de trabajo, no así en las adhesiones y/o acompañamiento de otros alineamientos sindicales.

Santiago Senén González y Fabián Bosoer arriesgan una hipótesis interesante al afirmar si efectivamente el gobierno de Carlos Menem significó la superación definitiva del modelo del sindicalismo peronista tradicional o más bien su salvataje tras el agotamiento del modelo social y económico que le había dado origen. Esto último explicaría la exitosa estrategia de cooptación del grueso de la dirigencia sindical peronista durante el primer gobierno de Menem. (Senén González y Bosoer, 1999: 10 y 11).

Lo analizaremos en profundidad en el Capítulo IV.

4. La transformación estructural de la economía

El camino no fue lineal ni sencillo. El tono de la campaña de Menem había generado profunda inquietud en los operadores y voceros económicos, de allí que las primeras iniciativas del gobierno se orientaron a “tranquilizar” los mercados. A pedido del gobierno, el grupo económico Bunge y Born proveyó los dos primeros Ministros de Economía¹¹ y el programa que implementó. Con esa decisión Menem dejaba claro que había que dejar la gestión de la economía en manos de los que sabían, o sea los capitalistas locales exitosos. En realidad, tal juicio formaba parte de las convicciones del peronismo, fue el mismo papel que desempeñaron en su momento Miguel Miranda y José Ber Gelbard en el primer y tercer gobierno de Juan Domingo Perón respectivamente. La novedad radicaba en que el grupo económico elegido estaba ubicado simbólicamente en las antípodas del

¹¹ Roig, que falleció a los pocos días de asumir y Nestor Rapanelli que lo sucedió.

peronismo. Con su elección, Menem daba una señal clara que su vocación no estaba en “combatir al capital” sino precisamente todo lo contrario. Para reforzar la idea consolidó una alianza con la Unión del Centro Democrático (UCeDe), nombrando a su líder Alvaro Alzogaray como asesor en el manejo de la deuda externa. A esa designación seguirían otras en áreas también estratégicas.

La apuesta de Menem de dar “el poder a los que ya lo tienen” otorgándoles a los empresarios una posición política equivalente a su papel social y económico (Palermo y Novaro, 1996), apuntaba a un rápido control de la inflación y recuperación del crecimiento a través de la inversión productiva, cuya ausencia había sido el talón de Aquiles de los precedentes ensayos de estabilización. El proceso de globalización de la economía capitalista y la emergencia de nuevas áreas estratégicas influyó sobre aquellos grupos económicos y grandes empresas de capital nacional vinculadas a esos nuevos mercados que, ya desde mediados de los '80, venían traccionando hacia el establecimiento de un nuevo régimen de acumulación y por cambios en las formas institucionales. Sin embargo, no todos los empresarios estaban convencidos de asumir los riesgos y la incertidumbre que implicaba un cambio radical de escenario, en especial aquellos que desarrollaban su actividad en mercados cautivos -con altísimas barreras aduaneras, exenciones impositivas o subsidios con casi nulo riesgo empresario- o aquellos cuya renta dependía de contratos públicos sobrevaluados. En realidad, lo que el discurso anti-estatista no sinceraba era que siempre se había tratado más de cambiar la dirección de las intervenciones del Estado más que su naturaleza.

El plan económico, conocido como Plan BB, puso el acento en medidas anti-inflacionarias para generar una estructura de precios relativos más realista; entonces se incrementaron en forma masiva las tarifas de servicios públicos, se devaluó fuertemente el Austral, se restablecieron las tasas y retenciones sobre las exportaciones tradicionales y se fijaron mecanismos de estabilización para precios y salarios. La drástica disminución de la inflación fortaleció la popularidad del gobierno pero, hasta allí, sólo se trataba de un plan más de estabilización no muy alejado del concebido por Sorrouille en tiempos de Alfonsín.

Formalizado el acompañamiento de un sector significativo del movimiento obrero organizado¹², se lanzaron la reforma del Estado y las privatizaciones. Los primeros instrumentos reformistas fueron dos leyes consensuadas con otros partidos: la de Reforma del Estado (Nº 23.697) y la de Emergencia Económica (Nº 23.696) que estaban orientadas a cambiar en profundidad y rápidamente el marco en que se desenvolvían el régimen de acumulación y las formas institucionales precedentes. Con su aplicación, se redefinieron las relaciones entre el sector público y el privado, se decidió la privatización acelerada de la mayoría de las empresas estatales -delimitando expresamente el orden de prioridad en que se debían privatizar y las condiciones del proceso licitatorio-, se estableció la brusca apertura de la economía -eliminando o reduciendo las tarifas aduaneras y las restricciones no arancelarias- y algunas pautas para comenzar una Reforma Fiscal que arrancó con la generalización del IVA.¹³ En conjunto, estas medidas apuntaban a limitar el intervencionismo estatal a favor del mercado, en especial la función esencial de fijación de precios y de oferta y demanda de bienes y servicios.

Con las leyes aprobadas, Menem puso fecha límite para la venta de Aerolíneas Argentinas y de ENTel y llamó a licitación para concesionar dentro de los siguientes 180 días los ferrocarriles de larga distancia. En diciembre de 1989 se adjudicaron los canales de televisión 11 y 13 a Editorial Atlántida y a Clarín respectivamente, y en enero del año siguiente se lanzó la privatización de ENTel dividiendo la empresa en dos y constituyendo un duopolio en el sector telefónico. Esta privatización encontró una fuerte resistencia en el sindicato Capital y algunas seccionales del interior de la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA), pero fue el desguace de los ferrocarriles y la concesión privada de los servicios más rentables del sector, el espacio de confrontación más difícil del período donde el gobierno mostró una actitud

¹² En el próximo Capítulo analizaremos en detalle la división de la CGT que se produce en julio de 1989 antes de asumir Carlos Menem que responde, como veremos, a la necesidad del gobierno de contar con un sector importante del movimiento obrero alineado con sus políticas y perspectivas.

¹³ El IVA sería la piedra angular de la recaudación fiscal ya que, por distintos motivos, nunca se concretó la prometida reforma del regresivo esquema tributario argentino.

inflexible frente a la resistencia sindical con el célebre mandato presidencial “*ramal que para, ramal que cierra*”.¹⁴

En sus previsiones, el plan del gobierno sobrevaluaba la calidad de la burguesía argentina caracterizada, en su gran mayoría, por conductas especulativas y patrimonialistas. La nueva matriz de poder en el mercado exigía la intervención directa del poder estatal para imponer a los actores las nuevas reglas de juego económico y para ajustar sus conductas a las mismas. La gestión de Rapanelli no resultó eficaz en ese sentido, por la sencilla razón que no se puede ser juez y parte. Su pertenencia al grupo Bunge y Born restaba autonomía a la intervención estatal y un nuevo episodio hiperinflacionario aceleró su salida del gabinete.

Frente al fracaso de la etapa concertadora de la reforma con los grupos económicos dominantes, el gobierno adoptó la estrategia de “imposición desde arriba” y a cualquier precio de las reformas estructurales. Esa fue la tónica con que se inauguró, en enero de 1990, la gestión del tercer Ministro de Economía, Antonio Erman González. La inflación seguía siendo el problema más urgente por lo que sorprendentemente adoptó el “Plan Bonex” para frenarla por medio de la reducción de la liquidez, inmovilizando de facto en las instituciones financieras todos los depósitos a plazo fijo y transformándolos en títulos públicos (Bonex) establecidos en dólares pero convertibles recién a diez años de plazo y remunerados con una tasa de interés acorde a las vigentes a nivel internacional. Estas medidas monetarias fueron acompañadas por otras de tipo fiscal, que procuraron reducir el déficit pero que tuvieron al mismo tiempo efectos recesivos y no lograron controlar la inflación. En el corto plazo el Plan Lones frenó eficazmente el explosivo crecimiento del déficit cuasi-fiscal, es decir la deuda pública de corto plazo, convirtiéndola en deuda de largo plazo. (ver Neffa, 1998)

Respecto de la deuda externa Menem apostaba a que con la designación de Alvaro Alzogaray como asesor en el tema, aumentaría la credibilidad del gobierno frente a los organismos internacionales de crédito, en momentos en que la Argentina aspiraba a entrar en el Plan Brady. En sintonía con la estrategia de

¹⁴ Analizaremos en particular estas respuestas en el Capítulo V.

capitalización de los organismos multilaterales de crédito, las privatizaciones tenían como objetivo absorber una proporción considerable de papeles de la deuda a través de la venta en bloque de empresas estatales, reduciendo la fragilidad externa el país.

En la primera mitad de 1990 los exiguos resultados de la gestión económica generaron la presión de las bases sindicales por demandas salariales. La gestión de Erman González impulsó tres paquetes de medidas y en el último “se incluyó la denuncia de los convenios laborales del sector público, la disolución de 56 secretarías y la reducción de 112 a 32 del número de subsecretarías que, junto con la reforma de los regímenes salariales del sector público y el pase a disponibilidad de empleados debían permitir bajar en un 25% el gasto de administración. Unos meses después se apuntalaría este programa con decretos que disponían la cesantía del 14% de los empleados nacionales para mediados de 1991. Las dos hiperinflaciones hicieron mucho para que estas medidas aparecieran como inevitables”.(Novaro, 2009:365)

La Reforma del Estado I ofrece un ejemplo de lo que señaláramos más arriba. Andrés Rodríguez (UPCN) recuerda que desde el Ministerio de Economía se los citó a una reunión informal para explicarles el contenido de las reformas que el gobierno iba a impulsar, descontando la oposición gremial. El funcionario ministerial les dijo explícitamente: “nosotros vamos a tomar estas medidas, pero después van a venir otras que podemos hacerlas positivas... ábranse ustedes, no participen, hagan su lenguaje y su acción... y luego nos sentamos a conversar sobre las cuestiones positivas”. La respuesta del gremio fue “si nosotros no estamos de entrada en este tipo de cuestiones, negociando todo, cuando tomen esas medidas las van a hacer a su manera... nosotros queremos participar de entrada para monitorear todo el proceso y tener injerencia...”.(Rodríguez, A., AHO) El dirigente sindical está persuadido que fue la participación gremial la que pudo morigerar los efectos más negativos de la reforma y potenciar los aspectos positivos logrando la creación de la carrera administrativa -que derogó el escalafón que venía del gobierno de Lanusse- y sentar las bases de la negociación colectiva para el sector público.

La llegada a principios de 1991 de Domingo Felipe Cavallo al Ministerio de Economía significó un punto de inflexión en el gobierno de Carlos Menem. Había sido funcionario del Banco Central durante la última etapa del régimen militar y era el responsable académico del Instituto de Investigaciones Macroeconómicas (IIERAL) dependiente de la Fundación Mediterránea, institución sostenida financieramente por empresarios innovadores radicados en el interior del país. Desde su asunción hasta su alejamiento a mediados del '96, los más altos funcionarios del Ministerio y de las oficinas públicas vinculadas con la economía, el sector financiero, los servicios y obras públicas, fueron casi sin excepción profesionales universitarios, designados según criterios de competencia técnica y especialización, pero también por su pertenencia al IIERAL. Esto dio a la plana mayor del área una coherencia inédita en cuanto a la concepción del funcionamiento de la economía de mercado y una disciplina interna que, además de generar credibilidad en los medios financieros internacionales y de contribuir a la eficacia en la gestión, no hizo sino reforzar el peso del ministro en el gabinete nacional. (Neffa: 1998, 329)

El 1º de abril de 1991 Cavallo lanza el "Plan de Convertibilidad" cuyos objetivos centrales eran asegurar la estabilidad de precios y el equilibrio externo, aparear la inflación interna con la internacional por el juego de la apertura, alentar el ingreso masivo de capitales extranjeros y desalentar la salida de capitales por el atractivo de las altas tasas de interés y de ganancias que se podían obtener en el país y equilibrar el balance de pagos aunque hubiera déficit de la balanza comercial. (Neffa: 1998, 337) El contexto internacional era favorable para su adopción ya que existía facilidad para acceder al mercado internacional de capitales, habían caído las tasas de interés en los países capitalistas occidentales y existía disponibilidad de capitales privados para desplazarse hacia las nuevas economías emergentes. Desde 1990 Argentina se convirtió en un país receptor neto de esos movimientos de capitales debido a la política de privatizaciones, las facilidades otorgadas para ingresar, colocar y repatriar capitales, el dinamismo de un segmento del mercado interno unido a la demanda solvente postergada de bienes de consumo durables, las potencialidades exportadoras de productos

primarios, minerales, combustibles, insumos intermedios y alimentos y la expectativa generada por el Mercosur. El ingreso masivo de capitales estimulado por el “Plan de Convertibilidad”, contribuyó a equilibrar la cuenta corriente de la balanza de pagos y a presionar hacia abajo las tasas de interés locales del crédito para el consumo, generando medios de crédito que estimularon la demanda de bienes de consumo y de inversión, con rápidos efectos positivos sobre la producción. (Bustos, 1995) (Neffa: 1998, 329/330)

El Plan consistía en una serie de políticas macroeconómicas que transformarían estructuralmente la economía argentina.¹⁵ En primer lugar, la ley establecía un tipo de cambio nominal fijo de un peso por dólar que, en la práctica, funcionaba como un régimen bimonetario. Prohibía al Banco Central emitir dinero discrecionalmente para cubrir déficit fiscal, por lo que la cantidad de moneda interna dependía directamente de las reservas en divisas. Sólo se podría emitir más dinero en función de los resultados positivos del balance de pagos. Al mismo tiempo, se eliminaban las restricciones para la libre compra, venta y movimiento de divisas tanto dentro y fuera del país. La producción y la demanda interna también se ajustaban de manera automática con la disponibilidad de divisas. Para Neffa “una vez que la moneda nacional es convertible en dólares a un tipo de cambio fijo, basta con que haya superávit fiscal para que se obtengan las divisas destinadas a pagar la deuda externa, de eso deriva la importancia de la evolución de las cuentas fiscales. El endeudamiento y las inversiones extranjeras proporcionarían las divisas en el caso de que el excedente fiscal fuera insuficiente”. (Neffa: 1998, 336)

Las restricciones del régimen de convertibilidad impactaron rápidamente en los niveles de inflación: la tasa bajó desde casi el 85% en 1991 hasta situarse por debajo del 4% anual en 1994 y menos aún en 1995. Ello se logró sin control de precios, prohibiendo todo tipo de aumento de salarios y valores de contratos que fueran indexados automáticamente según el costo de vida y recurriendo al estímulo de las importaciones competitivas para hacer frente a la escasez, rigidez de la oferta o elevación de precios, cada vez que se presentaban. Para ello se

¹⁵ El desarrollo de la política económica del período se basa en el citado texto de Neffa.

dictó el decreto 1334/91 que prohibía otorgar aumentos salariales susceptibles de transferirse a los costos y precios que no estuvieran justificados con un aumento de la productividad. Para incrementar la competitividad externa las políticas buscaban la reducción de los costos unitarios de producción y, particularmente, los costos laborales pues se los consideraba una condición necesaria para mejorar el tipo de cambio efectivo e incrementar las exportaciones. En la práctica, y a falta de una tradición en materia de relaciones profesionales, el decreto que disponía los aumentos de salarios por productividad era inaplicable, y se convertía en un congelamiento de facto para el sector público. En las unidades productivas privadas el sistema cubrió mejor las expectativas de las autoridades económicas.

La política fiscal tuvo un carácter francamente regresivo ya que al estar centrada en la generalización del IVA afectó fundamentalmente a los sectores asalariados y de bajos ingresos. Además la evolución de las finanzas públicas quedaba ligada a la evolución del nivel de actividad que, a su vez, dependía del crédito y de la entrada de capitales, esto explica el fuerte impacto que tuvo años más tarde el “efecto Tequila”.

Se estableció una amplia libertad para el movimiento de capitales y divisas y el gobierno se esforzó por cumplir escrupulosamente con los compromisos financieros internacionales.

La amplia apertura del mercado interno -vía disminución de las protecciones aduaneras- tenía el objetivo de estimular la competitividad por la presión de la competencia externa y adecuar los precios relativos internos con los internacionales insertando la economía del país en la nueva división internacional del trabajo. La casi total eliminación de barreras no arancelarias fue el golpe de gracia al proceso de industrialización sustitutiva.

La Convertibilidad tuvo efectos disímiles en la estructura productiva. En términos generales el sector servicios -y los privatizados en particular- evolucionó favorablemente, pero el sector de producción de bienes industriales mostró signos contradictorios. Esta dicotomía sectorial está relacionada directamente con el impacto de la apertura externa que afectó a los bienes transables -los bienes industriales- y no a los que por su naturaleza -los servicios- o por estar bajo

regímenes especiales de protección -como la industria automotriz- tenían una baja exposición a la competencia extranjera. La acentuada expansión de la producción industrial durante la “etapa de oro” de la convertibilidad parece ser el resultado del efecto combinado de una rápida recuperación de la profunda retracción que arrastraba el sector y del incremento del consumo ya que la competencia importada, derivada de la apertura económica, no se hizo sentir en forma inmediata. Durante esta etapa, el propio sector industrial contribuyó a la expansión del consumo popular ya que se incrementó el salario real, aunque siempre por debajo de la evolución de la productividad. A este boom inicial seguirá una etapa en que se desacelera el incremento de la producción y se deterioran todos los demás indicadores.

La política económica de Cavallo incluyó una estrategia de descentralización y federalización del gasto público social del Estado Nacional que redefiniría las relaciones entre el gobierno nacional y las provincias. Para el conjunto de las provincias, el monto total de los impuestos coparticipables representaba en 1992 alrededor del 45% del total de los recursos que permitían el financiamiento provincial; a su vez, este monto aseguraba cubrir aproximadamente el 85% de las partidas destinadas a pagar los sueldos de los estados provinciales. La rápida descentralización y federalización de numerosos servicios públicos, especialmente en materia de salud y educación¹⁶, tuvo también por objeto reducir el gasto público y el déficit fiscal a nivel nacional y trasladó hacia los niveles inferiores del Estado la conflictividad laboral. A lo largo del gobierno de Menem, los famosos Aportes del Tesoro Nacional (ATN) fueron distribuidos arbitrariamente para rescatar a las administraciones provinciales “amigas” en apuros financieros.

5. A modo de balance

Carlos Menem supo reconocer en los elementos de la crisis que acompañó el fin del gobierno de Raúl Alfonsín una oportunidad política. Hizo suyo el

¹⁶ Analizaremos en el Capítulo V los efectos de estas políticas en los espacios regionales, en especial, en el gremio Docente.

diagnóstico que la definía como crisis terminal de un modelo de desarrollo fuertemente orientado al mercado interno y dependiente de las intervenciones del Estado. La gravedad de la crisis le brindó, además, un consenso inesperado al rumbo elegido en la medida que socialmente se percibió como el único posible. No fue ajena a esa percepción la tarea de ciertos medios de comunicación y de los *think tanks* alineados en el ideario del pensamiento único.

Menem logró en un lapso muy breve modificar su imagen de caudillo populista de la campaña electoral a la de “piloto de tormentas” y lo hizo apelando a los recursos políticos que el propio legado peronista deposita en la figura del líder: la clarividencia, el realismo, el pragmatismo y la infalibilidad. Construyó así un liderazgo fuerte, decisionista, abroquelando tras sí al grueso del peronismo, incluidos la mayoría de los dirigentes sindicales.

En este Capítulo hemos analizado los rasgos fundamentales de la transformación estructural de la economía. El gobierno atribuyó a la reforma económica cierto virtuosismo intrínseco para extenderse a distintas áreas, por lo que desestimó el diseño de una política global en materia laboral y la dejó librada a los avatares de la coyuntura económica y política y, con ello, al juego de dos lógicas en permanente tensión: la de los actores corporativos y políticos identificados con el peronismo que intentaban una revisión concertada de los aspectos caducos del sistema de relaciones laborales vigente y, por otra, la de los técnicos más vinculados al pensamiento neoliberal que buscaban consolidar una relación de fuerza entre capital y trabajo desfavorable a este último, con el claro objetivo de subordinarlo y debilitarlo como colectivo de interlocución en la puja por la distribución del ingreso y del poder. Al análisis de esta tensión, presente en el proceso de redefinición del arreglo institucional que regía el mundo del trabajo, nos abocaremos en el Capítulo siguiente.

CAPITULO III

LA TRANSFORMACION DEL ARREGLO INSTITUCIONAL PARA EL MUNDO DEL TRABAJO

Desde el inicio de la gestión menemista, la reforma laboral estuvo supeditada a los imperativos y los ritmos de la reforma económica estructural. Al no existir una agenda definida en materia laboral, la coyuntura definió en muchos casos los cursos a seguir sobre la base de un diagnóstico que había ido decantando progresivamente. Ese diagnóstico asimilaba el funcionamiento del mercado de trabajo al de los mercados de productos, con la lógica subyacente de nivelar inexorablemente los precios (salarios) con las cantidades (empleo).

Para este consenso básico:

- Durante las últimas décadas, las regulaciones y controles institucionales generaron altos costos laborales y fuertes ineficiencias en el funcionamiento del mercado de trabajo. Además, algunas de las instituciones de protección laboral interferían con los ajustes virtuosos del mercado.
- Existía un desfasaje entre el nuevo paradigma productivo y el modelo local de relaciones laborales que impactaba negativamente sobre los costos laborales y sobre las expectativas de inversión del capital. Como resultado de esa incongruencia había un significativo aumento del empleo en negro y la informalidad laboral.

- La apertura económica, los imperativos de la competitividad y de las condiciones de producción -nuevas tecnologías, cambios organizacionales, modificación de los procesos de trabajo-, incidían directamente sobre el volumen del empleo que podía generar el mercado.
- El nuevo modelo demandaba mano de obra calificada y bajo relaciones flexibles.

En este consenso se mezclaban síntomas atendibles de un parcial agotamiento de la matriz keynesiano-benefactora, que exigían reformulación en función de las nuevas demandas e imperativos de la economía global. El recuerdo cercano de la hiperinflación no contribuía a cuestionar este diagnóstico que, a pesar de su unilateralidad e intencionalidad política manifiesta, había sentado las condiciones de factibilidad para la adopción de recetas duras en materia económica y de reformulación de las reglas para el mundo del trabajo. La convicción que transmitía el discurso dominante era que si bien la estrategia de modernizar la economía y mejorar la posición del país en el mundo podría tener un impacto negativo inicial sobre el mercado de trabajo, luego generaría -por sí misma- un crecimiento continuado del empleo y los ingresos.

Este supuesto virtuosismo intrínseco de la reforma, llevó al gobierno a desestimar el diseño de una política global en materia laboral y dejarla librada a los avatares de la coyuntura económica y política. En lo fundamental, lo que se buscaba era un marco más flexible para la relación laboral: nuevas modalidades contractuales, menores costos impositivos e indirectos, descentralización de las negociaciones colectivas, privatización de los servicios de seguridad social, etc. Postulados éstos que contravenían buena parte del andamiaje institucional del sistema de relaciones laborales vigente y que, entre otras cosas, sostenía el poder de las organizaciones sindicales. No se trataba sólo de la degradación de los derechos de los trabajadores sino de la pérdida objetiva de recursos de poder del actor sindical.

1. Las transformaciones del arreglo institucional para el mundo del trabajo:

Como vimos, al momento de la asunción de Menem el sistema de relaciones laborales estaba compuesto por el siguiente marco regulatorio: la ley 14.250 de Convenciones Colectivas (que establecía la negociación colectiva centralizada); la ley 20.744 de Contrato de Trabajo (cuya pieza fundamental era el trabajo por tiempo indeterminado) y sus modificatorias; las leyes 20.615 y 23.551 de Asociaciones Sindicales (que preservaban el monopolio de la representación sindical impidiendo la creación de sindicatos de empresa) y la ley 18.610 de Obras Sociales, aprobada en la dictadura de Onganía y luego ratificada por las leyes N° 23.660 y 23.661 del gobierno radical de Raúl Alfonsín que establecían el financiamiento conjunto de sindicatos -a través de los aportes de trabajadores- y empresarios al sistema de obras sociales.

El gobierno de Menem sentó las bases de un nuevo marco regulatorio de las relaciones laborales modificando en profundidad algunas de las instituciones fundamentales del modelo anterior o bien rediseñándolas y ajustándolas al nuevo contexto de funcionamiento. Como sostiene Juan Carlos Torre, la novedad de la etapa menemista fue que “las tentativas por adecuar la regulación del trabajo a las demandas de las empresas y de la economía en general tenían antes, típicamente, un carácter negativo: consistían en suspender las cláusulas garantistas que los sindicatos habían logrado extraer de los poderes públicos explotando una relación favorable de las fuerzas políticas. Raramente, el vacío normativo resultante era llenado por nuevas instituciones, de manera tal que la estructura de las relaciones laborales quedaba intacta y pronta a recobrar su vigencia ante un cambio de fortuna política. Con Menem, asistimos a la emergencia de una legalidad positiva que expresó y coaguló mediante reglas las exigencias del proceso de transformación estructural”. (Torre, 1999:18)

Esta vez la reforma del sistema de relaciones laborales institucionalizaría normativamente las nuevas reglas de juego. Sin embargo, y como resultado del proceso político, el cambio no fue total. Por ello, a los fines del análisis es posible reconocer **elementos de ruptura y de continuidad** en el balance reformista. En

los **elementos de ruptura** ubicamos: el conjunto de **leyes modificatorias del contrato de trabajo**, la **transformación de algunos aspectos del régimen de obras sociales** y el **rediseño de la Seguridad Social**. En los **elementos de continuidad**: la **negociación colectiva** que se mantuvo formalmente a nivel de rama¹⁷ y la **personería gremial** que siguió siendo el instrumento privilegiado para mantener una estructura sindical vertical y con fuerte injerencia de la autoridad política.

En el apartado siguiente veremos cómo los elementos difusos del sistema de relaciones laborales: prácticas, valores identitarios, motivaciones, fueron importantes para morigerar y/o evitar transformaciones drásticas del marco relacional históricamente anudado. Los actores corporativos y políticos identificados con el peronismo desplegaron, dentro de sus posibilidades, una estrategia de reforma concertada del sistema de relaciones laborales que buscó preservar, fundamentalmente, el espacio institucional-corporativo del sindicalismo, su estructura organizacional y las fuentes de su poder económico.

Por su parte, los técnicos vinculados al pensamiento neoliberal, fortalecidos como grupo de gestión bajo el liderazgo de Domingo Felipe Cavallo, buscaron con la reforma laboral modificar la relación de fuerzas entre capital y trabajo, con el objetivo de subordinar al actor sindical y debilitarlo como colectivo de interlocución en la puja por la distribución del ingreso y del poder.

2. Los elementos de ruptura

2.1. La flexibilización laboral o el fin del trabajo por tiempo indeterminado

El tema de la flexibilidad laboral ha sido abordado desde distintas posturas teóricas y defendido en base a diferentes justificaciones, algunas de ellas no exentas de intencionalidad ideológica. Para la corriente neoclásica en economía, la flexibilidad laboral es una condición necesaria para que haya equilibrio en el

¹⁷ Como veremos, muchas modificaciones se fueron dando de hecho, desarrollándose actividad negociadora a nivel de empresa.

mercado de trabajo, es decir, para eliminar el desempleo. Las instituciones, regulaciones, conflictos colectivos aparecen como trabas que impiden el ajuste de la oferta y la demanda de trabajo. Para que el salario se acerque al nivel de la productividad marginal (condición de equilibrio), éste debe ser flexible e incluso las formas de pago deben individualizarse. A esto último tiende la descentralización de la negociación colectiva. Para la perspectiva de los regulacionistas, la flexibilidad es vista como parte de un nuevo paradigma productivo o de organización técnica del trabajo que emerge tras la crisis del proceso taylorista-fordista que había encontrado un límite respecto del incremento de productividad. En este segundo enfoque, importa más la flexibilidad del proceso de trabajo que la del mercado de trabajo. Y a su vez, como no se supone una tendencia automática hacia el equilibrio, se postula que la flexibilidad debe ser negociada entre trabajadores, empresas y sindicatos. (De la Garza Toledo, 2000)

Esta separación entre **flexibilidad del proceso de trabajo o flexibilidad interna** y **flexibilidad del mercado de trabajo o flexibilidad externa** (Goldin, 1997) a menudo no aparece diferenciada en las argumentaciones que se realizan sobre la misma. En términos más concretos, “podríamos asociar la flexibilidad del proceso de trabajo con la polivalencia o polifuncionalidad de los trabajadores, con el trabajo en equipo y otros aspectos vinculados exclusivamente a la forma en que el proceso productivo es organizado al interior de la empresa. En cambio, la flexibilidad del mercado de trabajo implica que los costos de entrada y salida del puesto de trabajo sean los menores posibles para el empresario. En este caso, de hecho, el costo que resulta fundamental en la definición de una situación de mayor flexibilidad es el costo de salida o costo de despido.(...) Según el enfoque que se adopte, el tema de la flexibilidad da lugar a interpretaciones diversas. Puede ser visto como la manifestación de un nuevo tipo de relaciones entre capital y trabajo - que implica beneficios para ambos- o, por el contrario, como la manifestación de una derrota sufrida por la clase trabajadora y de una situación de mayor desprotección”. (González, Mariana, 2001)

De lo expuesto, queda claro que el diagnóstico neoliberal que orientó la reforma del sistema de regulación del contrato de trabajo en los '90 asumía los

postulados del segundo enfoque y formó parte de una tentativa de descargar en los trabajadores la mayor parte de las consecuencias de la crisis de productividad de la economía local. Como sostiene De la Garza Toledo “es un proceso de flexibilización que resultó impuesto unilateralmente por los empresarios y el Estado, no negociado con los trabajadores y que, por lo tanto, se centró principalmente en la desregulación del mercado laboral (flexibilidad externa) y la intensificación del trabajo”.(De la Garza Toledo, 2000).

Para el enfoque triunfante, las modificaciones principales que se buscaban introducir alcanzaban, por una parte, a las formas vigentes de contratación colectiva, afectando especialmente el principio de estabilidad en el empleo y, por otra, la reducción de costos a través de la abolición, para todo un sector de trabajadores, de las indemnizaciones por despido y los aportes patronales en los distintos componentes de las prestaciones sociales. En este terreno, la adopción de sistemas “flexibles” conllevaba la existencia en el seno de las empresas de dos sectores claramente diferenciados de trabajadores. En primer lugar, un grupo de operarios, generalmente minoritario, sujeto a los principios de la estabilidad laboral: empleados de jornada completa, recibiendo salarios fijos y superiores a los del resto de la mano de obra empleada. En segundo lugar, un contingente mayoritario de contratados temporarios, en condiciones precarias y que no eran alcanzados por las ventajas del primer grupo. Además, estos subcontratados, podían coexistir o ser totalmente reemplazados, por el empleo de “micro-empresas”, muchas veces caracterizadas por la explotación familiar o “en negro” de la mano de obra, o por los llamados “cuentapropistas”.(Elías, 1991: 49/50)

La reforma laboral del gobierno de Menem impulsó dos estrategias distintas en este tema. Por un lado, una ofensiva legislativa que apuntó especialmente a la flexibilización del mercado de trabajo a través de la promoción de nuevas formas de contratos de trabajo que modificaban ítems tales como la estabilidad, protecciones sociales y extensión de la jornada. Por otro, sin modificar el marco normativo de la negociación colectiva, respaldó la ofensiva empresarial en pos de la flexibilización del proceso de trabajo, evidente en la presencia de nuevos contenidos pactados convencionalmente.

Es necesario, además, incorporar otro elemento fundamental: la **flexibilización de facto** que se vincula a la aceptación, por parte de los trabajadores, de condiciones y jornadas de trabajo comparables a las vigentes durante la Década Infame. Consecuencia directa de la reforma del Estado y sus procesos de racionalización de personal, de las desvinculaciones por “retiros voluntarios” o jubilaciones anticipadas derivadas de las privatizaciones, del achicamiento de demanda de trabajo por el cierre de pequeñas y medianas empresas mano de obra-intensivas, el desempleo fue progresivamente tomando carácter estructural y, con ello, se convirtió en un poderoso instrumento disciplinador de la fuerza laboral.

2.2. La flexibilidad del mercado laboral: las nuevas leyes de trabajo

La existencia de un contrato de trabajo regula condiciones, duración y despido (el costo de ruptura del contrato de trabajo o indemnización). Durante la gestión Triaca (1989/1991) al frente del Ministerio de Trabajo se aprobó la Ley de Empleo 24.013/91 que venía a reemplazar a la Ley de Contrato de Trabajo. El cambio en la denominación no es un dato menor. En el modelo anterior decir “*trabajo*” equivalía a estabilidad, registro, tiempo indeterminado, remuneración vinculada al desempeño profesional acorde al puesto, a la tarea desempeñada, etc. En adelante la ley de “*empleo*” pasó a regular las más variadas modalidades de contratación con plazos determinados y con menores o nulas cargas sociales.

Esta primera ley de empleo introdujo una serie de modalidades promovidas de contratación o contratos de duración determinada, a las que podría recurrirse en caso de cumplir una serie de requisitos: debía tratarse de empleos nuevos, los empleadores que las adoptasen no podían suspender o despedir trabajadores por un plazo de seis meses y no podían utilizarse en contratos sucesivos. Se establecieron además límites al porcentaje de contratos promovidos sobre contratos totales. Los trabajadores que se desempeñaban con este tipo de contratos contaban con obra social y afiliación sindical, pero se reducía el monto

de aportes a la seguridad social y, en los casos en que ésta se mantenía, también el monto de indemnización por ruptura del contrato. Estas modalidades promovidas debían ser habilitadas a través de la negociación colectiva, pero podían ser también habilitadas por el gobierno en sectores o zonas donde fuera declarada la emergencia ocupacional. Ésta última excepción fue ampliamente utilizada por el gobierno. (Goldin, 1997). La normativa incluía disposiciones para combatir el empleo no registrado, estableciendo penalidades para los empresarios en caso de no registro de trabajadores, sub-declaración de remuneraciones o declaración de una fecha de ingreso posterior a la real.¹⁸

La ley de Empleo fue objeto de negociación entre el gobierno y los sindicatos, pero la pieza de canje fue la deuda de las obras sociales. En diciembre del '91, la dirigencia sindical logró la aprobación de la ley 24.070/91 mediante la cual el Estado se hacía cargo de las deudas de las obras sociales. El problema se arrastraba desde los tiempos de la dictadura militar en que los gremios, al estar intervenidos, no pudieron disponer libremente de sus recursos e incurrieron en incumplimiento de obligaciones pecuniarias de distinto origen, en particular deudas vinculadas a planes de vivienda no concretados que se habían impulsado durante el anterior gobierno peronista e interrumpido por el golpe de 1976. Para algunos sindicatos, el endeudamiento de sus obras sociales no era un tema menor, la pérdida de aportantes por el achicamiento de la base sindical que algunos sectores venían arrastrando desde las políticas del Proceso había llevado a algunas organizaciones a una situación de grave endeudamiento y cesación de pagos. La Unión Obrera Metalúrgica (UOM) era uno de los casos más críticos.

Con Rodolfo Díaz (1991/1992) al frente de la cartera ministerial se aprobaron dos leyes importantes: la ley 24.028/91 de reforma a la de Accidentes de Trabajo (que reducía la posibilidad de reclamos y establecía un tope a las indemnizaciones, manteniendo el viejo esquema de la ley 9688 que situaba el reclamo judicial como medio para el resarcimiento del trabajador) y la ley

¹⁸ Esta penalización estaba supeditada a la existencia de una intimación previa hacia el empleador por parte del trabajador o la asociación sindical y la no regularización de la situación dentro de los 30 días. Sin embargo, este mecanismo era de difícil aplicación en el escenario descripto.

24.185/92 de Convenciones Colectivas para Trabajadores del Estado (que fue una reforma de envergadura, pero sin impacto directo en el costo empresario). Esta ley era corolario de la Reforma del Estado I donde, a partir del acercamiento de la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) al gobierno, se estableció un proceso de negociación que resultó en la creación del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) que reemplazó al viejo escalafón administrativo del gobierno militar de Lanusse.

El Ministerio de Caro Figueroa (1994/1997), a diferencia de las gestiones de Trabajo anteriores, se desarrolló en sintonía con el Ministerio de Economía y constituyó el esfuerzo más sistemático del período por transformar el marco regulatorio del mundo laboral. Es también un momento en que el sindicalismo empieza a diferenciar interlocutores dentro del mismo gobierno. En palabras de Andrés Rodríguez (UPCN) “los ‘enemigos’ eran Cavallo y Caro Figueroa y los ‘amigos’ eran la rama política hasta llegar al Presidente mismo... ese fue el juego que tuvo que hacer el sindicalismo y con este juego preservó bastante ciertas estructuras que no lograron al final modificarse, por ejemplo, las Obras Sociales que sólo se pudo modificar el bajar el aporte patronal en un punto y estaba en discusión la libre opción pero se pusieron limitaciones y trabas para esa libre opción para permitir que el sistema perdurara... porque en realidad la propuesta del Ministro de Economía era más abierta, como para que disputara con las prepagas y el resto del sistema de salud. El otro caso que se defiende muy bien es el caso convencional, las Convenciones Colectivas como estructura tampoco logran alterarse demasiado... lo que sí se altera es lo que se llamó flexibilización laboral con cambios en un montón de aspectos de la legislación. (Rodríguez, Andrés, AHO)

Andrés Rodríguez fue uno de los sindicalistas más entusiastas en su adhesión al gobierno. En su declaración quedan claras las prioridades de la cúpula sindical: preservar la estructura sindical y los recursos de las obras sociales y se admite, casi como un costo colateral, la flexibilización laboral que, como señaláramos, en el esquema reformista argentino fue uno de los mecanismos para

descargar los costos de la crisis de productividad en las espaldas de los trabajadores cercenando derechos y protecciones sociales.

Bajo la dirección de Caro Figueroa se aprobaron varios proyectos. Con la ley 24.465/95 se modificó nuevamente el régimen de Contrato de Trabajo que amplió las modalidades de “fomento del empleo”. Se trataba nuevamente de contratos por plazo determinado (seis meses prorrogables hasta dos años), sin indemnización al finalizar, en los cuales se eximía del 50% de los aportes patronales al sistema de seguridad social, exceptuando los aportes a las obras sociales. Estaban destinados a trabajadores mayores de 40 años, mujeres, discapacitados y ex-combatientes. Introducía, además, el llamado “contrato de aprendizaje”, para jóvenes sin empleo de entre 14 y 25 años.

En ese mismo año, se aprobó la ley 24.467/95 que establecía el “Estatuto para las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs). Esta normativa contenía algunos elementos significativos. Por un lado, terminaba con la ultraactividad, es decir que si no se renovaba el convenio colectivo, el mismo se extinguía a los tres meses de su vencimiento.¹⁹ Por otro, aceptaba la negociación colectiva a nivel PyME pero con la expresa delegación de la organización sindical con personería clausurando así la posibilidad de surgimiento de sindicatos autónomos de empresa. Esta conquista sindical limitaba las expectativas empresarias respecto de este instrumento legal y debe leerse en el marco de las concesiones que Menem estaba dispuesto a hacer para no enajenar totalmente el apoyo sindical.

Es importante recrear el escenario en el que se aprueba esta ley. En 1994 los datos macroeconómicos ya ponían de manifiesto índices de desempleo de dos dígitos. Históricamente las PyME, por el tipo de organización técnica que las caracteriza, han sido mano de obra-intensivas. La intencionalidad del gobierno era generar empleo a través de la flexibilización de la normativa y el otorgamiento de beneficios crediticios e impositivos, por lo que habilitó la ampliación de la definición

¹⁹ Art. 99: La entidad sindical signataria del convenio colectivo y la representación de la pequeña empresa podrán acordar convenios colectivos de trabajo para el ámbito de estas últimas. La organización sindical podrá delegar en entidades de grado inferior la referida negociación. Podrán, asimismo, estipular libremente la fecha de vencimiento de estos convenios colectivos. Si no mediare estipulación convencional en contrario, se extinguirán de pleno derecho a los tres meses de su vencimiento.

de PyME y llegó así a considerarse en tal carácter a empresas de 300 empleados y 50 millones de dólares anuales de facturación.

La segunda ley de empleo 25.013/98 derogó todas las modalidades promovidas de 1991. Sólo mantuvo el contrato de aprendizaje e introdujo el régimen de pasantías, sin fijar un límite al número de pasantes por empresa y estableciendo que no implicaban relación laboral. Se introdujo también un período de prueba para los contratos de duración indeterminada (de tres meses, extensible a seis por convenio colectivo de trabajo) que eliminó de hecho la indemnización por despido cuando no se cumplía el plazo mínimo. Durante el primer mes el empleador no hacía aportes jubilatorios. En caso de despido, si el mismo se producía por causa de fuerza mayor o disminución de trabajo, la indemnización que correspondía era menor. Está claro que tales ponderaciones caían del lado empresario que adquiriría así la potestad de terminar unilateralmente el vínculo laboral.

En ambas leyes de empleo se flexibilizaba el costo de salida del contrato de trabajo. Las disposiciones relativas a la indemnización por despido, tanto en la primera como en la segunda ley de empleo, tendían a la reducción de los montos a través de la reducción de la base para el cálculo de la indemnización o la rebaja de la indemnización mínima.

Cabe señalar que durante la etapa que culmina a fines de 1994, el Plan de Convertibilidad y sus disposiciones conexas, tuvieron relativamente poco éxito en cuanto a la modificación del derecho de trabajo en lo referente a las formas institucionales y particularmente de la relación salarial. Fueron iniciativas caracterizadas por el bloqueo del sector sindical pero muchas de ellas se instauraron por la vía de los hechos a nivel de cada empresa.

Con la sanción de la ley 24.557/95 de Accidentes de Trabajo, se pasó de un régimen de resarcimiento por accidente o enfermedad laboral a través de litigación judicial a un régimen de seguro. Por una cuota mensual el empleador registraba a su empleado en una Administradora de Riesgos del Trabajo que se haría cargo del eventual accidente/enfermedad. En principio, la Ley de Riesgos del Trabajo (LRT) surgió como una necesidad de mejorar la prevención, disminuir la

siniestralidad, reparar los daños, mejorar la recalificación de los siniestrados y concluir una tendencia a la industria del juicio que había acentuado la ley 24.028, Sin embargo, su implementación generó negociados mucho más graves que los que venía a resolver que les dejarían enormes ganancias a los grandes capitales a través de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) al tiempo que contribuía a financiar los desfasajes de caja del Estado.

Las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) eran el eje central del nuevo sistema cuya función era la promoción de la prevención en las empresas a través de la denuncia por parte de los asegurados de los incumplimientos a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), el asesoramiento continuo, la capacitación, los planes de seguridad, el control de aplicación normativo de la ley. La realidad mostró que muchas ART privilegiaron una lógica economicista por sobre el interés de sus asegurados y, en esa línea quedaron excluidas enfermedades que hasta ese momento estaban cubiertas.²⁰ Los defectos fueron más que las virtudes: la autoridad de aplicación no supo o no pudo prevenir, la siniestralidad se incrementó por diversos factores, en especial la falta de un control responsable y profundo de las ART a sus asegurados y la reparación de daños fue escasa y reticente. Los únicos y verdaderos beneficiarios del sistema fueron las propias ART que se aseguraron que las indemnizaciones máximas no superaran los \$55.000.- (disposición que se incluyó en el cuerpo de la ley), lo que parecía un verdadero absurdo aún comparándolo con las sentencias judiciales más moderadas en términos de montos indemnizatorios, como lo admitieron incluso muchos de los voceros del sector empresario. Tal es así que el sistema no resistiría los análisis de legitimidad que inevitablemente llegaron. El 21 de septiembre de 2004, la Corte Suprema de Justicia de la Nación recayó en la causa “Aquino, Isacio C. Cargo Servicios Industriales S. A.” y decretó la inconstitucionalidad en abstracto del artículo 39.1 de la ley de Riesgos del Trabajo. Desde la

²⁰ Un detonante clave para el incremento de los juicios fue sin duda, la estrechez del baremo de enfermedades y la mezquina calificación que hizo de los agentes y sus patologías en relación a las diversas actividades. Ni siquiera la reforma prevista en el Decreto 1278 del año 2000 mejoró la situación, dado que en la práctica no tuvo aplicación alguna. No obstante la justicia en algunos fallos fue ampliando el daño resarcible al considerar profesionales algunas patologías que no estaban incluidas en el listado.

sanción de la ley 24.557, se manifestó que la validez constitucional del artículo 39 se encontraba cuestionada porque derogaba el derecho de los damnificados a una reparación integral del daño, siendo imposible de disimular el hecho de que vulneraba garantías constitucionales en cuanto impedía accionar contra el empleador a efectos de percibir una indemnización integral superior a la que otorgaba el sistema legal. En el fallo quedó claro que los regímenes de excepción que violenten la reparación integral establecida, no sólo a nivel constitucional sino a nivel de los Tratados Internacionales, que protegen la integridad psicofísica de las personas son inconstitucionales.²¹

2.3. La reforma de la Seguridad Social

El sistema constitucional establecía un sistema jubilatorio estatal, obligatorio, con autonomía de la administración y con movilidad de las prestaciones. Durante la primera presidencia de Carlos Menem (1989-1995), el gobierno disolvió las antiguas Cajas de Jubilaciones y creó un sistema centralizado a través de la Administración Nacional del Sistema de Seguridad Social (ANSSeS), siguiendo el modelo chileno.

²¹ Entre otras definiciones fallo afirma:

- 1) "La ley de riesgos de trabajo es un retroceso legislativo en el marco de la protección del trabajador", viola "la justicia social" y la "dignidad humana".
- 2) "El valor de la vida humana no resulta apreciable con criterios exclusivamente económicos."
- 3) "Resulta inconstitucional una indemnización que no fuera justa y exime de todo daño" al trabajador.
- 4) Si una persona a la que se le expropia su propiedad -cuando está involucrada una cuestión de utilidad pública- tiene derecho a una indemnización integral, mucho más lo tiene el trabajador.
- 5) "La LRT se aparta de la concepción reparadora del régimen integral, pues no admite indemnización por ningún otro daño que no sea la pérdida de la capacidad del trabajador de generar ganancias" hasta que cese la incapacidad que lo afecta.
- 6) Por lo tanto, "no se requiere un mayor esfuerzo de reflexión para advertir que la LRT, al excluir la indemnización integral, no se adecua a los lineamientos constitucionales".
- 7) Y, para que no quepa lugar a dudas, trata de demostrar que la LRT no sólo es contraria a la Constitución, sino también a muchos tratados internacionales de derechos humanos.

En julio de 1992 el gobierno impulsó un proyecto de ley para privatizar el sistema previsional que, en principio, buscaba crear un sistema mixto público/privado en el que todos los trabajadores con 30 años de aportes tendrían una jubilación universal mínima. El programa incluía un esquema de capitalización individual obligatorio para todos los trabajadores menores de 45 años, mientras que los trabajadores que superaran esa edad permanecerían en el sistema público o elegirían uno de los fondos privados.

La CGT rechazó la propuesta porque no se reconocían los aportes de los menores de 45 años y porque no se establecía un fondo de pensiones público. Frente a la amenaza de un nuevo paro general por este motivo, el gobierno reformuló el proyecto y privatizó parcialmente el sistema a través de la creación de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) por ley 24.241. El resultado fue el establecimiento de dos subsistemas previsionales que durante un tiempo coexistirían:

1) el **sistema de reparto**, donde quedaron los trabajadores que aportaban al régimen de trabajadores autónomos, empleados públicos que rechazaron el sistema privado de capitalización y los aportantes del sector privado de mayor edad próximos a jubilarse a quienes no les convenía cambiar.

2) el **sistema de capitalización** (ahorros personales), administrado por empresas privadas, las AFJP.

A comienzos de 1994 los asalariados debieron optar por uno u otro sistema, y a mediados del mismo año el Estado transfirió a las AFJP la totalidad de los aportes preexistentes de quienes optaron por el régimen privado de capitalización.

El Estado asumió además totalmente el costo de los seguros por invalidez y muerte pactados antes de la reforma y el pago de todos los fallos judiciales que dispusieran el ajuste incremental de las jubilaciones y pensiones iniciados antes del Plan de Convertibilidad. Además concedió a las organizaciones sindicales un reclamo que estaba en el origen de su oposición al sistema de reforma: ser parte del negocio de las AFJP. Explícitamente se permitía a los sindicatos crear fondos de pensiones (con una cláusula especial que les permitía a los empleados del

sindicato desempeñarse simultáneamente como corredores de sus propios fondos de pensiones).²²

Desde mediados de 1994 el **subsistema de reparto estatal** debió comenzar a hacer frente al pago de un número considerable de jubilaciones y pensiones, con un horizonte cierto a corto plazo de disminución del número de aportantes y, a mediano plazo, de disminución de los beneficiarios por razones simplemente demográficas. En cambio, el **subsistema de capitalización**, recibió un monto creciente de aportes y de nuevos aportantes antes de tener que comenzar a pagar un número elevado de jubilaciones y pensiones. Esto creó una importante masa de recursos financieros disponibles por parte de las AFJP, con los cuales se esperaba reactivar los mercados bursátiles y por esa vía promover las inversiones y presionar hacia abajo las tasas de interés. A ellas también podría recurrir eventualmente el gobierno para hacer frente al déficit, colocando obligaciones en lugar de acudir al endeudamiento externo ya que, por ley, las AFJP, debían destinar hasta un 50% de sus recursos a invertirlos en títulos públicos nacionales. (Neffa: 1998, 345/346)

En la práctica el sistema adquirió una lógica perversa, para hacer frente al déficit fiscal, el Estado tomaba deuda, de la cual las acreedoras más importantes eran las propias AFJP, dándose la paradójica situación de que un monto de dinero que antes administraba directamente el Estado ahora era utilizado por empresas privadas para ganar intereses financiando al propio Estado. En el origen, la crisis del 2001 está vinculada a esta cuestión del desfinanciamiento y endeudamiento estatal.

3. Los elementos de continuidad

3.1. La Negociación Colectiva

En 1987 al reinstaurar el gobierno radical la libertad de negociar, por el principio de ultraactividad, entraron en vigencia convenios colectivos acordados en 1975. Esa cláusula constituiría un mecanismo defensivo importante en la primera

²² En el Cap. IV se detalla la magnitud de esa participación sindical.

etapa del gobierno de Menem ya que muchos de los convenios se arrastraban del período anterior a las reformas de mercado.

La información disponible nos permite evaluar la actividad negociadora en términos del número de convenios homologados pero es deficiente para mensurar la cobertura de los mismos en cuanto al número de trabajadores involucrados. Como dijimos, el marco normativo de la negociación colectiva se mantuvo, y la rama y la actividad siguieron siendo el ámbito de representación legal. Sin embargo, en la práctica, se fue desarrollando una actividad convencional a nivel de empresa donde la ofensiva patronal en pos de la flexibilización del proceso de trabajo se hizo evidente en la presencia de nuevos contenidos negociables.

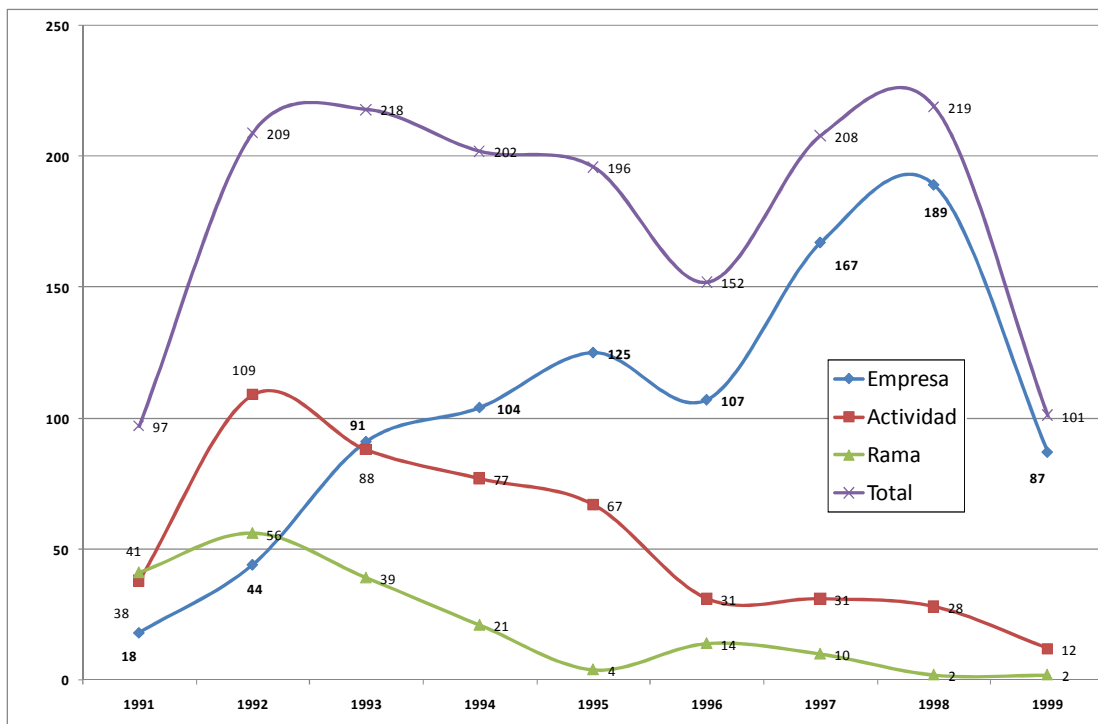
Convenios y acuerdos colectivos homologados en Argentina 1991-1999

Año	Empresa	Rama	Actividad	Total
1991	18	41	38	97
1992	44	56	109	209
1993	91	39	88	218
1994	104	21	77	202
1995	125	4	67	196
1996	107	14	31	152
1997	167	10	31	208
1998	189	2	28	219
1999	87	2	12	101
1991-1999 (promedio anual)				189

Fuente: www.mundodeltrabajo.org.ar/intarchivos.onc.htm

Las tendencias pueden ser visualizadas en términos absolutos y relativos en los cuadros siguientes que, como dijéramos, sólo nos permiten evaluar la cantidad de convenios homologados no así el número de trabajadores cubiertos por los mismos.

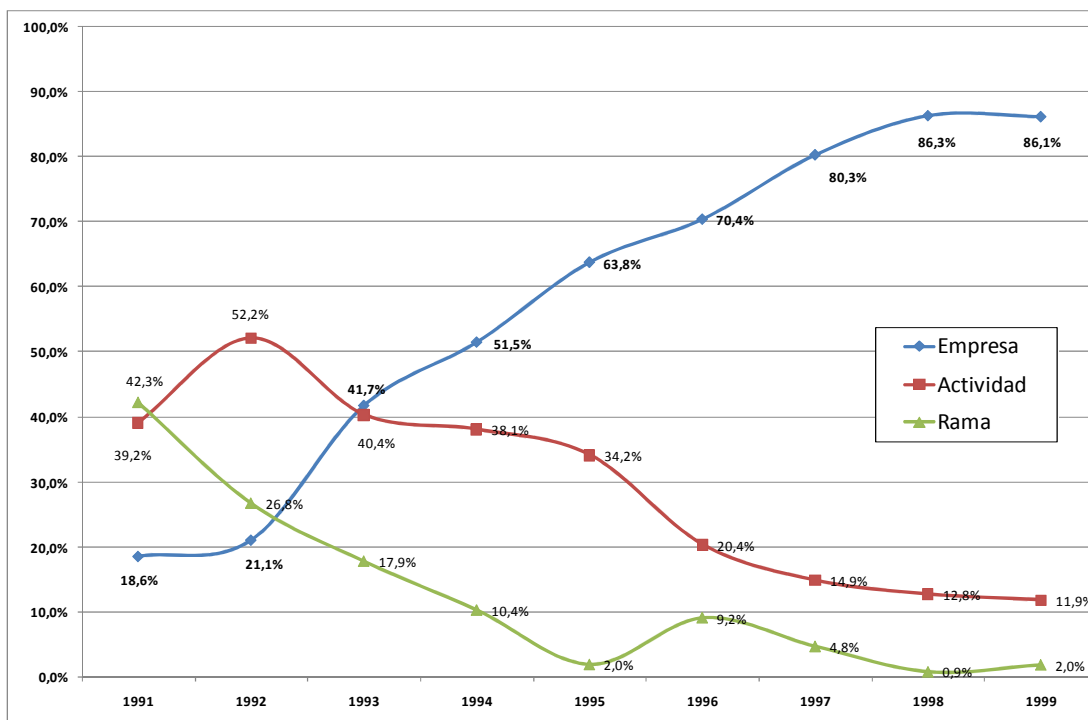
**Gráfico de Convenios y acuerdos colectivos homologados
en Argentina 1991-1999
(en valores absolutos)**



Elaboración propia en base a los datos del cuadro anterior.

En términos absolutos (cantidad de convenios) el número de convenios homologados por año se mantuvo en cifras cercanas a los 200. Las excepciones las constituyen los años 1991 (97 convenios), 1996 (152 convenios) y 1999 (101 convenios). Las variaciones más notables se producen en los **convenios por empresa** que son los únicos **que crecen en prácticamente todo el período** y llegan a alcanzar los 189 en el año 1998. Los convenios por actividad y por rama descienden paulatinamente en el mismo lapso.

**Gráfico de Convenios y acuerdos colectivos homologados
en Argentina 1991-1999
(en valores relativos)**



Elaboración en base a los datos del cuadro anterior.

En términos relativos (porcentaje de los distintos tipos de convenio por año) el gráfico deja bastante claras las siguientes tendencias:

- 1) la abrupta caída en la proporción de convenios por rama, que pasan de representar el 42% del total en 1991 a cifras por debajo del 10% en el final de la década, en incluso por debajo del 5% si se exceptúa el año 1996.
- 2) una caída igualmente importante, pero menos pausada de los convenios por actividad.
- 3) el crecimiento de los convenios homologados por empresa, que pasan de representar un 18% en 1991 a un 86% en 1999. El cambio se produce a partir de 1993, año en que se evidencia un salto considerable de este tipo de

convenios que prácticamente se duplican (en términos relativos). El resto de la década crecen en forma continua pero a menor ritmo.

En síntesis, el ritmo de la negociación colectiva no parece haber disminuido, sino mas bien **cambiado su composición interna**, pasando a un **neto predominio de las negociaciones por empresa** en detrimento de las otras dos modalidades (Rama y Actividad). El firmante “legal” continuó siendo la entidad con personería gremial pero, al trasladarse al ámbito de la empresa lo sustantivo de la negociación, esta tendencia generó dos efectos: por un lado, la pérdida de homogeneidad en el contenido de las resoluciones, al adquirir la estrategia individual de las firmas un peso mucho mayor que cuando la negociación era a nivel de rama o actividad; por otro, los delegados adquirieron un protagonismo que el modelo centralizado les vedaba.

En el modelo “histórico”, pre reformas de mercado, la actividad sindical se desplegaba en dos niveles. En un nivel macro, las organizaciones sindicales de segundo nivel, las Uniones y Federaciones que representaban ramas y actividades aparecían como instituciones estructuradas en la sociedad, hecho que se desprendía del arreglo institucional vigente que las convertía en interlocutores de otros actores sociales y políticos en el marco de una agenda amplia. Su acción principal se orientaba a la fiscalización del convenio de actividad pero con escasa incidencia en materia de organización y proceso de trabajo. Estos elementos, asociados a la aceptación de los sindicatos de las prerrogativas empresariales, se tradujo en general en organizaciones “externas” a la producción. Era en el nivel micro, donde el sindicato intervenía más directamente en el espacio laboral en tanto lugar de organización del trabajo y ámbito de gestación de vínculos sociales variados. Aquí, las comisiones internas y los delegados de planta se constituyeron en actores fundamentales, ejerciendo una representación menos mediada y distante. En ocasiones los delegados se encontraban con exigencias específicas, cotidianas, inmediatas, en tensión con las estrategias de tipo más general vinculadas al sindicato como institución. Confluían en esta arena diferentes lógicas y planos conflictivos que permeaban el accionar de los actores involucrados y si

bien esta tensión no era nueva se hacía manifiesta en períodos y sectores atravesados por procesos de modernización. Esto ha sido así en distintos momentos de la historia sindical argentina.

En este punto vale la comparación con otro “momento” de nuestra historia en que la modernización de la estructura productiva repercutió en la gestión de las relaciones laborales al interior de los establecimientos. Como bien analiza Daniel James, a comienzos de los años 1950-60 las comisiones internas llegaron a asumir un papel más amplio en la consolidación de la confianza de la clase obrera en sí misma y en la limitación de las prerrogativas de las empresas en la esfera de la producción. Los empleadores vieron en los delegados un importante obstáculo contra la racionalización eficaz y la imposición de la disciplina laboral. Tanto es así, que los empresarios atribuían al funcionamiento de delegados y comisiones internas buena parte de los problemas de productividad. (James, 1990:86)

Especialmente durante la llamada “*Resistencia Peronista*” las comisiones internas constituyeron un espacio beligerante y de cuestionamiento de la legitimidad de las distintas formas de incentivos o “pago por resultados”. En realidad, lo que se disputaba en este período no eran sólo los temas vinculados a las condiciones de trabajo –contenido de una ofensiva patronal inédita- sino el *legado* de la experiencia peronista que se resumía en la idea de *dignidad del trabajador* y que involucraba elementos directamente vinculados a las condiciones en las fábricas pero, también, aquellos que trascendían sus fronteras y que aludían al “lugar” social conquistado por los trabajadores. La experiencia peronista se tradujo en un imaginario en que los trabajadores eran mucho más que una pieza en el engranaje productivo y, definitiva y contradictoriamente, el sindicalismo había contribuido a la construcción de esa identidad y las comisiones internas estaban allí para recordarlo.

Durante el gobierno de Frondizi (1958/1962) las cláusulas contenidas en los convenios de 1960 en adelante -que incorporaban la novedad del “pago por resultados” o “por productividad”- daban a los empleadores libre disponibilidad sobre los procesos de producción y sistemas de trabajo, excluyendo a las comisiones internas del debate de temas de interés inmediato de los trabajadores.

Esto producía una ruptura importante respecto de la experiencia inmediata anterior desarrollada durante el período de la *Resistencia*, en que las comisiones internas fueron el ámbito privilegiado para defender las condiciones de trabajo. La exclusión de las comisiones internas de la discusión de estos temas benefició a la jerarquía sindical. Como analiza James: “en muchas formas, la aplicación de la ofensiva de la productividad simbolizaba con la mayor claridad posible la atracción que el integracionismo ejercía sobre la cúpula sindical peronista. A cambio del control de las comisiones internas y la aceptación de la racionalización, los líderes gremiales obtenían, desde este punto de vista beneficios concretos. El reconocimiento formal de la función del gremialismo ‘responsable’ no era el menor de ellos”. (James, 1990: 197)

Esta experiencia de negociación del período frondicista fortalecía el poder de las cúpulas sindicales que coincidían objetivamente con el interés empresarial de controlar el activismo de las bases y las comisiones internas. Comparada con la experiencia desarrollada durante el menemismo, la tendencia a la negociación a nivel de planta se dio en un escenario de repliegue de las cúpulas sindicales frente al modelo en marcha y lo que se abrió fue un espacio inesperado para el protagonismo de los delegados y las comisiones internas. Si bien originada en una estrategia defensiva, la orientación del proceso de negociación colectiva que se abrió durante el período fue cooperativa antes que conflictiva y se tradujo en un cambio en los contenidos y temas de la negociación. “Podría decirse que el principal tema negociado fue la flexibilidad, en la que se incluyeron: las modalidades de contratación (flexibilidad externa) -cláusulas que posibilitaron la utilización de modalidades por tiempo determinado u otra forma no “típica” de contratación-; cambios en la asignación del tiempo de trabajo (que está indicando cálculos de jornada anual u otras formas de cálculo de jornada a través de módulos, etc.); flexibilidad en la organización del trabajo (movilidad funcional y/o polivalencia); flexibilidad en las remuneraciones (cláusulas que acuerdan premios sujetos a normas de rendimiento que implica la utilización de criterios flexibles en las remuneraciones. El 75% de los acuerdos negociados introdujeron al menos una cláusula de flexibilidad”. (Novick, 1999)

La incorporación de contratos por tiempo determinado y la progresiva inclusión de modalidades de contratación promovidas y pasantías, y la extensión del período de prueba, llevó a que el ítem más negociado fuera el relativo a la jornada. El 32% de los convenios '91/'99 tenía alguna cláusula vinculada a la flexibilidad de jornada. Si recordamos que los viejos acuerdos regulaban centralmente categorías ocupacionales, condiciones de trabajo, licencias y premios, estos datos demuestran nuevos contenidos de negociación. El proceso de trabajo se configura como un tema central y otorga a las dimensiones tecnológicas y organizacionales del nivel de la empresa una importancia creciente, rompiendo así con el modelo previo. (ver Senén González y Tomada, 1998; Novick, 2000)

Los actores que más negociaron fueron los de aquellas actividades cuyo comportamiento económico fue positivo en el período; principalmente los sectores que recibieron inversiones extranjeras directas y los correspondientes a las empresas privatizadas. En este sentido, puede interpretarse la ausencia de negociación en otros sectores como vinculada a un comportamiento defensivo por parte de los trabajadores, dado el contexto adverso en el mercado laboral. Todo ello está mostrando fundamentalmente el hecho de que no puede pensarse que la normativa que surge de los convenios de trabajo sea general para todos los trabajadores. Antes bien, muchos de éstos no están cubiertos por las nuevas negociaciones, y las que se realizan se concentran específicamente en ciertos sectores de actividad y ciertos tipos de empresas, por lo cual sus resultados no son extensibles al conjunto de la fuerza de trabajo. (González, M., 2001:6)

Respecto de las remuneraciones, Marshall y Perelman sostienen que desde los años cuarenta y hasta los ochenta, la negociación colectiva de salarios en la Argentina se caracterizó por tener efectos homogeneizadores, que se reflejaron en el bajo grado de dispersión de las variaciones salariales. Esta pauta de negociación se debía tanto a la negociación imitativa/competitiva como a la centralización y control sindical vertical. En la década de los noventa ese modelo histórico de negociación colectiva se fue desmoronando por el incremento de la

dispersión inter e intra industrias en las variaciones salariales que reflejó la interrupción de la negociación imitativa/competitiva y el aumento del deslizamiento salarial -consistente con la pérdida de peso de las negociaciones centralizadas- en la determinación de los salarios de cada sector. (Marshall, A. y Perelman, L., 2004)

En términos generales la negociación colectiva abrió un espacio de debate pero también de tensión. El sector empresario evidenció su aspiración a una descentralización total de la negociación y la posibilidad de negociar a nivel de empresa en forma directa con los trabajadores, fueran o no delegados o militantes sindicales, y los sindicatos mantuvieron en el discurso una defensa de la negociación colectiva centralizada o cuanto mucho articulada y debieron aceptar pragmáticamente nuevas condiciones y negociar de un modo muy diferente al típico del modelo anterior. La flexibilidad laboral de facto en un marco sumamente propicio afirmó estrategias empresariales de vieja data, la discusión por establecimiento les otorgó a las firmas más dinámicas mayor capacidad para cooptar a los trabajadores de sus plantas con tratamiento fuertemente diferenciado. Al situarse la discusión salarial a nivel de los establecimientos, por medio de acuerdos parciales o bien definiendo marcos excesivamente globales para su rediscusión al interior de cada empresa, la dispersión contribuyó a la individuación y a la diferenciación salarial erosionando las bases de solidaridad en pos de demandas colectivas.

Si bien la forma Convenio Colectivo siguió vigente como instrumento de regulación de las ramas de actividad industrial, en los hechos muchas de las disposiciones eran renegociadas a nivel de establecimiento, con la consiguiente fractura del colectivo laboral, poniendo en entredicho la vigencia de un sindicalismo de rama. A ello se sumaría la atomización de la estructura sindical en el tercer nivel que analizaremos en el Capítulo IV.

3.2. La personería gremial:

Si partimos del hecho que la personería gremial reúne no sólo la representación colectiva en el sistema de relaciones laborales sino también el poder económico, el modelo de sindicato único por actividad fortalece la concentración del poder sindical. El acceso al sistema de salud –a través de las obras sociales sindicales- y a otros servicios, como turismo social, capacitación, etc., se gestionan a través de la organización con personería. El manejo de estos recursos ha dado al sindicalismo argentino un poder inestimable.

Según Mariana Buceta, en los primeros treinta años de construcción del modelo sindical se evidencia una concentración relativa del otorgamiento de las personerías gremiales: sobre un total de 1.243 entidades con personería gremial²³ el 87% la había obtenido en el período 1945/75. Los trabajadores declarados como afiliados sumaban un total de 4.230.679 de los cuales: el 90% estaba afiliado a entidades de 1er. nivel con personería gremial y la mitad de esas entidades tenían representación en todo el país. (Buceta, Mariana, 2001) En la industria manufacturera el carácter centralizado del mapa sindical era más notorio.

Alvaro Abós sostiene que la tendencia general indica que los gobiernos de signo antisindical suelen poseer un sesgo fraccionista que explicaría la proliferación de nuevas personerías. Los gobiernos de signo sindical tienden a la concentración del poder en ese ámbito, aunque este criterio general puede ser matizado por los intereses políticos en juego que, en algunas ocasiones, hacen proliferar la concesión de nuevos sindicatos.(Abós, 1989:31) Las afirmaciones de Abós remiten a las conductas de los gobiernos de filiación peronista y los no peronistas, sean civiles o militares.

Durante el gobierno peronista de Carlos Menem y, en un escenario de liberalización creciente, uno supone una tendencia hacia la restricción del otorgamiento de nuevas personerías e inscripciones gremiales, evitando de ese modo la emergencia de una pluralidad de actores que entorpecería aún más el proceso de flexibilización del trabajo y la negociación de la reforma laboral. Con

²³ Al momento de recolección de los datos en el año 2001.

este supuesto comenzamos a trabajar la base de datos otorgada por la Dirección de Asociaciones Sindicales del MTSS de la Nación. Se trata de una base en bruto, sin procesamiento alguno, que releva el estado del trámite de los expedientes referidos a personerías gremiales. La base está ordenada para el seguimiento del trámite y contempla:

- Legajo
- N° de Resolución
- Año
- Fecha
- Ministro
- Mes
- Estado (Inscripción / Personería)
- Expediente
- Tipo de Resolución: otorgamiento, otorgamiento definitivo, suspensión, cancelación, ampliación, rechazo, restitución.
- Entidad: donde figura el nombre del sindicato solicitante.
- Alias o Rama de Actividad
- Grado: donde se especifica la representación a la que se aspira (1er. Grado: Base, 2do. Grado: Federación, 3er. Grado: Confederación).

En su procesamiento tuvimos algunas dificultades. La base no especifica el carácter de la actividad, si la misma es gestionada por el Estado o por privados. Este dato era muy significativo para nuestro trabajo porque la lógica que mueve a unos y otros actores es distinta. En el período en estudio, además, la reforma profunda del Estado que implicó privatizaciones, descentralización, reconversión, etc., tuvo consecuencias inmediatas en las formas de organización de los sectores involucrados en esos procesos. En especial, las políticas de descentralización en materia de Salud y Educación impulsadas por el gobierno central, consistieron en la transferencia de esos servicios a los gobiernos provinciales y municipales –sin resolver claramente en ese traspaso su financiamiento- y concentraron altos niveles de conflictividad en los espacios regionales. Para salvar este déficit, y con

los riesgos del caso, inferimos a partir del nombre de la entidad, el carácter de la actividad: estatal / privada.²⁴

Una primera reflexión que surgió del análisis de los datos fue que no hubo una conducta restrictiva de la autoridad ministerial. Las distintas gestiones acompañaron con nuevas inscripciones y personerías las demandas de aquellos sectores laborales que reclamaban representación colectiva. Este fenómeno es evidente en el caso de los trabajadores estatales al que hacíamos referencia, que se organizaron en asociaciones de 1er. grado para tener un espacio de interlocución con las autoridades municipales y provinciales que, con la reforma, devenían en sus nuevos empleadores.

Esta actitud también se verifica en el nivel confederal, En 1997 el gobierno terminó reconociendo la inscripción de la nueva Central de Trabajadores Argentinos (CTA) pero sin otorgarle la personería gremial.

Resoluciones firmadas y días en el cargo por gestión ministerial 1989-1999 (Valores absolutos y porcentuales)

Ministro	Resoluc. firmadas (*)	Días en el cargo	Resoluc. / días *	Días en el cargo %	Resoluc. / días %
Triaca, Alberto J. (1989/91)	24	557	0,04	14,7	3,1
Díaz, Rodolfo A. (1991/92)	83	688	0,12	18,1	10,8
Rodríguez, Enrique O. (1993)	88	384	0,23	10,1	11,4
Caro Figueroa, José A. (1994/97)	446	1.443	0,31	38,0	58,0
Erman González, A. (1997/99)	66	531	0,12	14,0	8,6
Uriburu, José Alberto (1999)	62	198	0,31	5,2	8,1
Total	769	3.801	0,20	100	100,0

Sólo incluye resoluciones cuyo expediente fue iniciado durante la gestión del presidente Menem.

²⁴ El grado de arbitrio de esta inferencia es escaso. Palabras claves que figuran en la denominación de las entidades no dejan mayores dudas: Poder Legislativo, Trabajadores Municipales, Vialidad Nacional. El caso que ofrecía más dudas era "Docentes" que bien podría agrupar a trabajadores estatales como privados. Sin embargo, y como analizamos en el Capítulo V de este trabajo, la conflictividad del sector docentes atravesó a todos los establecimientos educativos, fueran de gestión pública como privada, fundamentalmente porque la Política Educativa implementada modificó sustancialmente la organización del sistema en su conjunto.

En relación a la duración de la gestión, Caro Figueroa resolvió la misma cantidad de solicitudes diarias que el último Ministro de Trabajo de Menem. Posiblemente eso sea atribuible a que al cerrarse un mandato las administraciones resuelven expedientes postergados por los avatares del ciclo político. Parece claro que entre los años 1993/1997 se concentraron las solicitudes, período que coincide con la transferencia de servicios de Nación a Provincias y con la gestión Caro Figueroa al frente del MTSS que, como dijimos, es el período en que esa repartición trabaja en sintonía con el Ministerio de Economía. Es sin duda, uno de los períodos más complejos del proceso de reforma, en que los costos sociales de la misma se traducen en el achicamiento del mercado de trabajo y el crecimiento de los índices de desempleo que, a partir del '95 trepan a los dos dígitos dando al fenómeno un carácter estructural.

**Resoluciones por gestión ministerial según tipo de solicitud
1989-1999 (Valores absolutos y relativos)**

Ministro	Tipo de solicitud (Valor Absoluto)			Tipo de solicitud (Valor relativo)		
	Inscripción	Personearía	Total	Inscripción	Personearía	Total
Triaca, Alberto J.	22	2	24	91,7	8,3	100,0
Díaz, Rodolfo A.	78	5	83	94,0	6,0	100,0
Rodríguez, Enrique O.	80	8	88	90,9	9,1	100,0
Caro Figueroa, José	405	41	446	90,8	9,2	100,0
Erman González, A.	54	12	66	81,8	18,2	100,0
Uriburu, José Alberto	50	12	62	80,6	19,4	100,0
Total	689	80	769	89,6	10,4	100,0

(*) Sólo incluye resoluciones cuyo expediente fue iniciado durante la gestión del presidente Menem.

A modo de balance: durante el período 1989/1999 el Ministerio de Trabajo resolvió 769 expedientes: de los cuales 689 fueron inscripciones y 80 personerías gremiales. Durante todo el período la conducta de la autoridad política se orienta a formalizar la nueva representación a través de inscripciones (89,6% de los casos) pero con escasa vocación de darle carácter permanente (10,4%).

**Resoluciones por gestión ministerial, según tipo.
1989-1999 (Valores porcentuales)**

Ministro	Tipo de resolución						Total (V.Abs.)
	Otorgamiento / Ampliación	Rechazo	CANCELACIÓN SUSPENSIÓN	Restitución	Otro	Total	
Triaca, Alberto	75,0	-	25,0	-	-	100	24
Díaz, Rodolfo A.	84,3	-	15,7	-	-	100	83
Rodríguez, E.	95,5	-	4,5	-	-	100	88
Caro Figueroa	93,7	1,8	3,1	0,2	1,1	100	446
Erman González	86,4	7,6	4,5	1,5	-	100	66
Uriburu, J. A.	64,5	19,4	6,5	3,2	6,5	100	62
Total	89,3	3,3	5,7	0,5	1,2	100	769

Llama la atención el número de cancelaciones durante la gestión Triaca que incluye la “Federación de Trabajadores de la Industria Cervecera” (en este caso, se trata de la cancelación de la Inscripción gremial).

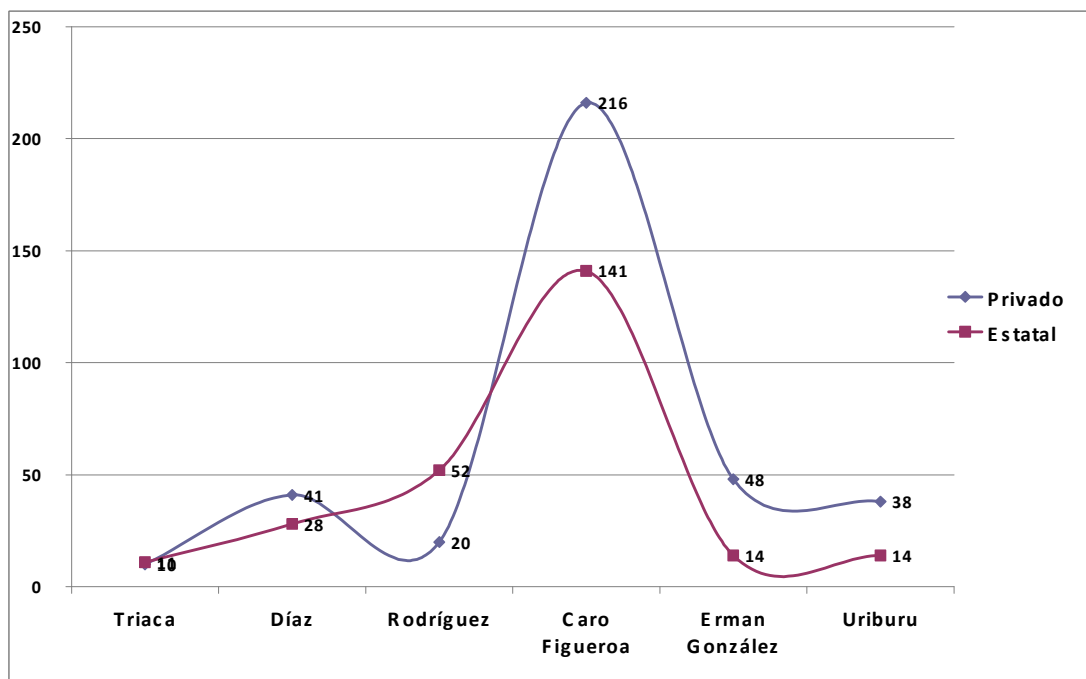
**Expedientes iniciados por gestión ministerial, según sector de actividad.
1989-1999 (Valores porcentuales)**

Año	Sector de actividad				Total Exp. iniciados
	Estatad	Privado	Otros(*)	Activ. no Determ.	
1989 (Triaca)	41,7%	43,1%	1,4%	13,9%	72
1990 (Triaca)	25,3%	60,0%	0,0%	14,7%	95
1991 (Triaca - Díaz)	27,0%	59,6%	0,0%	13,5%	89
1992 (Díaz - Rodriguez)	36,9%	41,5%	0,0%	21,5%	65
1993 (Rodriguez - Caro Figueroa)	49,6%	29,6%	1,7%	19,1%	115
1994 (Caro Figueroa)	38,8%	45,0%	0,0%	16,3%	80
1995 (Caro Figueroa)	30,1%	44,7%	1,0%	24,3%	103
1996 (Caro Figueroa)	32,9%	52,1%	0,0%	15,1%	73
1997 (Caro Figueroa - Erman Gonzalez)	22,2%	72,2%	0,0%	5,6%	36
1998 (Erman Gonzalez)	12,0%	72,0%	0,0%	16,0%	25
1999 (Erman Gonzalez - Uriburu)	25,0%	43,8%	0,0%	31,3%	16
Total	33,8%	48,5%	0,5%	17,2%	769

(*) Incluye autónomos, amas de casa y domésticos, etc.

En cuanto a la procedencia de las solicitudes de inscripción o personería se produce un pico en 1993 de solicitudes provenientes del sector público, en especial las que provienen de los trabajadores de la educación (en todos sus niveles) y de los trabajadores municipales. En ambos casos la mayoría de los expedientes están iniciados con anterioridad a la gestión menemista pero se resuelven durante la misma. Como analizaremos en el último capítulo, los trabajadores estatales en los niveles subnacionales concentraron los niveles más altos de conflictividad durante el período y la conducta ministerial parecería orientarse a encauzar esas demandas a través de actores reconocidos institucionalmente.

Gráfico Expedientes iniciados por gestión ministerial, según sector de actividad 1989/1999



4. A modo de balance:

Las modificaciones en el **marco regulatorio del contrato de trabajo** concluyeron con un largo ciclo donde decir trabajo no demandaba adjetivos y equivalía al acceso a una serie de protecciones y beneficios vinculados a la condición salarial. El fin del trabajo por tiempo indeterminado abrió una nueva etapa para el mercado de trabajo, donde distintas modalidades de empleo hicieron su aparición -a prueba, a término, etc.- acompañadas de las más variadas formas de flexibilidad y precariedad laboral. En palabras de Robert Castel “en el derrumbe de la condición salarial debe buscarse la clave interpretativa de la cuestión social moderna. La cuestión de la exclusión es un efecto de ese derrumbe. Precisamente en el momento en que parecían haberse impuesto definitivamente los atributos

ligados al trabajo para caracterizar el estatuto que ubicaba y clasificaba al individuo en la sociedad, en detrimento de los otros sostenes de la identidad (como la pertenencia familiar o la inscripción en una comunidad concreta), precisamente en ese momento, la centralidad del trabajo ha sido brutalmente cuestionada. La novedad no consiste sólo en el repliegue del crecimiento ni siquiera en el fin del empleo casi pleno. El trabajo es más que el trabajo y, por lo tanto, el no trabajo es más que el desempleo".(Castel, 1997)

Los **sistemas de Seguridad Social y de Obras Sociales** en nuestro país están fuertemente vinculados a la condición de ocupación; su financiamiento depende del aporte de los trabajadores activos por lo que el achicamiento del mercado de trabajo impacta fuertemente en la calidad de sus prestaciones. En el primer caso, la privatización parcial del sistema a través de las AFJP implicó la posibilidad de grandes negociados -a los que no fueron ajenas algunas organizaciones sindicales- y la distorsión señalada en cuanto a la disposición de una masa de recursos económicos, que antes administraba el Estado y que ahora tomaba a préstamo de las AFJP para enfrentar el déficit fiscal.

La **negociación colectiva** se mantuvo formalmente a nivel de rama, sin embargo, muchas modificaciones se fueron dando de hecho, desarrollándose actividad negociadora a nivel de empresa donde la ofensiva patronal en pos de la flexibilización del proceso de trabajo se hizo evidente en la presencia de nuevos contenidos negociables pero donde también las comisiones de delegados encontraron un espacio de interlocución para la defensa de los intereses colectivos.

Respecto de la **personería gremial** el gobierno de Carlos Menem evidenció una conducta amplia respecto de aquellos sectores laborales que demandaban representación colectiva otorgando nuevas inscripciones y personerías gremiales.

Como veremos en detalle en los próximos dos capítulos, las respuestas sindicales fueron efectivas para evitar modificaciones de fondo tanto en lo que respecta a la estructura sindical como a su principal espacio de gerenciamiento: las Obras Sociales.

CAPITULO IV

LAS RESPUESTAS SINDICALES EN EL NIVEL CONFEDERAL

La dirigencia sindical argentina fue siempre sensible a los cambios y colores del poder, a sus vaivenes y protagonistas. Durante la transición a la democracia el sindicalismo se movió como interlocutor de la dictadura saliente con la convicción que el próximo sería “su” gobierno, por peronista y por sindical. Los militares compartían tal convicción y el contenido de los acuerdos a los que arribaron contemplaba las preocupaciones de ambos: para la dirigencia gremial, recuperar y preservar la estructura sindical y sus recursos y, para los militares, la garantía de no revisión de la “guerra sucia”. El triunfo alfonsinista con un caudal del 52% del electorado, los descolocó a ambos. Durante ese gobierno, el sindicalismo impulsó trece paros generales, el primero en 1984 -apenas instalado el gobierno democrático- y el último en 1988, un promedio de dos huelgas generales por año de gestión.

En mayo de 1989, el peronismo ganó las elecciones con el 38% de los sufragios accediendo así a su cuarto mandato constitucional. Desde 1989 y hasta 1992 la CGT no realizó paros generales. Ese año la Confederación General del Trabajo (CGT) realizó el primer paro general en repudio a la política socioeconómica y laboral del gobierno de Carlos Menem que, a esa altura, ya había privatizado la mayoría de las empresas estatales, liquidado buena parte del

patrimonio nacional y de las conquistas laborales logradas a lo largo de cien años de luchas obreras.

Las privatizaciones y sus “retiros voluntarios”, la reforma del Estado y sus políticas de racionalización, la descentralización de los servicios de salud y educación a las provincias -con sus correspondientes déficits presupuestarios-, estaban cambiando brutalmente la fisonomía del mundo del trabajo y, sin embargo, la dirigencia cegetista sólo se decidió al paro cuando lo que estuvo en juego fue el aparato sindical y sus recursos económicos por las iniciativas de reforma del sistema previsional y de obras sociales.

Sin embargo, en la actitud de la central obrera no se agota el abanico de respuestas del sindicalismo en los ´90. Frente a los mismos condicionantes estructurales fueron variados los posicionamientos sindicales, algunos se explican por el lugar de inserción en la estructura productiva, otros por la ubicación en la constelación de poder del peronismo pero, en algunos casos es necesario indagar en otros contenidos para dar cuenta de los mismos, rastrear tradiciones, convicciones e identidades consolidadas en la fragua de la larga historia del movimiento obrero argentino.

Lo que es claro es que a partir de esa primera huelga general de 1992 se inicia un proceso de repunte de la actividad reivindicativa jalonado por un total de nueve huelgas generales convocadas por una o varias de las centrales sindicales.

La fragmentación en el tercer nivel aparece como novedad en el período ya que, a diferencia del pasado reciente, los alineamientos se institucionalizan en nuevas organizaciones. Los espacios regionales adquieren también un protagonismo particular a través del estallido de motines, revueltas populares y cortes de ruta protagonizados por “fogoneros” y “piqueteros” que evidencian una transformación en las formas de expresión del conflicto social.

En este capítulo y en el siguiente analizaremos los altibajos de la relación Estado-sindicatos durante el gobierno de Menem. Por cuestiones metodológicas, y a los fines de hacer más clara la exposición, hemos ordenado la misma en dos grandes bloques. Por un lado, en este Capítulo IV, analizaremos el nivel confederal: allí a la presencia de la CGT se le sumarán la Central de Trabajadores

Argentinos (CTA)²⁵ en 1992 y el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) en 1994, como instancias articuladoras de respuestas globales a las políticas en curso. Sostenemos la hipótesis que, por las características de la estructura sindical argentina, es en el nivel confederal donde la batalla corporativa se juega y donde el sindicalismo hace valer su poder de veto y lo pone en acto cuando lo que peligra es precisamente esa estructura. Por otro lado, en el Capítulo V, analizaremos algunos casos específicos de respuestas sindicales en el sector de trabajadores estatales que sufrieron las consecuencias de procesos de privatización, reconversión, concesión o descentralización. Hemos elegido el sector de trabajadores dependientes del Estado porque fueron los que, en el período, concentraron los niveles más altos de conflictividad y por considerar que el vínculo Estado-sindicatos se hace allí más transparente donde el primero oficia de sector patronal.

Como adelantáramos en la Introducción, para analizar las respuestas sindicales frente al proceso de reforma estructural optamos por la propuesta teórico-metodológica de Locke y Thelen que orientan su indagación a partir de comparaciones contextualizadas de casos que, a su juicio, complementan las comparaciones simétricas tradicionales. Los autores proponen un abordaje que toma como eje central del análisis los componentes identitarios, el peso político del sindicalismo en el escenario nacional y las transformaciones del arreglo institucional entre Estado y sindicatos.²⁶ (Locke y Thelen, 1998; Senén González, Cecilia, 2005)

En este período 1989/1999 en las respuestas disímiles frente a los principales puntos de conflicto con las políticas de gobierno que expresan la CGT, la CTA y el MTA es posible reconocer cómo cada nucleamiento autopercibe el peso que tiene en el escenario nacional, cómo concibe la representación de sus bases y, fundamentalmente, el objetivo de su accionar político. Estas cuestiones están fuertemente atravesadas por contenidos identitarios, ya que definen las

²⁵ La CTA traduce indistintamente su sigla como “Central de Trabajadores Argentinos” o “Central de Trabajadores de la Argentina”.

²⁶ En el Capítulo III hemos analizado los ajustes del arreglo institucional entre Estado y sindicatos durante el gobierno de Carlos Menem reconociendo elementos de ruptura y de continuidad.

distancias entre una y otra forma de entender la organización y la actividad sindical.

En términos generales, **el peso político del sindicalismo en el escenario nacional** ha sido analizado atendiendo al *lugar* que los sindicatos ocupaban en el escenario anterior y al papel que se les asigna en el nuevo. Dos lugares han sido puestos en el centro de la reflexión: el **institucional/corporativo** que los sindicatos ocupan en el sistema político y el **coalicional** que se vincula con su capacidad de articular acuerdos con otros actores, tanto del nivel ejecutivo como del ámbito parlamentario.

Sebastián Etchemendy enfatiza este último aspecto, ya que sostiene que del lugar que ocupen las organizaciones sindicales en las coaliciones neoliberales depende en buena medida el curso de las reformas. Ese lugar puede ir desde la inclusión democrática hasta la prohibición o represión abierta de la actividad sindical. “Cuanto mayor es la inclusión de las organizaciones sindicales en el proceso de diseño de las políticas, menor es el alcance de la reforma del sistema tradicional de relaciones laborales. Por el contrario, a mayores niveles de exclusión del actor sindical, mayor es el grado de desregulación de la legislación laboral”. (Etchemendy, 2004: 135)

Victoria Murillo, sin desconocer el peso que las instituciones y los aspectos macroeconómicos tienen para explicar los cambios en los posicionamientos sindicales, pone el acento en el análisis de los patrones de competencia por el liderazgo y sus efectos sobre los incentivos a la actividad militante y de la competencia entre sindicatos en la interacción con el gobierno. (Murillo, 1997: 228) Sostiene que “los responsables de introducir las reformas tienden a ser más sensibles a las demandas de los sindicatos cuando existe monopolio de representación”, condición que acrecentaría el poder sindical. En su perspectiva, resulta particularmente interesante el análisis de los casos en los que la adaptación a una economía cada vez más internacionalizada es llevada a cabo bajo la orientación de gobiernos de partidos que tradicionalmente han basado su alianza con los sindicatos en políticas proteccionistas y en una gran regulación del mercado de trabajo. A través de tres categorías: “resistencia”, “subordinación” y

“supervivencia organizativa” analiza en los casos de Venezuela, Argentina y México las diferentes reacciones sindicales a la transformación de las instituciones estatales que afecta sus patrones históricos de acción frente al Estado. (Murillo, 1997)

En la línea del análisis institucional-corporativo, Hiroschi Matsushita sostiene que se trata de una estrategia de “canje plural” que, en esencia, consiste en el hecho que a medida que se tienen más recursos para canjear aumenta la posibilidad de llegar a un acuerdo. Si hay más puntos para negociar entre el gobierno y el movimiento sindical, hay mayor posibilidad de realizar algunas reformas aunque otras, utilizadas como concesión, queden sin concretarse. (Matsushita, 1999:174)

Ricardo Sidicaro, ubicado en la misma perspectiva institucional-corporativa, sostiene que para el éxito de las políticas neoliberales no fue menor aquel fenómeno más general que analiza como “crisis de las corporaciones” –obreros y patronales- y que estaría dado por la desestructuración de actores corporativos que, en el pasado, operaron en competencia con el subsistema de partidos, reclamando al Estado medidas para resolver problemas sectoriales en el seno de una dinámica política que se correspondía con una economía fuertemente regulada. En el caso de las organizaciones empresarias -partidarias del liberalismo económico- el debilitamiento de su presencia en la escena pública estuvo más que compensado por el éxito político e ideológico obtenido -material y simbólicamente- a través de la orientación económica del gobierno de Menem. Para los sindicatos, en cambio, se trató de una importante disminución de su capacidad de intervención en la determinación de las políticas públicas. (Sidicaro, 1995: 132 y ss)

A nuestro modo de ver, el abordaje institucional-corporativo se ajusta mejor al análisis del caso argentino. El peronismo jerarquizó desde siempre la negociación en las dos arenas: la corporativa y la política y, a diferencia de otros partidos, siempre contó con actores corporativos que forman parte de su estructura partidaria lo que los convierte en interlocutores obligados en temas de su campo específico así como en candidatos naturales para ocupar espacios de

gestión y decisión vinculados al mismo. En lo que hace al actor sindical, el peronismo prácticamente institucionalizó esa presencia a través de distintos mecanismos: la rama sindical en la estructura partidaria, la cuota de “un tercio” de los lugares en las listas de representantes legislativos, la consulta obligada a la CGT por parte del ejecutivo del candidato a ocupar la cartera laboral.

Fue por ese lugar que el sindicalismo ocupó históricamente al interior del peronismo que, durante la implementación de la reforma estructural, pudo incidir en algunos tiempos y contenidos de la reforma laboral, morigerando algunos de sus aspectos más ríspidos, compartiendo algunos de sus beneficios o bien frenando aquellas iniciativas que implicaban transformaciones de fondo en la disposición de recursos organizacionales, económicos y políticos que constituyen su base de sustentación. Si bien al llamado “Grupo de los 15” se lo podría considerar como un promotor ideológicamente comprometido con una estrategia coalicional neoliberal, el resto de los agrupamientos sindicales decidió su alineamiento con las políticas oficiales respondiendo a formas de acción y construcción política de fuerte arraigo en la cultura política del peronismo y movidos, precisamente, por la vocación de preservar ante todo ese lugar institucional-corporativo.

Mario Gasparri analizando el posicionamiento de la CGT en los ´90 afirma: “esta CGT históricamente ha buscado ser protagonista en las definiciones políticas, pero el debilitamiento sindical ha también debilitado su poder de protagonismo, entonces lo que ha buscado es ver de qué manera se posiciona, se fortalece para constituirse en un polo de poder, en una referencia fuerte como ha sido el sindicalismo históricamente en la Argentina, inclusive en gobiernos de facto...” (por ello) no hay una política confrontacionista abierta”. (Gasparri, 2002)

Guzmán Concha sostiene que “el mecanismo escogido para constituirse en un actor con esas características ha sido el diálogo social, de este modo la CGT intercambia con el gobierno legitimidad y paz social, a cambio de leyes favorables y “supervivencia organizativa”, es decir, recursos para los sindicatos y sus obras sociales.(Guzmán Concha, 2002)

Esta idea del sindicalismo como “factor” o “polo” de poder no es nueva, forma parte de la cultura política de la central obrera y se tradujo históricamente en una práctica cuya máxima expresión fue el “vandonismo”. El vandonismo llegó a ser sinónimo, tanto en el plano político como en el sindical, de negociación, pragmatismo y aceptación de los hechos de la *realpolitik* reforzando la visión de los sindicatos peronistas como parte fundamental del sistema político y social y de la CGT como el interlocutor natural de los gobiernos. Luego del derrocamiento del peronismo en 1955, y tras la breve experiencia de la Resistencia, el vandonismo se fue convirtiendo en la corriente dominante del movimiento sindical y definiendo un estilo político que partía de la convicción que en la Argentina la democracia política pluralista no tenía continuidad, lo que implicaba que quienes tomaban decisiones en el país eran los “factores de poder tradicionales”: las Fuerzas Armadas, la Iglesia y las corporaciones empresarias. De ahí la necesidad que los sindicatos se constituyeran también en un factor de poder dentro de un esquema estatal prácticamente corporativo. Como dijimos, fue también en este periodo donde los sindicatos se convirtieron en la “columna vertebral” del movimiento peronista, en tanto representaban no sólo su sector más organizado sino el único con posibilidad de participar legalmente en el juego político al estar proscrito el partido. (Guzmán Concha, 2002)

Para Godio “el vandonismo, más que determinada estrategia o política desde el gremialismo, se ha constituido hasta la actualidad en una verdadera cultura sindical” (...) “al desaparecer las condiciones políticas y económicas que hicieron posible la vigencia del vandonismo, el sindicalismo peronista está subsumido en una crisis cultural. Esa crisis cultural –o si se quiere la dificultad para elaborar una estrategia que dé cuenta de los cambios en la política y en la economía en el país– es la principal causa de la baja legitimidad de la dirigencia sindical”. (Godio, 1993: 291).

Como bien señala Godio, la crisis del sindicalismo en los ‘90 se vincula a sus dificultades para reposicionarse en el nuevo escenario económico y político y pone en crisis las formas tradicionales de “hacer política” del sindicalismo tradicional concentrado en la CGT. Tras las hiperinflaciones de 1989 y 1990, los

sectores dominantes se consolidaron y los sectores trabajadores se volvieron vulnerables. Esto se evidenció claramente en el mercado de trabajo que mostró síntomas claros de los avances del sector patronal sobre el sector trabajador. La expulsión de mano de obra del mercado de trabajo formal operó en el sentido clásico del ejército industrial de reserva pero, además, en la medida que el fenómeno del desempleo adquiría carácter estructural, esa mano de obra desocupada se fue convirtiendo en masa marginal e incluso población excedente sin posibilidad alguna de reinsertarse productivamente ya sea formal o informalmente. La reducción del salario real, del desempleo, del subempleo, de la pobreza y la indigencia completaron el efecto disciplinador iniciado con las hiperinflaciones. La “revancha clasista” iniciada con la dictadura militar, se completa en este período.

El rumbo adoptado por el sindicalismo tradicional frente a la disolución del mercado de trabajo y el avance de los sectores patronales sobre los trabajadores no pareció obedecer únicamente a un proceso de adaptación a las nuevas circunstancias y a las relaciones de fuerzas imperantes, sino a una opción definida en pos de la inscripción plena de la estructura sindical como pieza clave del transformismo argentino. La misma trajo aparejada una modificación substancial de su funcionamiento tradicional, incluso de aquella variante burocrática y negociadora que describíamos como vandorismo.

Para Basualdo “la primera expresión general de la integración del sindicalismo al poder establecido consiste en asumir y difundir entre los trabajadores que ante las nuevas circunstancias, la defensa del salario no es más la principal reivindicación de los trabajadores sino la defensa de los puestos de trabajo, dado el sistemático incremento de la desocupación desde el inicio mismo de la convertibilidad. Esta concesión es seguida por otra, que consiste en adoptar en los hechos la visión de los sectores acerca de los factores que impulsan el desempleo, asumiendo que la misma se origina en la “rigidez” del mercado de trabajo -altos salarios, aportes patronales elevados, alta indemnización por despidos, etc, lo cual indica que la denominada “flexibilización” laboral es el camino aconsejable para solucionarla. Si bien, ambas líneas de acción podrían

interpretarse como un error en la estrategia sindical de esos años, las dudas se disipan cuando se percibe que, al mismo tiempo, la estructura sindical se consolida mediante la participación en las nuevas actividades económicas que surgen de la desestructuración estatal que da lugar al predominio del denominado “sindicalismo empresario”. No se trata, solamente, del fortalecimiento desigual de las obras sociales como fuente de financiamiento sino de la inserción del sindicalismo en la administración de fondos de pensión (AFJP), la administración de la participación accionaria de los trabajadores de las empresas privatizadas e, incluso, de la adquisición y/o participación en los servicios públicos privatizados.”(Basualdo, Eduardo M., 2003)

A nuestro modo de ver, no se trató de la incorporación del sindicalismo en el marco de una coalición neoliberal donde podía orientar con su participación el sentido de las reformas y así morigerar sus aspectos más negativos sobre el mundo del trabajo. La cooptación de las conducciones implicó que el sindicalismo dejara de defender los intereses de los trabajadores y se integrara al bloque de poder reteniendo el control de la estructura sindical, haciendo posible la reformulación del mercado de trabajo y sometiendo a los trabajadores a condiciones de explotación desconocidas desde la década del cuarenta.

1. La relación Estado-sindicatos durante la década menemista (1989/1999)

Esquemáticamente la relación Estado-sindicatos durante la década menemista (1989/1999) puede periodizarse en coincidencia con sus dos gestiones sucesivas de gobierno:

Primera Etapa: 1989 a 1995

1. Subperíodo 1989 /1991,
2. Subperíodo 1991/1995

Segunda Etapa: 1995 a 1999

En la **primera etapa 1989-1995**, la relación atravesó dos sub-períodos bien diferenciados.

Un **primer subperíodo 1989-1991** signado por los conflictos gremiales en oposición a las privatizaciones (751 en 1989; 864 en 1990). En esos años, los conflictos en el sector telefónico y ferroviario serán decisivos para marcar las nuevas reglas de la relación por parte del gobierno. Se trata de conflictos que evidencian respuestas disímiles frente a las políticas en curso y que generan tensiones en la estructura sindical que resultarán en su fragmentación con el surgimiento de la CTA en diciembre del '91.

El **segundo sub-período 1992-1995**, el mapa sindical presentará tres grandes alineamientos: una CGT única (desde el mes de marzo), la conformación de la CTA (en noviembre) y la delineación de una corriente crítica dentro de la CGT oficial que evolucionará hacia la conformación del MTA en el año 1994. Los mismos son emergentes de respuestas disímiles frente a las políticas de Menem frente al mundo del trabajo y de los trabajadores. En algunos sectores – especialmente el sector industrial- la actitud predominante es de reacomodamiento con cierta voluntad negociadora. La conflictividad va disminuyendo (los conflictos pasan de 587 en 1991 a 279 en 1992) lo que no obsta la convocatoria a medidas de fuerza en el nivel confederal como mecanismo de presión, de hecho es en noviembre de 1992 cuando la CGT realiza el primer paro general. El conflicto social se va trasladando a las jurisdicciones provinciales y tiene a los gremios estatales como activadores de protestas más amplias.

En la **segunda etapa 1995-1999**, la fragmentación sindical se traduce en un comportamiento diferenciado de los distintos alineamientos del nivel confederal que no obsta la realización de acciones conjuntas con un contenido más claro de oposición.

1.1. Primera etapa (1989/1995)

1.1.1. Sub período 1989/1991: la fractura de la CGT

Para la estrategia que se perfilaba desde el gobierno la figura de Saúl Ubaldini constituía un escollo no sólo porque recordaba el poder de veto de los trabajadores y sus organizaciones sino porque resumía el bagaje identitario del peronismo clásico que el paquete neoliberal venía a poner en entredicho. Por ello, incluso antes de asumir, Ubaldini se convirtió en el centro de la ofensiva menemista para desplazarlo del control de la CGT. Los propios dirigentes sindicales eran conscientes que su presencia sería una interferencia en la relación con el gobierno. José Pedraza de la Unión Ferroviaria (UF) recuerda que, tras el triunfo de Menem, en una fiesta de celebración a la que es invitada la CGT y a la que concurre acompañado de Hugo Curto de la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) -alineado en el sector ubaldinista- éste le manifestó que si *“Saúl seguía manteniendo su combatividad debían buscarle otro destino”*.(Pedraza, AHO) En el mismo sentido, el gastronómico Luis Barrionuevo -“primer soldado de Menem” como se autodefinía- declaraba a principios de agosto: *“Ubaldini ha cumplido ya una etapa” (...)* *“se han terminado los ciclos de la confrontación y se han iniciado los de la paz y la reconstrucción”*.(Clarín, 4/8/89)

A partir de ese momento el “bloque menemista” como lo llamaba la prensa, iniciará una serie de maniobras en el seno de la CGT destinadas a desconocer la autoridad de Ubaldini y a minar sus fuerzas. Lo interesante es que hasta ese momento Ubaldini y sus partidarios no habían dado grandes muestras de pretender enhebrar una oposición estructurada al gobierno, incluso se cuidaban bien de definirse como “opositores”. La ofensiva parecía venir más de la convicción que Ubaldini no aceptaría un papel enteramente subordinado a la política que Menem estaba inaugurando y que esa política podría encontrar opositores en algunos sectores del sindicalismo peronista particularmente entre los del sector estatal. Las referencias al ciclo de la “confrontación” avalan esa interpretación. No se le imputaría todavía a Ubaldini actitudes contrarias al gobierno –eso vendría después- sino su actitud en el pasado. La rápida eliminación de posibles contestatarios aparecía para los “oficialistas” como una

urgente necesidad no sólo para garantizar el éxito de las políticas menemistas sino también para evitar “malos ejemplos” de los eventuales descontentos que pudiera generar el necesario “período de ajuste”.

A partir de la derrota en la interna partidaria el grupo de “los 25” se debatía entre quienes estaban decididos a acompañar a Menem (la mayoría) y quienes se oponían (fundamentalmente la Asociación Trabajadores del Estado con De Gennaro al frente y un grupo de sindicatos minoritarios). Tras una reunión con el Grupo de “los 15”²⁷ decidieron unificar su acción con el objetivo de quitarle iniciativa política a la central obrera, saboteando las reuniones del Consejo Directivo convocadas por Saúl Ubaldini. Es decir que antes de la asunción de Carlos Menem y de la realización del Congreso Ordinario que se realizaría en octubre para renovar autoridades, la CGT ya estaba dividida.

Ese congreso cegetista se realiza en el Teatro San Martín sobre la base de un padrón acordado previamente que replicaba la composición de delegados del congreso de 1986. Como es de rigor, lo primero que se votó en forma nominal fue la Comisión de Poderes para conducir la sesión: 1600 congresales inclinaron la balanza a favor del sector afín al Gobierno. Esa primera votación señaló el sentido que tomarían las siguientes ya que traducía la relación de fuerzas, por lo que el sector ubaldinista se retiró del Congreso y los que quedaron eligieron la nueva conducción. Se consagró así a Guerino Andreoni como nuevo Secretario General de una CGT dividida que adoptó el nombre de CGT San Martín (por el Teatro sede del Congreso). Por su lado, la fracción ubaldinista pasó a ser la CGT Azopardo, por la calle donde se ubicaba la sede de la central obrera que hasta ese momento ese sector ocupaba.

Un rasgo central de la división del sindicalismo peronista plasmada en octubre de 1989 es que se originó en las propuestas de reconversión capitalista y reestructuración estatal del presidente Menem y esto se refleja en dos cuestiones fundamentales. En primer lugar, son los propios sindicalistas los que toman la iniciativa contra el Secretario General de la CGT. En segundo término, las

²⁷ Por “los 25” asisten García, Digón, Castillo, Borda y Pedraza y por “los 15”: Cavallieri, Lescano, West Ocampo, y Barrionuevo.(Pedraza, AHO)

fracciones que se constituyen sólo respetan muy parcialmente los bloques en que se hallaba dividido el sindicalismo argentino ya que esos realineamientos que surgen desde mediados del '89 no se corresponden necesariamente con los agrupamientos existentes hasta entonces. Una buena parte de los "ubaldinistas" más conspicuos, incluidos algunos de los llamados "jóvenes brillantes"²⁸ pasarán a las filas de la Mesa de Enlace²⁹. Por otro lado, los "verticalistas históricos" liderados por Lorenzo Miguel se pondrán del lado de Ubaldini. La nueva división no es entonces una continuidad directa, un mero reagrupamiento de las fracciones existentes durante el gobierno de Alfonsín. La propuesta de Menem impacta en forma disímil en todos los extremos del "tablero" y genera cruzamientos de "izquierda" a "derecha" y viceversa. Fueron esos realineamientos cristalizados durante el período radical los que estallan, al menos parcialmente, frente a las nuevas tensiones generadas por la política de Menem, provocando que los sectores sindicales tomaran actitudes diferentes en grados de radicalización o conservadurismo respecto del período anterior. (Benetti y Falcón, 1990)

Esto último se vincula con otro rasgo característico de esta división cegetista: entre quienes conforman el bloque ubaldinista parece pesar más en la oposición a la política de Menem la consideración de los intereses de su sector que podrían resultar lesionados antes que razones ideológicas. Desde el punto de vista de su composición sectorial, entre los sindicatos que, después de la escisión, formarán parte con Ubaldini de la CGT-Azopardo, encontramos dos grupos bien definidos. Por un lado, los sindicatos del sector público que aparecen directamente amenazados por la política de privatizaciones, tales como la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) o los telefónicos (FOETRA), aquellos amenazados

²⁸ El rótulo se lo puso Saúl Ubaldini a la nueva generación de dirigentes que se referenciaba en su figura y que surge en la transición democrática en las organizaciones sindicales más poderosas y que quedaron en el medio entre la Renovación y los Ortodoxos: Gerardo Martínez (UOCRA), Andrés Rodríguez (UPCN), Rodolfo Daer (Alimentación), entre otros.

²⁹ La Mesa de Enlace Sindical cristaliza en el Congreso de la CGT y es el resultado de la confluencia del núcleo más cercano a Menem, el "Movimiento Sindical Menem Presidente" que agrupaba a dirigentes de las 62 Organizaciones, algunos dirigentes del Grupo de los 15 y algunos ex Renovadores.

por la política de reestructuración estatal como los ferroviarios (La Fraternidad)³⁰ y los docentes que ya venían con un alto grado de conflictividad entorno a la cuestión salarial. Esos gremios constituyen el núcleo duro de la CGT de Ubaldini en tanto lo que está en juego, en la resistencia a las políticas de reestructuración estatal es su propia supervivencia.

Por otro lado, el otro sector significativo de la CGT-Azopardo está representado por la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) dirigida por Lorenzo Miguel, secundado por los petroleros del Sindicatos Unidos Petroleros del Estado (SUPE) liderados por Diego Ibañez. Integran la “oposición moderada” que no rompe totalmente los puentes con Menem y con la CGT San Martín. En lo que hace al SUPE su enrolamiento con Ubaldini estaría justificado por los conflictos generados entre el sindicato y la administración de YPF entorno a ciertos aspectos de la política de privatizaciones. En cambio, para los metalúrgicos, las privatizaciones y la reforma del Estado, no constituyen la preocupación central. Es cierto que la UOM incluye un sector de afiliados vinculados al Estado, como el caso más notorio de los obreros de SOMISA de San Nicolás, pero la gran mayoría están insertos en el sector privado. El distanciamiento del sector de Miguel se vincula a la situación de la industria metalmecánica que, en muchos de sus segmentos, producía para el mercado interno. La retracción industrial mermó significativamente las filas de la UOM y, en consecuencia, disminuyó la posición privilegiada que durante cuarenta años mantuvo en el seno del movimiento obrero argentino. El cierre y achicamiento de fábricas repercutió en su nivel de afiliaciones y, concomitantemente en los ingresos sindicales, dato que no es menor por la estructura que el gremio metalúrgico debía sostener. La UOM mantenía además conflictos de encuadramiento con el SMATA –que agrupa a los obreros de las automotrices- y también, en el caso de SOMISA, con la Asociación de Empleados de Comercio, ambos gremios enrolados en la CGT-San Martín. En definitiva, este sector “moderado” dentro de la CGT-Azopardo reclamaba modificaciones parciales de la política de gobierno pero cuidándose de no llegar a

³⁰ Analizaremos en detalle cómo en el sector ferroviario aparecen conductas diferenciadas de los gremios del sector: la Unión Ferroviaria (UF) asumirá un papel dócil frente a las políticas de reestructuración y La Fraternidad (LF) una estrategia de confrontación.

rupturas definitivas. En círculos allegados a la UOM se definía como *“Lorenzo aprieta pero no rompe”*.(Clarín, 12/5/90)

De modo que en el seno de la CGT-Azopardo reinaba un equilibrio inestable entre “moderados” y “duros” donde la figura de Ubaldini operaba de garantía de unidad. Sin embargo, en la base de esos posicionamientos se asentaban dos proyectos disímiles. La estrategia de Lorenzo Miguel apuntaba a la revitalización de las “62 organizaciones” como único brazo del sindicalismo peronista para, desde allí, posicionarse como únicos interlocutores del gobierno. Esa aspiración de independencia era el eje de la alianza de Miguel con Ubaldini pero, a la vez, esa estrategia del viejo líder de la UOM tendía a englobar a los dirigentes de la CGT-San Martín: *“nos juntamos todos en las 62 organizaciones y después barajamos y damos de nuevo para armar la CGT única”*, proponía infructuosamente Diego Ibañez (SUPE) a la CGT-San Martín. (Clarín, 16/4/90) El proyecto sería revitalizar el sindicalismo peronista para convertirlo en un referente independiente del presidente Menem, con cierta autonomía. En cambio, para los “duros” de la CGT-Azopardo se trataba de articular un espacio de confrontación con el gobierno en el que *“...Ubaldini no fuera sólo el Secretario General de la CGT sino la representación política de los trabajadores”*.(Clarín, 8/5/90, Declaraciones de la dirigente de CTERA Mary Sánchez) El proyecto político-sindical al que aspiraban no excluía la creación de un polo alternativo en confluencia con las fuerzas no peronistas del FREJUPO y con los peronistas disidentes que fueron tomando distancia de Menem.

En la “vereda de Menem”³¹ se ubicaba la CGT-San Martín dirigida por el empleado de comercio Guerino Andreoni. Se sumaban ferroviarios (Unión Ferroviaria), gastronómicos, mecánicos, estatales de la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN), sanidad y construcción. No obstante, en algunas de estas organizaciones existían agrupaciones opositoras o seccionales que respondían a Azopardo, como el caso de la Unión Ferroviaria (UF), Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) y UPCN. Sin embargo, la

³¹ Menem reiteradamente ubicaba en “la vereda de enfrente” a los sindicalistas enrolados en la CGT-Azopardo.(ver Clarín, 6/5/90)

conducción de la CGT-San Martín logró mantener el control de las direcciones nacionales de esas organizaciones.

La CGT-San Martín se autodefinía como representante de un “sindicalismo de participación” en oposición a la opción ubaldinista que calificaban de confrontativa y de mera limitación al reclamo salarial. Sostenían que el sindicalismo debía tener un papel “positivo” en la reconstrucción nacional empeñada por Menem, papel que se reflejaba no sólo en la adhesión a las políticas gubernamentales sino también en la directa participación de algunos de sus dirigentes en cargos gubernamentales como funcionarios o asesores. Los casos más notorios, son los de Jorge Triaca al frente del Ministerio de Trabajo y la designación de Luis Barrionuevo al frente del Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS).

La adhesión de la CGT-San Martín a la política de Menem no se limitó a los aspectos más estrechamente vinculados al campo sindical sino que abarcó temáticas más amplias. Un caso paradigmático fue el indulto presidencial a los militares y a los ex dirigentes guerrilleros. Guerino Andreoni adhirió a esta resolución presidencial mientras que Saúl Ubaldini, sin oponerse frontalmente, rehuyó dar su consentimiento expreso.

En el medio de los dos bloques en que se dividió la CGT se encontraban, ya desde antes de la escisión, dos sindicatos de cierta importancia que navegaban a dos aguas tratando de evitar una definición directa: Luz y Fuerza (LyF) y Bancarios. La base de representación de éstos últimos se constituía con empleados de la banca pública y privada, afectados de modo desigual por la política oficial.³² Para Rodolfo Daer se trató de *“una posición oportunista, un pie en cada lado... porque el resultado del Congreso por el peso cuantitativo y de la historia de estos dos gremios hubiera hecho reflexionar a gremios más chicos. La realidad es que fue una conducta oportunista... ni chicha ni limonada... no somos nada... somos independientes... donde había una clara intención de ruptura de la CGT y era el paso previo para el desarrollo, a no dudar, de las políticas que se*

³² El conflicto ocurrido a raíz de la privatización del Banco Hipotecario, que dio lugar a la ocupación de la sede de la institución y su posterior desalojo por parte de la fuerza pública, es prueba de las dificultades de la organización gremial para posicionarse frente al gobierno.

vinieron a posterior para lo cual, para que no se ejerciera resistencia desde el movimiento obrero se necesitaba la porción más amplia de apoyo". (Daer, AHO)

Numéricamente hablando la CGT-San Martín prevalecía sobre la CGT-Azopardo. La casi totalidad de los sindicatos que integraban el grupo de "los 15" y de "los 25", casi un 40% de "las 62" y la mayoría de los "indefinidos" pasaron a formar parte de la CGT-San Martín. En el interior, en general, se reprodujo la división de nivel nacional con suerte diversa para uno y otro bloque según las provincias y ciudades.

La división de la CGT y del sindicalismo peronista no era una novedad: Framini-Vandor, Vandor-Alonso, Vandor-Ongaro, Ubaldini-Triaca, son algunos ejemplos. Sin embargo, en este caso, la particularidad de la división cegetista es que se produjo bajo un gobierno peronista al cual sostuvieron electoralmente las dos alas en las que se escindió la central obrera. Las divisiones anteriores de la CGT y del movimiento sindical peronista, estaban signadas por diferencias en torno a cuál debía ser la estrategia correcta para la recuperación del poder político por parte del peronismo o cómo enfrentar a gobiernos no peronistas hostiles al movimiento obrero. En cambio, en el caso que analizamos la división se produjo en torno a las estrategias a implementar frente a un gobierno propio. No respondió a lineamientos político-sindicales preexistentes sino a las respuestas disímiles frente al plan de reestructuración formulado por el presidente Menem. En pocas palabras: lo que divide a la CGT es precisamente cómo posicionarse y articular respuestas frente a la ofensiva neoliberal protagonizada por un presidente peronista.

La designación de Barrionuevo al frente del Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS) fue decisiva para ir alineando con la política oficial a las organizaciones reticentes a través del sistema de subsidios.³³ Dice Rodolfo Daer *"en forma indirecta el INOS controlaba la CGT, la fue condicionando, no nos olvidemos del escenario de ese momento en que las Obras Sociales estaban devastadas por el proceso inflacionario. Todas las obras sociales necesitaban*

³³ Luis Barrionuevo se acercó a Carlos Menem a fines de 1985 y junto a su esposa Graciela Camaño se convirtieron en el nexo con el sindicalismo.

subsidios del INOS, producto del debacle hiperinflacionario”. (...) “Con los subsidios del INOS empiezan a chupar a los gremios... y nos mantuvimos fuertes unos pocos entre los que me incluyo. (...) desde el INOS se armó lo del Teatro San Martín, por ejemplo Candore (UPCN) no tenía obra social en ese momento³⁴ y se la entregan sin la participación de ATE”. (Daer, AHO)

A modo de resumen: el mapa sindical quedaba configurado entonces por una central obrera dividida y la composición de cada una de las partes escindidas prefiguraba la forma que adoptarían los alineamientos posteriores. Por un lado, los sectores del “sindicalismo de participación o colaboracionista” que evolucionarían durante el período hacia un estilo de “sindicalismo empresario” y los partidarios de una vinculación orgánica con el partido en el poder que, en conjunto, acompañarían las políticas reformistas del gobierno. Por el otro, el sector opositor que abarcaba un abanico de posicionamientos que iban desde la oposición frontal (fundamentalmente los estatales, que terminarían conformando una central alternativa, la CTA) a opciones más moderadas: orgánicas unas, más autónomas otras, pero que en términos generales aspiraban a reeditar el modelo del peronismo histórico asociado a una política distributiva y a un Estado fuerte (parte de este sector confluiría en el MTA en la futura CGT unificada).

Sin embargo, la división de la CGT no era precisamente lo que deseaba el gobierno. Menem quería una CGT dócil pero única para poder negociar un pacto social con el sector empresario y así se los hizo saber a los jefes sindicales. En línea con esa voluntad, el Ministerio de Trabajo adelantó que no reconocería a ninguna de las dos centrales.

El 17 de octubre de 1990, en un exceso de provocación simbólica, se publicó el decreto que reglamentaba el derecho de huelga y retomaba leyes aplicadas durante la dictadura militar y otorgaba al Ministerio de Trabajo un poder casi absoluto para imponer su autoridad sobre sectores sindicales en conflicto. El decreto era –fundamentalmente- una demostración de fuerza del gobierno frente al conflicto originado en la Seccional Capital de la Federación de Obreros y

³⁴ Con la creación de la mega obra social para UPCN, su Secretario General Candore pasará a dirigirla y Andrés Rodríguez a conducir la estratégica Seccional Capital lo que lo llevará a convertirse en uno de los dirigentes de más peso político del período.

Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA) que inició una huelga por tiempo indeterminado contra las cesantías previstas en los pliegos de privatización de la empresa telefónica estatal. La resistencia de la Seccional Capital fue doblegada con la complicidad de la conducción gremial a nivel nacional. El gobierno envió militares a operar las centrales de comunicaciones, declaró ilegal la medida de fuerza y le quitó la personería gremial a la Seccional. Conflictos similares originados en la política de privatizaciones llevaron al gobierno a sobreactuar su vocación transformista frente a los inversores internos y externos, mostrando dureza y rapidez en la respuesta estatal frente al activismo sindical.

En este como en otros casos, al no tener el gobierno una agenda definida en materia laboral, la coyuntura definió en muchos casos los cursos a seguir sobre la base de un diagnóstico que iba decantando progresivamente. En términos generales -como analizáramos en el Capítulo anterior-, la reforma laboral estuvo supeditada a los imperativos y los ritmos de la reforma económica estructural y fue con la llegada de Domingo Felipe Cavallo, en los inicios de 1991 al Ministerio de Economía, que la misma tomó un rumbo definido. Su designación clarificó los objetivos reformistas y proveyó los equipos técnicos para llevarlos adelante, dos cuestiones que, en conjunto, dieron coherencia a la ejecución de las políticas en las distintas áreas y afirmaron la percepción en los actores sindicales de que los cambios eran imparables.

El resultado de las elecciones de renovación parlamentaria de 1991 reforzó esas percepciones en los líderes cegetistas ya que, con el resultado electoral, la sociedad demostraba estar dispuesta a acompañar las políticas económicas del gobierno por lo que no quedaba demasiado espacio para estrategias ambiguas. El propio gobierno lo dejó claro: reconoció oficialmente a la CGT San Martín como la única organización del tercer nivel autorizada a utilizar esa sigla, ocupar el edificio de calle Azopardo y ejercer los derechos que se derivaban de la personería gremial.(Clarín, 5/11/91)

La llegada de Rodolfo Díaz al Ministerio de Trabajo volvió más autónoma la gestión de esa cartera respecto del sindicalismo y con él empezó a desarrollarse

una línea de trabajo –que tendría continuidad con las gestiones de Enrique Rodríguez y de Armando Caro Figueroa- que apuntaba a lograr una reforma del sistema de relaciones laborales acorde con las políticas económicas de Cavallo. En conjunto, el decreto 1334/91 que establecía un régimen de aumentos de salarios por productividad, la Ley Nacional de Empleo 24.013/91 y la de Accidentes de Trabajo 24028/91, implicaban modificaciones de fondo en la regulación del mercado laboral. Estas iniciativas debilitaban las bases de sustentación del modelo sindical vigente ya que cuanto más se flexibilizaban las relaciones laborales, cuanto más directas las relaciones obrero-patronales, menos injerencia quedaba para el actor sindical.

En este mismo período, y como prenda de canje por la Ley de Empleo, se aprobó también la ley 24.070/91 por la que se estatizaron las deudas de las obras sociales sindicales. El Estado se hizo cargo de las deudas comprobadas generadas durante la última dictadura militar en que, al estar intervenidos, los sindicatos incurrieron en incumplimientos de obligaciones pecuniarias. Uno de los gremios más afectados por esta situación era la UOM, con una deuda de 150 millones de pesos, además de Bancarios y Empleados de Comercio, entre otros. Explica Rodolfo Daer *“los gremios en el año ’75 habían encarado planes de vivienda que los interventores militares no concretaron pero cuyo financiamiento se evaporó. Los interventores de los gremios más importantes hicieron desfalcos, se llevaron todo, no se llevaron los edificios porque no podían. Además de los grupos de tareas, existía eso... (...) los gremios al normalizarse hicieron un inventario y heredaron deudas ultra millonarias... lo que empezó a enhebrarse con el gobierno de Alfonsín y que no se logró, aparece en esta negociación por la ley de empleo.”* (Daer, AHO)

En este intercambio en que la CGT acuerda con la Ley de Empleo a cambio del salvataje económico de las obras sociales sindicales empieza a definirse con más claridad el posicionamiento de su dirigencia en el nuevo escenario donde la prioridad será preservar las estructuras sindicales aún a costo de los intereses inmediatos de sus bases trabajadoras.

1.1.2. Subperíodo 1992/1995: CGT, CTA, MTA frente a la ofensiva neoliberal

A partir de 1992, a nivel confederal se acelera un proceso de diferenciación de los alineamientos sindicales. El mapa sindical presentará tres grandes nucleamientos: una CGT única (desde el mes de marzo), la conformación de la CTA (en noviembre) y la delineación de una corriente crítica dentro de la CGT oficial que evolucionará hacia la conformación del MTA en el año 1994. Los mismos son emergentes de respuestas disímiles frente a las políticas de Menem frente al mundo del trabajo y de los trabajadores.

CGT: La reunificación de la central obrera

La CGT-Azopardo estaba totalmente debilitada por la deserción de varios gremios -en particular por el alejamiento de la UOM³⁵- y la embestida de las políticas neoliberales hacía de la reunificación una necesidad también para el movimiento obrero. Ni siquiera los sectores ideológicos convencidos del rumbo reformista, como el Grupo de los 15, atravesaba su mejor momento: Triaca había sido desplazado primero del Ministerio de Trabajo y luego de la Intervención de Somisa por denuncias de corrupción y Barrionuevo había sido reemplazado por Guerino Andreoni en el ANSALL. La CGT-San Martín tampoco era un ejemplo de fortaleza y unidad. Sin embargo, el impacto desigual de las reformas en los gremios que la integraban hacía seductora la perspectiva de buscar acuerdos sectoriales antes de lograr aunar criterios en torno a una estrategia común del movimiento obrero. Si en algo estaban de acuerdo, era en la necesidad de preservar los contenidos fundamentales del arreglo institucional sobre el que se asentaba su poder y para ello era necesario “dar algo, para no perder todo”. En otras palabras, sentarse a negociar con el gobierno los aspectos de la reforma que más afectaban sus intereses corporativos. Por ello, lo que realmente aceleró la reunificación cegetista fue el envío al Congreso, por parte del Ejecutivo, de un

³⁵ El alejamiento de la UOM se vincula al endeudamiento del gremio y a la necesidad de alinearse con el gobierno para no quedar fuera de los subsidios del INOS.

conjunto de proyectos que los ponían en riesgo. Algunos tenían que ver directamente con la estructura sindical (fin de la organización por ramas, descentralización de las convenciones colectivas de trabajo y habilitación de convenios por empresas u oficio) y otros, con las bases de su poder económico (reforma de la Seguridad Social que propiciaba la instauración de un Seguro de Salud con fuerte presencia privada que amenazaba las Obras Sociales Sindicales y otro de modificación del Sistema de Jubilaciones y Pensiones).

La reunificación de la central obrera se concretó en Parque Norte el 26 de marzo de 1992 donde se eligió una conducción colegiada rotativa y a Oscar Lescano de Luz y Fuerza (LyF) como el primero en ocupar la Secretaría General.

Tras la reunificación, la central sindical reforzó el discurso proclive a la vinculación con el Estado. El temprano proyecto reeleccionista del Presidente Menem abrió un espacio en el que se irían perfilando dos estrategias al interior de la CGT: por un lado, los sectores que sostenían que las políticas eran imparables y lo que se imponía era “rodearlo a Menem”, brindarle apoyo pero marcando distancias con Cavallo, demonizarlo, y aprovechar esas contradicciones para morigerar la magnitud de los daños a la estructura sindical.³⁶ Por el otro, los sectores que visualizaban la necesidad de adoptar una estrategia de confrontación más clara a la política económica del gobierno que evolucionará más tarde hacia la conformación del MTA.

En esa línea la CGT remozó la estrategia vandonista de “golpear y negociar” y en julio de 1992 lanzó la propuesta de un paro general en reclamo de la derogación del decreto 1334/91 que disponía el aumento de salarios por productividad y en rechazo al proyecto reforma de la seguridad social.

La reforma previsional estaba inspirada en el modelo chileno e implicaba el pasaje de un sistema de reparto a un sistema mixto, privilegiando un régimen de capitalización individual. La reforma tocaba un punto muy sensible a la ciudadanía por afectar al sector pasivo y puso en evidencia la distancia entre las posiciones ideológicas de la CGT y la CTA. La CGT y algunos de sus sindicalistas más

³⁶ Esta estrategia sólo tendrá cierta factibilidad cuando Cavallo empiece a abandonar el perfil técnico y a adoptar un rol protagónico como “padre de la convertibilidad” y a tratar de encarnar un proyecto político propio disputando a Menem el lugar de liderazgo.

encumbrados (West Ocampo, Gerardo Martínez, Luis Barrionuevo, Armando Cavalieri) presionaron sobre Economía para lograr su participación en las futuras Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) con el argumento de que servirían como capital de trabajo para las PyMES. Sin embargo, este era un tema sensible para el sindicalismo y ningún dirigente se animaba a dar su aval sin el consentimiento de la UOM. Lorenzo Miguel se oponía ideológicamente a la privatización del sistema previsional y sólo después de una fuerte presión de sus pares en la CGT lograron sacarle su consentimiento a la medida.³⁷

Aunque los sindicatos no tuvieron una gran participación en la jubilación privada, varios gremios, aliados entre sí o asociados a otros grupos, llegaron a alcanzar un 6% del mercado. Sin embargo, no pudieron resistir el proceso de concentración del sistema. En “Claridad” la UOCRA (Construcción) y FATSA (Sanidad) tenían una participación del 25%. En “Más Vida” (absorbida luego por “Orígenes”), algunos sindicatos como la Alimentación, tenían una participación minoritaria. En “San José” tenían participación Gastronómicos, Vidrio, Entidades Deportivas y Civiles y Marítimos, entre otros. En cuatro años (1994/1998) fueron absorbidas doce AFJP y el sistema quedó muy concentrado. Las seis primeras AFJP concentraban el 88 % del padrón. Mayoritariamente los accionistas eran bancos, entre los que predominaban los del exterior. (Clarín, 23/6/98)

Tras varias dilaciones, la amenaza de paro de la CGT se concretaría el 9 de noviembre. El gobierno recién en ese momento haría efectivo el compromiso de asumir los pasivos sindicales y retiraría del Congreso los proyectos sobre Obras Sociales y Asociaciones Profesionales.

³⁷ Lorenzo Miguel sostenía que el Estado no podía deshacerse del sistema previsional. Era un tema de fondo. Entonces, en un tema de tal trascendencia, ningún dirigente quería dar el aval si no estaba la UOM, por eso se hizo la reunión cumbre en Municipales donde se le arrancó el sí a Lorenzo... y al salir decía ya van a ver cómo nos vamos a arrepentir...(...) Recién después se facultó al Consejo de la CGT para apoyar la reforma”. (Daer, AHO)

Finalmente la desregulación de las Obras Sociales se realizó por decreto en enero del año siguiente, en una versión más moderada que la del proyecto legislativo: la libertad de opción de los trabajadores se limitaría a prestadores sindicales y excluía a las prepagas y a los seguros de salud. El decreto permitía a las obras sociales sindicales subcontratar servicios con las prepagas y abrió un proceso de competencia “desleal” entre las organizaciones para captar a los asalariados de mejor remuneración. Así, se fue delineando un sistema fragmentado, donde la calidad de los servicios de salud estaba directamente ligada al nivel de remuneración, ya que los gremios más débiles no podían competir con las grandes organizaciones.

A ello se sumaba la alta rotación en el mercado de trabajo. Como señala Héctor Recalde “la resultante de la inexistencia de continuidad de los trabajadores en un gremio encamina al empequeñecimiento del sindicato, precisamente por la constante entrada y salida de los trabajadores a los diferentes gremios. La metalurgia continuará, pero ya no habrá metalúrgicos”. (Recalde, 2001: 189) Además, y como efecto colateral, la rotación implicó el cambio en la obra social del trabajador lo que conllevó no sólo la inestabilidad en la identidad gremial sino también en la atención del asalariado y su familia con todas las implicancias que ello tiene en términos de carencias, tratamientos prolongados, alta complejidad.

La Central de Trabajadores Argentinos (CTA)

Como dijimos, las elecciones nacionales de septiembre de 1991 de renovación de cargos legislativos y gobernaciones provinciales constituyeron un punto de quiebre en la percepción de muchos dirigentes políticos y sindicales respecto a las posibilidades de un proyecto de resistencia desde el interior del peronismo. Los resultados fueron un punto de inflexión en aquel diagnóstico: si en el '89 las promesas de “salariazos” y “revolución productiva” prometían la reedición de un modelo mercado internista y redistributivo, en el '91 el gobierno se dirigía con su discurso y sus políticas a la adopción de la receta neoliberal de preeminencia del mercado y achicamiento del Estado.

Decía De Gennaro “en el ’89 se votó a Menem que prometía otra cosa, pero en el ’91 ya no había dudas: se votó a Menem, a Cavallo, a las privatizaciones, a la entrega. La crisis había penetrado en nosotros y ahí empecé a dudar”.(Arellano y De Gennaro, 2002) Germán Abdala sostenía en la misma línea de pensamiento: “el peronismo disidente y el Grupo de los Ocho han cumplido una etapa (...) No fuimos capaces de generar una oposición desde adentro. Quisimos ser la conducción del verdadero peronismo, pero hemos perdido. El peronismo que intentábamos expresar es ya sólo un dato histórico (...) Hay que construir una nueva alternativa popular (...) Un nuevo partido o frente que rompa con el bipartidismo. ¿Cómo hacerlo? Con diversos sectores políticos y organizaciones sociales”. (Página 12, 13/6/1992)

La CTA cristaliza en 1991 como el proyecto de un sector del sindicalismo que evidencia como agotada la vía de una renovación desde adentro del peronismo y de la estructura sindical tradicional y apuesta a la opción de una construcción política alternativa que haga suyos los principios de la autonomía, la democracia sindical y la ética gremial. Sin embargo, cuando se indaga en los derroteros previos de los principales promotores de esa construcción se evidencia que el punto de ruptura que implica el ’91 es resultado de una serie de experiencias anteriores que dejaron su impronta: frustraciones, realizaciones y promesas en el camino de la construcción de prácticas que se alejaron del modelo verticalista del sindicalismo peronista tradicional.

Los impulsores de la central alternativa tenían una historia común que se remontaba a los duros tiempos de la dictadura militar. En esa historia la figura de Héctor Quagliaro era central: trabajador desde los 14 años, ingresó en la Escuela de Aprendices de Construcciones Portuarias y egresó a los 17 con un oficio y afiliado al sindicato. Nació a la militancia a los 19 años cuando se produce el golpe de estado de 1955 en que, sin experiencia política ni sindical, en una asamblea ante 2.000 trabajadores gritó “hay que resistir” y todos aprobaron. Dos años después era Secretario General de ATE Rosario, fue protagonista en los dos Rosariazos y participó de la CGT de los Argentinos. La década del 70 lo llevó a enfrentarse con la burocracia sindical representada por Juan Roberto Horvarth en

su gremio. ATE no había sido intervenida por los militares sino auto-intervenida por Horvarth para controlar a los díscolos y garantizar su colaboración al golpe. Era un sindicato de gestión, no de pelea, tarea que se reservaba para los sindicatos de las ramas industriales. La organización abarcaba toda la superficie del país, desde La Quiaca hasta Río Grande, lo que le daba una presencia inestimable. A fines del '76 ese enfrentamiento le costó el trabajo, el cargo gremial y penurias económicas. A partir de allí estrechó vínculos con Víctor De Gennaro a quien ya conocía desde la experiencia de la CGT de los Argentinos y que había estado en la Agrupación Peronista "Amado Olmos". Los unía una idea que no dejaba de ser una utopía: formar una Agrupación que cumpliera el verdadero rol de la organización obrera ante la complicidad del sindicato oficial. Durante todo el año 1977 Luis Vila, Germán Abdala, Víctor De Gennaro viajaban a Rosario una vez al mes, a casa de Héctor Quagliaro, donde iba tomando forma la idea de una Agrupación que recuperara el gremio para los trabajadores.

El 10 de diciembre de 1977 en el Hogar Nazareth -cercano a la Iglesia de la Cruz donde Alfredo Astiz se había infiltrado en las reuniones de las Madres de Plaza de Mayo y donde, dos días antes, habían sido secuestradas dos monjas francesas- se reunieron nueve seccionales. "Nosotros, decía Héctor Quagliaro, no teníamos conciencia del momento que se vivía, deberíamos haber agarrado los bolsos y saltar los tapias e irnos corriendo. Pero nos quedamos y ahí le dimos forma a la Agrupación, escribimos un primer documento y allí nació Anusate (Agrupación Nacional de Unidad y Solidaridad en ATE)".(Quagliaro, 2006: 161) El objetivo de la Agrupación era responder a dos cuestiones. En primer lugar, la necesidad de preservar los derechos personales y la integridad física frente al proceso genocida que tenía como objetivo principal liquidar a cualquier ciudadano vinculado a alguna estructura político sindical que expresara los derechos históricos de los trabajadores y, en segundo término, afrontar la profunda crisis interna, tanto de ATE como de todo el movimiento obrero.³⁸

³⁸ El modelo sindical argentino no propicia la pluralidad por los que las Listas y Agrupaciones constituyen las alternativas posibles para darle vida a corrientes, opiniones y prácticas alternativas dentro de los sindicatos.

El primer paro de ATE a la dictadura se hizo en Rosario a mediados de ese mismo año denunciando el secuestro del dirigente de Luz y Fuerza , Oscar Smith. Al final del Proceso militar el saldo era demoledor: además de los compañeros desaparecidos, de los encarcelados, de los que debieron exiliarse, se habían desarmado cuerpos de delegados enteros y el gremio contaba con la mitad de las seccionales que tenía en 1976. La conducción de Horvarth había sido cómplice, cuanto menos, de cesantías y despidos.

Al iniciarse el gobierno democrático Anusate ya era fuerte. Contaba con adhesiones en muchas seccionales del interior del país y el reconocimiento de otras agrupaciones gremiales. Frente a la división de la CGT: Horvarth alineó a ATE con la CGT Azopardo y Anusate se encolumnó con la CGT Brasil liderada por Ubaldini. En noviembre de 1984, la lista Verde triunfó con amplitud en los comicios, recuperando la conducción de ATE. El triunfo coronaba una historia de largas batallas previas: el paro del ´77 y el de abril del ´79, las giras por el interior del país, la participación en “los 25”, la Jornada Popular del 30 de marzo de 1982 y la movilización del 3 de julio de 1983 protagonizada por la Agrupación. En la conducción electa estaban Víctor de Gennaro y Germán Abdala. Este último, fue electo Secretario General del gremio en Capital y ratificado en 1988 por cuatro años más.³⁹

Cuando se produce la división de la CGT en 1989, De Gennaro ocupaba la Secretaría de Prensa de la central obrera y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) se ubicaba mayoritariamente en el sector ubaldinista. Con las primeras privatizaciones y medidas económicas del gobierno de Menem, ATE comenzó a coordinar su acción con el Grupo de los Ocho que, dentro de la

³⁹ Germán Abdala fue electo diputado nacional por el Partido Justicialista para el período 1989-1993. En su gestión parlamentaria, se colocó en posición crítica a la política de Menem, se definió contra las privatizaciones, contra la ley de Reforma del Estado y de Emergencia Económica y logró la aprobación de la Ley de Convenciones Colectivas para los trabajadores del Estado. En 1990, ante el indulto del Poder Ejecutivo Nacional a los generales genocidas constituyó “el Grupo de los Ocho” separándose del bloque justicialista y renunciando a los cargos partidarios y a la afiliación al Partido Justicialista. Falleció el 13 de julio de 1993 siendo diputado nacional. Pidió a su amigo Víctor De Gennaro que se lo cremara para que “ningún *indeseable* tratara de *homenajearlo*”.(Quagliaro, Héctor, **La vida de un rosarino en la historia del movimiento obrero**, Ed. ATE-Rosario, 2006).

Cámara de Diputados, expresaba una corriente de opinión crítica frente al menemismo.⁴⁰

La fundación se concretó el 17 de diciembre de 1991 en Burzaco donde se realizó un “Debate para la organización de los trabajadores”. Allí nacieron los conceptos sobre los que se asentaría el nuevo modelo sindical que propugnaban: autonomía sindical con respecto al Estado, los patrones y los partidos políticos; democracia sindical a través del voto directo de las autoridades; apertura del nuevo espacio a otros sectores de la sociedad, particularmente los “excluidos” del modelo y revalorización de la ética gremial.

En abril de 1992 volvieron a reunirse en Rosario los gremios opositores autoexcluidos del congreso cegetista y designaron una Mesa Nacional Provisoria que tendría por función organizar un “Congreso de los Trabajadores Argentinos” que se concretaría el 14 de noviembre de 1992 en Parque Sarmiento. Allí 2.654 delegados aprobaron la constitución del Congreso de los Trabajadores Argentinos (CTA). Tres años después, el Congreso Nacional de Delegados, elegidos por voto directo de los afiliados, decidió adoptar el nombre de Central de Trabajadores Argentinos, cuya inscripción gremial fue aprobada por el Ministerio de Trabajo en 1997.

La emergencia de la CTA generó un gran debate dentro del mundo sindical. El solo hecho de proponer una central alternativa, sin pretensiones de copar o participar de la CGT, instaló la duda respecto de la pertinencia de dividir el movimiento obrero. Desde la perspectiva de la dirigencia tradicional peronista, y en palabras de Andrés Rodríguez, “en el movimiento obrero siempre hubo reglas de juego preestablecidas entre la dirigencia que, más allá que siempre existieron matices desde la época de la CGT de los Argentinos y la CGT de Vandor, siempre se contuvo más en la propia esfera de la actividad sindical y las divisiones nunca fueron tan tajantes como para generar una suerte de interna entre sectores sindicales, por lo menos dentro de la misma CGT. El quiebre más tajante se produce con el surgimiento de la CTA, donde ahí sí hay proyectos ideológicos muy

⁴⁰ Germán Abdala, Moisés Fontela, Juan Pablo Cafiero, Luis Brunati, el Conde Ramos, “Chacho” Alvarez y D’Alessandro integraban el mini bloque.

diferenciados...Pero dentro de la historia del movimiento sindical no hay quiebres, son pujas por espacios de poder político que se van disputando... pero esos alineamientos, superada la coyuntura se vuelven a reacomodar en el escenario sindical y los que eran “enemigos” aparecen juntos en una nueva instancia. Por eso no se puede hablar de renovación sindical vs. la ortodoxia sindical como sucedió a nivel político, eran agrupamientos, matices, con diferentes grados de conformación que apoyaron a una línea o a otra”.(Rodríguez, AHO)

Sin duda, el surgimiento de la CTA se vincula al impacto desigual del modelo económico sobre las organizaciones gremiales ya que existe una asociación entre el comportamiento sindical y su espacio de inserción en el aparato productivo. La apertura económica, la desregulación y el libre movimiento de capitales hicieron colapsar sectores de la industria con el consiguiente aumento del desempleo y subempleo, cuyos índices ya había engrosado significativamente la reforma del Estado y la política de privatizaciones. Los sectores que se beneficiaron con el ingreso de inversiones extranjeras fueron minoritarios, la apertura económica y la modificación de la legislación laboral -con sus nuevas modalidades contractuales- tampoco tuvieron gran incidencia en la generación de empleo productivo. En conjunto, la desocupación y la precarización del empleo afectaron a las actividades vinculadas al mercado interno en general.

En esos fenómenos está el origen de la discusión del modelo sindical y la emergencia de expresiones alternativas como la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) y la Corriente Clasista y Combativa (CCC). No es casual, que la primera se asiente en los gremios vinculados a los trabajadores del Estado ATE y CTERA, mientras que la segunda tenga a uno de sus más altos referentes en el sindicato de municipales de Jujuy.

Claudio Lozano, importante dirigente nacional de la CTA, sostiene que “la diferencia fundamental entre la CGT y la CTA no pasa porque la CGT haya sido menemista (...), no es una cuestión electoral, sino que tiene que ver con que la modalidad de organización sindical tradicional para nosotros está muerta. Está muerta como alternativa para recomponer el poder de los trabajadores y transformarse en un actor colectivo que pueda coparticipar dentro de la comunidad

en la definición de un horizonte medianamente sensato, justo, razonable o como quieras denominarlo”.(Rauber, 1998: 96) “Es el modelo sindical nacido en los años cuarenta el que está en crisis a partir de 1976, ya que el sindicato típico de la etapa de sustitución de importaciones y expansión mercado internista, ha extinguido de manera irreversible su capacidad de intervención política eficaz en la etapa actual de ajuste y reconversión salvaje, transformándose en un típico aparato de Estado” (López y Lozano, 1993: 235). Se trata de crear formas de organización de los trabajadores acordes a las mutaciones que ha experimentado el conflicto social. Según Lozano “las formas organizativas nuestras son tres: Uno, la relación tradicional obrero-patronal, es decir, la organización al interior del establecimiento de laburo. Dos: la organización ligada a la disputa en torno a los conflictos que plantean las políticas públicas. Tres: la organización en el área territorial. (...) Se trata de ver de qué manera se hace presente el conflicto en la sociedad actual. Y lo primero que uno puede registrar es que el conflicto, a diferencia de lo que ocurría antes de mediados de los setenta, es decir, antes del golpe, en lugar de estar situado exclusivamente en la conflictividad laboral, digamos, aparece descentrado, en donde, si bien existe el conflicto laboral, aparecen conflictos sociales con mucha fuerza incluso a veces con una fuerza superior a los conflictos que se dan dentro de los establecimientos de trabajo y que, por tanto, eso obliga a elaborar estrategias distintas de intervención frente al conflicto” (Rauber, 2000:83 y 84).

La famosa consigna “la fábrica es el barrio”, reiterada por dirigentes como De Gennaro o D’Elía -líder de la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV), el grupo mayoritario de piqueteros de la CTA-, estaba en esa línea. Como lo señalaba D’Elía, “nosotros creemos que hubo un desplazamiento organizacional de la clase obrera, ya no es la fábrica el ámbito de organización de la clase sino que es el territorio, por eso los movimientos de desocupados y las organizaciones territoriales tienen mucha más vitalidad que el movimiento obrero organizado,” (D’Elía, 2002). El crecimiento de las organizaciones territoriales y de desocupados se encuentra en relación con esta tendencia. (Guzmán Concha, C., 2002)

El achicamiento de la clase obrera en los conglomerados industriales fue desplazando la centralidad de la “cuestión obrera” en el marco más amplio de la cuestión social. El mundo de los trabajadores desplazó al mundo del trabajo como espacio de sociabilidad y de articulación de demandas. Estos procesos impactaron en las subjetividades y, en algunos casos, derivaron en la redefinición de viejas identidades o en el surgimiento de nuevas.

La privatización del sistema de jubilaciones y pensiones fue otro punto medular de distanciamiento entre las dos grandes centrales sindicales. La CTA se opuso desde el inicio a la iniciativa del gobierno e impulsó una campaña para reunir un millón de firmas para lograr el llamado a un plebiscito en que la sociedad se expresara sobre el particular. Esta Campaña -desarrollada en marzo de 1993- contó con el aval de los partidos políticos opositores (Frente Grande, radicalismo y socialismo) y de muchas organizaciones sociales y puso en acto uno de los postulados en que se afirmaba la nueva construcción política de la CTA: convertir la esfera pública en espacio de la política y de la participación ciudadana, en lugar natural de actuación y deliberación colectiva. Esto suponía una distancia enorme con la opacidad de las prácticas de negociación cupular propias del sindicalismo cegetista al darle estado público a una demanda en que claramente se interpelaba al poder. Esta modalidad se repetiría con la Marcha Federal de julio de 1994 y con la Carpa Blanca en 1997.

La Ley de Empleo y las de reducción de aportes patronales no tuvieron en lo inmediato los efectos esperados por el gobierno, los datos del INDEC ubicaban al desempleo en un 10% para mediados del '93. El gobierno siguió enviando al Congreso nuevas iniciativas de flexibilización laboral lo que tensionó la relación con los sindicatos cuyos representantes en la Cámara de Diputados, en franca disminución, se atrincheraron en la Comisión de Legislación Laboral desde donde resistían. Incluso dirigentes oficialistas como José Zanola (Bancarios), José Rodríguez (SMATA) o Armando Cavalieri (Comercio) expresaban públicamente sus críticas. En agosto se presentó una nueva ley de reforma laboral acordada con las Cámaras Patronales y a fines de diciembre se redujeron por decreto (2609/93)

los aportes patronales a las obras sociales con lo que éstas dejarían de percibir cerca de 1.000 millones de dólares anuales disponiendo, además, que la Secretaría de Ingresos Públicos centralizaría su recaudación.

En realidad, el gobierno y sus usinas ideológicas partían de un nada inocente error conceptual: no es función de la legislación laboral generar empleo, esa es función de la política económica. La legislación laboral regula a los que tienen empleo y no tiene porqué tener relación normativa con la desocupación. Lo que sí tiene es una relación de hecho, por cuanto el desempleo opera disciplinando a los empleados en el ejercicio y defensa de sus derechos. Los desempleados constituyen el famoso “ejército industrial de reserva” del que hablaba Marx y su sola existencia opera de disuasivo al activismo de los incluidos en el mercado laboral.

Como sostiene Héctor Recalde “la legislación laboral fue el instrumento utilizado para bajar los costos laborales y someter al trabajador. Si analizamos los decretos y leyes dictados en la última década se puede advertir Se derogaron y suspendieron convenios colectivos de trabajo, se reglamentó el derecho de huelga, se posibilitó el pago en negro de parte del salario (vales alimentarios), se limitó la negociación colectiva en cuanto pudiera mejorar los salarios mientras, desnaturalizando su esencia, se la habilitó para disminuir los derechos consagrados por la ley. Por otra parte, se introdujeron los contratos basura, se modificó la ley de accidentes de trabajo, se rebajaron las asignaciones familiares y las indemnizaciones por despido, se congeló el salario mínimo, vital y móvil. Toda esta desprotección del trabajador por vía normativa (flexibilización de derecho), que no tuvo como contrapartida la creación de empleo sino el aumento de la desocupación, tiene otra faceta también trágica: el sometimiento que provoca el temor a perder el empleo (flexibilización de facto)”. (Recalde, 2001: 48)

Para Rodolfo Daer “el sostenimiento en los primeros cinco años de la convertibilidad debía darse en base a distintas variables de desregulación de las relaciones laborales que todas apuntaban en una sola dirección: mientras más desregulado el campo laboral, más se desarticula al sindicato, le quitás fuerza... si todo esto está acompañado por el consentimiento de la opinión pública de que

las cosas se están haciendo bien... más los medios de comunicación que progresivamente empezaban a acusar a los dirigentes sindicales de corruptos era toda una estrategia muy bien armada con un solo destino: culminar todo ese proceso con la libre contratación y discusión de salarios entre empleador y trabajador que indudablemente era la única forma de sostener la convertibilidad.”(Daer, AHO)

La CGT convocó a un paro general en repudio a la reducción de aportes patronales y como réplica, el gobierno envió a los inspectores de la Dirección General Impositiva (DGI) a investigar la contabilidad de las organizaciones por el no pago de los aportes jubilatorios. Encabezados por la UOM, la mayoría de los sindicatos estaban en deuda con el fisco y la DGI informó que avanzaría en la investigación de los bienes personales de sus dirigentes. Esto bastó para que la CGT levantara el paro anunciado.

Las tensiones al interior de la central obrera se agudizaron y los gremios del transporte (UTA, LF, Aerolíneas y Marítimos) conformaron el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) 1º de febrero de 1994. Su programa consistió en “confrontar con la conducción de la CGT y con la política socioeconómica del gobierno. También se oponían a la reforma laboral y a la rebaja de los aportes patronales a las obras sociales. El MTA exigió, además, la vigencia plena de las convenciones de trabajo” (Senén González y Bosoer, 1999: 132).

El Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA)

La conformación del MTA fue resultado del límite de la estrategia “dialoguista” de la CGT para amparar a los gremios que no contaban con recursos suficientes para reacomodar su actividad a los mandatos del mercado. La reestructuración del sistema de obras sociales afectaba seriamente la continuidad de los servicios que estos sindicatos proveían a sus afiliados y así bajo el precepto de “recuperar la CGT para los trabajadores”, las 62 Organizaciones –con la UOM a la cabeza–, Camioneros, Cerveceros, Aeronavegantes, impulsaron la corriente interna que luego sería denominada como “CGT disidente”.

Como analiza Guzmán Concha “si bien es cierto que este nucleamiento tomó alguna distancia del PJ y del menemismo, no por ello abominó del peronismo en cuanto matriz e ideario político. Sus planteamientos transitaron desde su participación en las internas del PJ, hasta la generación de referentes político-electorales alternativos. Una fuente de la CGT “rebelde” afirmaba en ese momento que “con los partidos sosteniendo el modelo neoliberal y representando los intereses del capital, los trabajadores se quedaron sin representación político partidaria. Este fenómeno inédito desde 1945 en la Argentina generó una profunda fragmentación social (...) El único sector social con un grado de organización de orden nacional y con recursos para afrontar una relativa resistencia al modelo es hoy el sindicalismo organizado. Una parte de ese sector claudicó a partir de 1991 al dudar entre asumir la defensa de los trabajadores o conservar su alianza política con el menemismo” (Rodríguez, 1998). Y se preguntaba: “¿Intentará Moyano -líder de la CGT disidente- recrear el peronismo desde las viejas estructuras del PJ con la esperanza de reinstalar a la clase trabajadora como columna vertebral; y si lo intentara, lo acompañaría esta amplia confluencia socio-sindical que se ha conformado detrás de su liderazgo?”(en Guzmán Concha, 2002)

El MTA adoptó una postura crítica respecto del surgimiento de la CTA por entender que tal fraccionamiento debilitaba las estructuras sindicales. Para algunos dirigentes del MTA “el promover la división y la debilidad de los trabajadores planteando la ineficacia de las estructuras actuales es, simplemente servir a los patrones, generando un conflicto de intereses entre los trabajadores... resulta paradójico reclamar la ‘libertad de disgregación’ mientras en el sector patronal se asiste a una concentración económica y de grado sin precedentes”. En síntesis, se piensa que “ni el modelo sindical es perfecto, ni la ley de Asociaciones Profesionales debe ser derogada” (Alzamora y Gómez C., 1998).

La descentralización de la protesta colectiva

Promediando el primer gobierno de Carlos Menem el efecto combinado de las políticas en curso fue cambiando la fisonomía del mundo del trabajo y la clase obrera -sujeto privilegiado de la sociedad salarial-, fue perdiendo el papel aglutinante de las resistencias de los sectores populares. La cuestión obrera sufrió así un doble descentramiento: social y regional. La protesta laboral y su expresión típica, la huelga, cedió paso a formas alternativas de acción colectiva que aparecían como más eficaces en el nuevo escenario, evidenciando la pérdida de centralidad de la cuestión obrera en el marco más amplio de la cuestión social. Esas prácticas que apuntaban a interrumpir el funcionamiento del mercado en la esfera de circulación de mercaderías, y ya no en la de producción, son prueba de tal fenómeno. Lo mismo respecto del desplazamiento de la protesta hacia los espacios regionales -que adquiere en el período un protagonismo inédito- podría estar indicando también cierta pérdida de peso específico de los conglomerados urbanos y su actor por excelencia, el proletariado industrial, como sector líder en las luchas del movimiento obrero organizado. La conflictividad se localiza en las provincias y tiene a los trabajadores del Estado que han sufrido procesos de privatización, reconversión, descentralización, como principales promotores.

El retiro del Estado de sus funciones de garante de la integración social fue mucho más palpable en las provincias más pobres –como Santiago del Estero o La Rioja- donde el “ajuste” se tradujo en formas de recorte del gasto público y racionalización administrativa. El empleo público en esas jurisdicciones provinciales siempre operó como “refugio” frente al desempleo. Los atrasos salariales en la administración pública hacían sentir su impacto en la cadena de pago local, afectando a otros sectores como el comercio y los servicios.

En otros espacios regionales las políticas de privatización -en especial en el sector petrolero- desestructuraron las llamadas economías de enclave. Pueblos enteros del sur y del norte del país, cuya reproducción dependía de la actividad extractiva, vieron trastocarse en forma brutal su vida cotidiana. Lejos del “centro”,

librados a su suerte, debieron ensayar nuevas formas de interpelación al poder político adoptando prácticas de lucha que dieran visibilidad a sus reclamos.

1993 es un punto de inflexión. La emergencia de nuevos formatos de la protesta social como la pueblada de Santiago del Estero de diciembre del '93 o los cortes de ruta en Cutral-Có y Plaza Huincul (1996 y 1997), Mosconi y Tartagal (1997 y 1999), llevaron a un segundo plano el análisis de las acciones de resistencia impulsadas por sectores del movimiento obrero y, a algunos analistas, a celebrar su *réquiem* como actor social.

A nuestro modo de ver, tales episodios deben ser leídos en clave de continuidad y no de ruptura, ya que el actor sindical aparece en el origen de esos movimientos poniendo en juego un repertorio probado en la larga historia de las luchas obreras. Es cierto que viejas prácticas se resignifican, que nuevos actores emergen, que nuevas identidades cristalizan, pero los sindicatos que deciden resistir al modelo excluyente despliegan un abanico de respuestas de organización y movilización que son acopio de luchas anteriores.

Por ello, estas distintas formas de protesta originadas en los espacios regionales, que por momentos asumieron ribetes de insurgencia popular, deben ser analizadas como un fenómeno que retoma líneas de continuidad con el pasado. En esos episodios, los gremios estatales articularon las protestas que adquirieron en algunos casos valor simbólico de ataque al poder y en este sentido, es factible encontrar elementos de filiación con movimientos tales como el "Rosariazo" o el "Cordobazo". En el origen de esas manifestaciones de resistencia está el actor sindical con reivindicaciones propias pero aglutinando y dando expresión a demandas sociales más amplias.

En un país donde el federalismo es sólo formal no es casual que en el sentido común de los argentinos impere la convicción que "*Dios atiende en Buenos Aires*" y que para que Buenos Aires escuche al interior los gritos tienen que ser de proporciones.

Podemos reconocer dos momentos en el ciclo de estas protestas. El primero, vinculado al ajuste en los estados provinciales y a los procesos de transferencia de servicios de salud y educación que profundizan la precaria

situación presupuestaria de esos distritos, con los consecuentes atrasos salariales en los sueldos de los empleados públicos que genera un “efecto dominó” en la cadena de pagos local. Aquí se ubica, por ejemplo, el caso paradigmático de Santiago del Estado.⁴¹ El segundo, se vincula a los efectos de desestructuración de las economías de enclave que, repercute en la reproducción de las distintas actividades locales. Aquí el efecto de esa desestructuración se experimenta en plenitud hacia los años 1996 y 1997 donde el desempleo afecta a la comunidad en su conjunto. Como analizan Svampa y Pereyra “puebladas y piquetes convergen ahí donde la experiencia de la desocupación se expresa abruptamente en el más crudo y abierto desarraigo, afectando a trabajadores que contaban con carreras laborales estables que, en algunos casos, incluían hasta tres generaciones”. (Svampa y Pereyra, 2003: 28)

El cierre de una etapa

La CGT, en manos del petrolero ultra oficialista Antonio Cascia, en julio de 1994 firma el “Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social” junto al gobierno y los empresarios. Como sostiene Héctor Recalde con la firma de ese acuerdo “el Gobierno soluciona sus problemas con el Fondo. Los dirigentes sindicales solucionan sus problemas con el Gobierno. El sector empresario soluciona algunos problemas de costos y aumentas sus ganancias”. (Recalde, 2001: 192)

⁴¹ El 16 de diciembre de 1993 la población de Santiago del Estero protagonizó una revuelta de proporciones que tuvo como objetivos privilegiados los tres grandes poderes públicos provinciales: la Casa de Gobierno, el Poder Judicial y la Legislatura que la cobertura periodística bautizó rápidamente como el “*Santiagazo*”. Luego del ataque a las sedes del poder institucional se pasó a las residencias personales de funcionarios y de dirigentes políticos y sindicales. Con cierto orden y disciplina los manifestantes fueron saqueando, destruyendo e incendiando los domicilios particulares de lo más encumbrado de la clase política local.

Por su parte, el 6 de julio de 1994 la CTA y el MTA realizan la Marcha Federal que movilizó durante diez días cuatro columnas provenientes de la Patagonia, el Litoral, el Noroeste y Cuyo que convergieron sobre Buenos Aires para el acto central que concentró 50.000 personas y expresó el rechazo a la política económica, la flexibilidad laboral y el pacto fiscal. Allí se hizo evidente el poder de convocatoria y organización de los nuevos actores del movimiento obrero: la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) y la Corriente Clasista y Combativa (CCC). Participaron, además de los sectores trabajadores congregados en esos nucleamientos, estudiantes, pequeños productores y empresarios (FAA, APYME, Federcámaras y el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos), representantes de comunidades indígenas y jubilados. Recibió asimismo la adhesión de otras entidades obreras (seccionales de gremios y regionales de la CGT), de partidos políticos (UCR, FG, PC, PO, US, MAS) y organizaciones de derechos humanos.

En este contexto de mayor unidad de las organizaciones sindicales, el 2 de agosto de 1994 se realizó una huelga general por 24 horas convocada por el Congreso de los Trabajadores Argentinos (CTA) y el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) contra la política económica y social del gobierno. Éste pretendió reducir su alcance declarándola ilegal, medida que recibió el repudio de la CGT aunque no participaba de la medida de fuerza. El acatamiento fue parcial, con mayor adhesión en el interior del país, pero fue el punto de arranque de la salida del inmovilismo sindical.

Las coincidencias entre la CTA y la CCC, las llevaron a concretar una suerte de “alianza táctica” plasmada en acciones conjuntas pero también a diferenciarse claramente en algunos temas. La cuestión del modelo sindical fue uno de ellos. Para Juan Carlos Alderete (CCC), con la CTA y la FTV “venimos discutiendo lineamientos sindicales (...), y creo que vamos acercándonos mucho, pero sigue habiendo diferencias clave (...) Nosotros no estamos de acuerdo con la elección directa de esa central sindical sino que estamos de acuerdo con la representación, es decir, que cada gremio que ha ganado un compañero tiene que estar representado allí, no por elección directa”. En relación al carácter de los

cargos de representación popular, se propone “los mandatos revocables. Hay una diferencia con los compañeros de la CTA porque entienden que cuando a uno lo eligen tiene que ser por un mandato y con un programa de gobierno y ese mandato se tiene que respetar. Nosotros decimos: tiene que ser con mandato revocable” (Alderete, 2002). (en Guzmán Concha, 2002)

1.2. Segunda etapa (1995/1999): confrontación / negociación / movilización

A esa altura los efectos negativos de la política económica y social del gobierno eran inocultables. Progresivamente el activismo sindical comenzó a expresarse en un movimiento huelguístico impulsado, en sus inicios por la CTA y el MTA. El 21 de abril estos alineamientos convocaron a una huelga general por 24 horas contra la política oficial y en repudio por la muerte del obrero Víctor Choque acaecida en Ushuaia durante la represión de una movilización contra despidos. La CGT tampoco adhirió a esta huelga y la Unión Obrera Metalúrgica realizó una huelga ese mismo día.

La adhesión de la UOM merece un análisis particular porque, como vimos, su trayectoria en el período muestra derroteros interesantes. En la mayoría de las movilizaciones y huelgas generales de los noventa en que la CGT “dialoguista” se restaba, la UOM en su conjunto, o bien a través de sus seccionales, participaba activamente. En “las huelgas generales de la década, el sector industrial manifestó uno de los mayores niveles de acatamiento, quizás al mismo nivel que los estatales”. (Iñigo Carrera, 2001) La actitud más enérgica y dispuesta a la movilización de la UOM, sobre todo durante la segunda mitad de los noventa, coincide con los embates a los que estuvo sometido su sector en el período. Los metalúrgicos sintieron a fondo la ofensiva patronal para desestructurar a la organización sindical. LA UOM se encontró frente al dilema de intentar seguir siendo la representación del conjunto de los trabajadores de la actividad –que no tenía un destino cierto en el nuevo modelo económico- o bien ser expresión de

aquellas firmas que sí lograron su inserción.⁴² Eso contribuye a explicar los vaivenes y ambigüedades de su posicionamiento. Lorenzo Miguel era un líder muy respetado por la dirigencia sindical y más allá de la pérdida de peso específico de su gremio y su base de representación, su figura era una referencia obligada para la toma de posición en temas sensibles al movimiento obrero, así fue hasta su muerte acaecida a fines de diciembre del 2002.

En mayo de 1995 a pesar de los dos dígitos de desempleo, de los múltiples escándalos sobre corrupción, de los negociados con bienes públicos, del enriquecimiento escandaloso de dirigentes políticos y sindicales, Menem fue reelecto Presidente de la Nación por un nuevo mandato de cuatro años. En este segundo período intentó dar nuevos aires a la reforma laboral: cinco proyectos fueron presentados pero sólo dos se convirtieron en ley: la 24.465 de Fomento del Empleo y la 24.467 sobre el Estatuto PyME. Por vía de decretos se dispusieron rebajas de entre el 30 y el 80% de Aportes Patronales (decreto 292/95) y el traslado a la DGI de la facultad de recaudar y redistribuir los fondos entre las Obras Sociales, relegando a la ANSSAL que controlaba la CGT. En el mes de agosto, otro decreto, N° 372/95, disminuyó la magnitud de la rebaja de los aportes patronales que pasó a oscilar entre 0 y 50 %, pero se generalizaba a todos los sectores.

El decreto 292/95 generó la reacción conjunta de los distintos alineamientos sindicales -CGT, MTA y CTA- que sostenían su inconstitucionalidad al quitar autoridad a los gremios sobre el control de las Obras Sociales. El paro que realizaron fue el de mayor adhesión desde 1992. En el mes de setiembre por un nuevo decreto se dispuso exceptuar a las Obras Sociales de las rebajas decretadas por el 292/95.

El 6 de septiembre se realizó otra huelga general por 12 horas con movilización, la "Marcha del Trabajo" convocada por la CGT por la plena ocupación, contra la política económica, el desempleo y para garantizar el funcionamiento de las obras sociales. Adhirieron la CTA y MTA, entidades

⁴² Entre enero de 1998 y agosto de 2002 se destruyeron 260.000 puestos de trabajo industriales. (Guzmán Concha, 2002).

empresarias (CAME, CGE), y partidos políticos (Frente Grande, UCR y de la izquierda). El acatamiento fue parcial en Buenos Aires (donde sin embargo más de 60.000 personas se hicieron presentes en la concentración de la Plaza de los Dos Congresos), total en Córdoba, San Juan y Santa Fe e importante en otras provincias.

A fines de 1995 renunció el Ministro de Trabajo Enrique Rodríguez y Cavallo pudo contar con un aliado incondicional en esa cartera: Armando Caro Figueroa. Para la mirada de algunos dirigentes sindicales, las transformaciones de fondo en materia laboral se dieron a partir de la sincronía de esas gestiones. Andrés Rodríguez (UPCN) sostiene que “las modificaciones de la primera época no eran tanto de fondo sino de forma... porque la privatización de un servicio no está manejada de acuerdo a una suerte de destino final de esa empresa sino al contenido que se le pueda dar... Yo puedo hacer una empresa privatizada ligada a un sindicato y puedo hacer una empresa estatal anti sindical.... No pasa por la forma sino, tal vez, cierto sector sindical no comprendió lo que la globalización imponía en ciertas transformaciones... la cosa de fondo comienza a darse con Cavallo y Caro Figueroa, allí empieza la amenaza a la estructura sindical como la veníamos conociendo en las décadas pasadas, no antes”. (Rodríguez, A., AHO) ⁴³ Para la particular mirada del dirigente de UPCN la verdadera “amenaza” para el movimiento obrero no estaba dada por las privatizaciones, que a su juicio son modificaciones “*de forma*”, sino aquellas que amenazaban la estructura sindical “*como la veníamos conociendo...*”.

⁴³ En las otras cuestiones no se margina al sindicato de su rol de cumplir el encuadramiento con los trabajadores, cambia la forma, lo que pasa es que había toda una costumbre de manejarse con las empresas estatales y por eso se genera resistencia que tampoco fue demasiada... no recuerdo conflictos exacerbados en la época... Hubo mucha más conflictividad con Alfonsín que no transformó tanto de fondo, había menos conflicto con Menem, en todo caso el conflicto mayor fue con lo que iba a ser después la CTA, la posición que empezó a asumir ATE y esos gremios que acoplaron todo un planteo ideológico, pero en realidad de los sindicatos propios de la CGT no hay una confrontación a ultranza, ni tomas de fábrica, ni paros por tiempo indeterminado... nada de eso, hubo algún paro, alguna movilización, pero nada más no hay cosa de fondo”.(Rodríguez, A., AHO)

Entre el 18 y el 20 de noviembre la “Mesa de Enlace” del sindicalismo opositor (formada por CTA, MTA, CCC y la regional San Lorenzo de la CGT) y apoyada por el Congreso del Trabajo y la Producción (que nucleaba a organizaciones de las PyMEs y la FUA), partidos políticos (Frepasso, UCR, Modin y de izquierda) convocaron a una Jornada de Protesta Nacional de tres días contra la política económica y social del gobierno.

La CGT fijó para marzo un paro general frente a la falta de respuesta satisfactoria a los reclamos de los trabajadores: desempleo, créditos para las PyMEs, reconversión del sistema de Obras Sociales, monto del IVA, reactivación industrial, planes de vivienda, etc. Se creó el “Consejo del Trabajo y el Empleo” y en marzo la CGT anuló la convocatoria al paro apostando a la concertación con el gobierno.

En 1996 se alcanzó el momento de mayor unidad de las distintas expresiones sindicales. Los tres grandes nucleamientos -CGT, CTA y MTA- convocaron a tres huelgas generales, que fueron las más importantes de la década. La primera de 24 hs., se realizó el 8 de agosto y fue convocada por la CGT y el MTA contra la reducción de asignaciones familiares y el gravamen de los tickets canasta. Contó con el apoyo de los principales partidos de oposición (UCR, Frepasso y partidos de izquierda) y de organizaciones estudiantiles (FUA) y tuvo un alto nivel de acatamiento. La UCR y el Frepasso convocaron a un “apagón” que tuvo también amplia adhesión. La segunda, fue convocada por la CGT (que incluía en ese momento al MTA), con la adhesión de la CTA, Recibió el apoyo de las Madres de Plaza de Mayo y de Hijos, de partidos de izquierda y de la oposición y hasta de diputados del mismo partido de gobierno, así como de la FUA y de centrales sindicales de Brasil y Uruguay, la CIOSL y la CMT. Fue una huelga masiva, sobre todo en el interior, mientras que en la Plaza de Mayo se reunieron más de 70.000 personas. Esta movilización constituyó el acto de protesta más numeroso contra el gobierno de Menem.

En una nueva provocación de fuerte contenido simbólico, el 17 de octubre de 1996 el Presidente Menem firmó el proyecto que eliminaba las indemnizaciones por despido. El 18 de noviembre la CGT amenazó con declarar una huelga

general por tiempo indeterminado, lo que obligó al gobierno a detener los cambios en la legislación laboral y sentarse a negociar con la dirigencia cegetista.

La huelga de septiembre y la amenaza de esta nueva huelga debilitaron al gobierno. Finalmente la medida de fuerza se concretó el 26 de diciembre de 1996, por 24 horas sin movilización, convocada por la CGT, con la adhesión de la CTA y el MTA, en protesta por los decretos de flexibilización laboral. Los sectores ultra menemistas del sindicalismo no acompañaron la convocatoria, por lo que la adhesión fue parcial, aunque importante en los cordones industriales del GBA y Santa Fe, Rosario, Córdoba, Tucumán y Mar del Plata.

1997 se inauguró con una tregua entre empresarios, gobierno y sindicatos que se rompió en el mes de marzo porque los máximos representantes del sector patronal se negaban a aceptar un rol activo del sindicalismo en la concertación de la reforma laboral. La Justicia, por su parte, declaró inconstitucionales los decretos 1553/96 y 1554/96 por los que se ponía fin a la ultraactividad, se limitaba el rol negociador sindical y se autorizaba a las comisiones internas de las PyMES a negociar colectivamente.

El 2 de abril la CTERA instaló la Carpa Blanca en demanda de una ley de financiamiento educativo y mejores salarios.⁴⁴ Y, en mayo, la CTA lograba su inscripción como entidad de tercer grado por parte del Ministerio de Trabajo.

El asesinato de Teresa Rodríguez⁴⁵ por parte de la policía de Neuquén dio lugar a dos manifestaciones de repudio: el 14 de abril la CTERA realizó un paro, movilización y acto en Plaza de Mayo con el apoyo de la CTA, el MTA y otros sindicatos, la FUA y varios centros de estudiantes, organizaciones de derechos humanos y de jubilados, partidos de izquierda, dirigentes de la oposición (Frepasso y UCR) y personalidades de la cultura y del deporte, que reunió a más de 20.000 personas. Por su parte, la CGT declaró tres días después, el 17 de abril, una Jornada Nacional de Duelo, que consistió en un paro de una hora por turno, recibiendo la adhesión de la CTA mientras el MTA rechazaba la medida reclamando una huelga de 24 horas.

⁴⁴ Analizamos en detalle la “Carpa Blanca” en el próximo capítulo al desarrollar el caso CTERA.

⁴⁵ Teresa Rodríguez era una empleada doméstica de 24 años que concurrió a la ruta a observar el corte protagonizado por los “fogoneros”.

Nuevamente la CGT amenazó con un paro de 36 hs. para junio que tampoco llegó a concretar ya que logró un acuerdo con el gobierno en torno a una ley de flexibilización que fue rechazada por el MTA, la UOM y la CTA. En julio la CTA y el MTA convocaron a la “Marcha Nacional por el Trabajo” a Plaza de Mayo y a un paro para agosto en rechazo al pacto Gobierno-CGT. La Marcha se desarrolló entre el 9 y el 11 de julio desde La Quiaca a Buenos Aires, y recibió el apoyo de las “62 Organizaciones”, los partidos de oposición (UCR, Frepaso, partidos de izquierda), varios obispos (Humahuaca, Quilmes, Santiago del Estero y Zárate-Campana) y de la Línea Fundadora de Madres de Plaza de Mayo. El acto reunió en Plaza de Mayo no menos de 50.000 personas.

La única huelga general de 1997, el 14 de agosto, mostró no sólo la fractura en el movimiento obrero sino también el creciente aislamiento en que la dejaban los partidos políticos. Fue convocada, contra el modelo socioeconómico y los proyectos de flexibilización, por la CTA, el MTA, la CCC, la UOM (a pesar de formar parte de la CGT que no adhirió a la huelga) y las 62 Organizaciones Peronistas, y recibió el apoyo de los partidos de izquierda. La CGT y el PJ se manifestaron en contra.

Entre tanto, los principales partidos de la oposición constituyeron la Alianza UCR-Frepaso y, desde ese momento, tendieron a tomar cierta distancia de las huelgas y movilizaciones. En octubre en las elecciones de renovación parlamentaria la Alianza triunfó a nivel nacional y en el distrito clave de la Provincia de Buenos Aires.

En diciembre, Erman González asumió como nuevo Ministro de Trabajo y se aprobaron el decreto 1520/98 sobre Reducción de aportes patronales y la ley 25.013 de Reforma Laboral. En 1998 no hubo huelgas generales. En mayo de 1999, asumió el último Ministro de Trabajo de Menem, José Alberto Uriburu. Durante su gestión se aprobaron los decretos 96/99 de reducción de aportes patronales y 146/99 que reglamentó la ley de regulación de las PyMEs.

El 6 de julio, convocada por la CTA, se realizó una nueva huelga por 24 horas con movilización en una Jornada de Protesta Nacional, repudiando la política socioeconómica del gobierno, reclamando trabajo para todos, por un millón

de puestos de trabajo, reducción de la jornada laboral y subsidio a los desocupados. Recibió el apoyo de la FUA, la FAA y el IMFC, pero su mayor repercusión estuvo dada porque coincidió con un lock out de transportistas. Aunque fue parcial, hubo cortes de rutas con incidentes y manifestaciones en muchas ciudades del interior y en la Capital.

2. A modo de balance

La economía argentina en el cambio de década '80/'90 transitaba una crisis profunda que se manifestó, entre otros síntomas, en el estallido de dos episodios hiperinflacionarios. Analizamos cómo la crisis fue visualizada y diagnosticada –con la intencionalidad política del caso- como crisis terminal de un modelo de desarrollo industrialista, mercado internista y Estado-céntrico. Las políticas de reforma estructural llevadas adelante por el gobierno de Menem si bien no tuvieron como resultado inmediato un nuevo régimen de acumulación de rasgos definidos, sí modificaron de fondo los modos de regulación y las formas institucionales en que éstos se expresaban.⁴⁶

El proceso de reestructuración puso en crisis las bases en las que se sostenía el desempeño del actor sindical. Las prácticas sindicales del largo período anterior se gestaron en marcos institucionales de relaciones laborales en que los sindicatos eran un actor fundamental tanto en la gestión de los beneficios sociales como en la contratación colectiva y la resolución de los conflictos a través de dichos sistemas.

⁴⁶ El modo de regulación promueve, canaliza y restringe los comportamientos individuales, socializa los comportamientos heterogéneos de los agentes económicos y condiciona los mecanismos de ajuste de los mercados en función de reglas y principios de organización sin los cuales no podrían funcionar. Pero esto se produce sin llegar nunca hasta el punto de negar la autonomía relativa de las estrategias estatales, empresariales e individuales, ni la heterogeneidad de las conductas de los agentes económicos, que pueden encuadrarse dentro de una misma forma institucional. Las formas institucionales más importantes que componen el modo de regulación son: la moneda o restricción monetaria, el Estado, las formas de competencia de las unidades económicas en el mercado, la inserción del sistema productivo nacional dentro de la división internacional del trabajo y la relación salarial. (Neffa, 1998:49)

Las políticas de reforma estructural del menemismo cambiaron la estructura del poder económico en la Argentina y el resultado fue la consolidación de grupos empresariales fuertemente diversificados, implantados en distintos sectores productivos, que replantearon el carácter de la negociación y el conflicto, definiendo desafíos nuevos para el sindicalismo argentino.

De la llamada Ley de Empleo surgieron cuatro tipos de contratos-basura, dos más cuando se sancionó la nueva Ley de Contrato de Trabajo y cinco con la llamada ley PyMES. A ellos se sumaban las pseudo pasantías, el falso contrato de aprendizaje, los contratos mediante agencias de empleo, el contrato de trabajo eventual, el contrato de plazo fijo, el contrato de trabajo por temporada y, por último, el período de prueba que se aplicaba a todos los contratos que se celebran por “tiempo indeterminado”. El balance resultante daba dieciocho modalidades de contratación. Claramente, el trabajo dejó de ser trabajo para pasar a ser empleo con una gama variable de adjetivos.

Entre otros efectos adversos, de la mano de la flexibilización del derecho laboral a través de decretos y leyes y de la flexibilización *de facto* por la desocupación y precarización del trabajo, se fue instalando una creciente rotación del sujeto-trabajador con la consiguiente pérdida de pertenencia a la empresa y al gremio. Como señala Héctor Recalde “la resultante de la inexistencia de continuidad de los trabajadores en un gremio encamina al empequeñecimiento del sindicato, precisamente por la constante entrada y salida de los trabajadores a los diferentes gremios. La metalurgia continuará, pero ya no habrá metalúrgicos”. (Recalde, 2001: 189)

El saldo fue un mercado laboral fragmentado, la descolectivización y el fraccionamiento de la clase trabajadora por la individuación de los contratos y las remuneraciones. A ello hay que sumarle las distintas formas de precariedad laboral, la desocupación, la subocupación y la marginación estructural de los inempleables.

Estas transformaciones a nivel de las bases de representación impactaron necesariamente en la estructura sindical y derivaron en un proceso de división en el tercer nivel. Desde los '30 en adelante el discurso oficial del movimiento sindical

había sido el de la “unidad”, para el que el monopolio de representación sindical fortalecía el poder de los trabajadores frente al poder del capital. Sin embargo, en el nuevo escenario diseñado por el neoliberalismo el “discurso de la unidad” aparecía como insuficiente. La CGT oficial posiblemente celebró el alejamiento, a través de la fundación de una nueva central obrera -la CTA- de los sectores crónicamente conflictivos vinculados a los trabajadores del Estado y los asalariados insertos en empleos de baja remuneración, alta rotación y escasa capacitación. En cierto modo, el fraccionamiento en el tercer nivel era coherente con el desdoblamiento del mercado de trabajo: en un sector competitivo y moderno y un sector de baja productividad. La emergencia de nuevos alineamientos y organizaciones sindicales se inscriben así en la búsqueda de respuestas alternativas a los desafíos que imponían las políticas neoliberales.

El nuevo carácter del poder económico en la Argentina puso en discusión el sentido mismo de las prácticas sindicales. Como analiza Guzmán Concha “esta reorganización a gran escala no sólo está transformando drásticamente el sistema económico, sino también los procesos culturales, sociales e identitarios, modificando o tornando extemporáneos los patrones clásicos de constitución de actores sociopolíticos y de generalización de intereses prevalecientes e imponiendo, en consecuencia, restricciones y condiciones nuevas a la fuerza de trabajo en sus posibilidades de constitución como sujeto (Baño y Faletto, 1992 y 1999). Es la naturaleza del conflicto político la que ha mutado, obligando a los actores sociopolíticos a adaptarse a la nueva realidad. En el caso del actor sindical, el impacto de estas transformaciones está modificando sus prácticas y proyectos, en un intento por actualizar sus luchas y reivindicaciones. Para mencionar uno de los temas que marcan la agenda de los noventa, la atención sobre el empleo informal o el subempleo, o la situación de los cesantes, “plantearán una aguda crisis del sindicalismo que se hará crónica cuando la implantación del nuevo modelo consolide una creciente heterogeneidad ocupacional de difícil representación de intereses”. (Guzmán Concha, 2002)

Las prácticas sindicales se definen por el objetivo estratégico que las orienta. El contexto político-económico, los recursos de poder sindical disponibles,

la efectividad para utilizarlos, son condicionantes pero no determinantes del sentido último de la acción sindical. El problema entonces remite a la vieja discusión entre fines y medios y, en definitiva, por tratarse de organizaciones que representan los intereses colectivos de los trabajadores, en elegir los medios y recursos más adecuados para honrar ese mandato.

CAPITULO V

LAS RESPUESTAS SINDICALES: **ANALISIS DE CASOS EN EL SECTOR DE** **TRABAJADORES ESTATALES**

Nos proponemos indagar en este Capítulo algunas respuestas sindicales a partir del proceso de reforma del Estado que conllevó procesos de reconversión, privatización y descentralización de servicios y sectores productivos. En la primera etapa del gobierno de Menem hay dos conflictos que marcaron el nuevo tono de la relación Estado-sindicatos: el que involucró a los trabajadores ferroviarios y el que afectó a los trabajadores telefónicos. En ambos el factor desencadenante fue el atraso salarial, consecuencia de la hiperinflación, que operó como “precipitador” de la política de privatizaciones. Es posible que, sin mediar estos conflictos, al gobierno le hubiera llevado más tiempo la implementación de las privatizaciones pero, por la virulencia que adquirieron, de su desenlace dependía la credibilidad de la vocación transformadora del Presidente, por lo que su respuesta fue rápida, contundente y ejemplificadora.

La selección de casos por la que optamos no deja de ser arbitraria. Elegimos a los gremios del sector ferroviario: Unión Ferroviaria y La Fraternidad porque a pesar de estar sometidos a una política común de reconversión del sector a través de la concesión privada de la prestación del servicio, las respuestas no fueron uniformes. El conflicto por demandas salariales que se inicia

apenas instalado el gobierno de Menem en las líneas del conurbano bonaerense detonará la furia presidencial cristalizada en aquella célebre amenaza de *“ramal que para, ramal que cierra”*.

Al igual que el caso de los ferroviarios, los telefónicos inician su relación con el nuevo gobierno a través de un conflicto pero, en este caso, el mismo está localizado en la seccional rebelde y estratégicamente situada de Capital Federal. En este caso, y contra lo que podía esperarse de un viejo dirigente combativo Julio Guillán, la conducción nacional de la Federación Telefónica se alinearán con la política oficial aislando a la seccional rebelde y participando, en adelante, del proceso de privatización de la empresa.

Los Docentes congregados en CTERA nos interesan especialmente porque, más allá de las respuestas sectoriales que impulsaron frente a las políticas de descentralización que afectaban profundamente su espacio laboral, lograron convertirse en un actor clave que interpeló al gobierno nacional con un reclamo ético. Apropiándose de la escena pública con imaginación y con coraje generaron un espacio que replicó otras voces: la de aquellos que constituían los “costos sociales” del “modelo”.

1. La reconversión a través de la concesión privada del servicio: los gremios ferroviarios

La situación de los ferrocarriles a principios de los ´90 no difería demasiado de la de otras empresas del Estado que habían sido dinamitadas por la combinación de la “patria contratista”, cierto sindicalismo y funcionarios estatales que a través de distintas corruptelas hicieron pequeños y grandes negociados con bienes públicos. El sistema ferroviario arrastraba dos problemas “históricos”: un diseño radial con centro en el puerto de Buenos Aires -herencia del país agroexportador- y un sistema de carreteras paralelas a las vías férreas. Hasta el gobierno de Menem, los ferroviarios sólo habían sufrido el levantamiento de un ramal de 6000 km durante la gestión de Arturo Frondizi y su famosa “batalla del

transporte” que consistía en la reducción de personal ferroviario, privatización de servicios no esenciales, reestructuración administrativa, reequipamiento por inversión extranjera y levantamiento de ramales.⁴⁷ En ese entonces, la oposición generalizada, tanto gremial como política, consiguió la parcial suspensión de las medidas. Intermitentemente, los distintos gobiernos que se sucedieron en las dos décadas siguientes, volvieron sobre el tema pero ninguno arriesgó una transformación de fondo. Durante el Proceso Militar la gestión económica de Martínez de Hoz -quien fuera Director del complejo siderúrgico Acindar- tomó dos decisiones: 1) elevar el costo del flete ferroviario dos o tres veces más que el flete automotor lo que derivó en que se despoblaran inmediatamente todas las estaciones de carga del ferrocarril y 2) desguazar todas las locomotoras a vapor, incluso las nuevas o recién reparadas, cortándoles la caldera y fundiéndolas en Acindar para que no hubiese marcha atrás ni posibilidades de reponer los equipos y seguir con el cierre de "ramales ineficientes". Con la llegada de la democracia, el gobierno de Alfonsín no produjo cambios significativos.

Tras el proceso hiperinflacionario el reclamo salarial era generalizado. Ya estando Menem al frente del gobierno, en el mes de noviembre de 1989, el Congreso General de Delegados de La Fraternidad (LF) resuelve, por el escaso margen de un voto, no ir al paro y reclamar al gobierno pero sin medidas de fuerza. Sin embargo, algunas seccionales -Haedo, Castelar, Remedios de Escalada- desoyeron la decisión de los delegados y dieron inicio a una medida de fuerza que se prolongaría por cuarenta y cinco días. La respuesta del gobierno fue inmediata, luego de las primeras 24 hs. de paro despidió a 300 trabajadores. A partir de allí, el conflicto adquirió una dinámica imposible de controlar. La conducción gremial se vio desbordada y hubo una fuerte campaña mediática que alentaba el desmantelamiento de las empresas estatales, ampliamente facilitada por ser Ferrocarriles Argentinos un caso “paradigmático” de corrupción e

⁴⁷ Frigerio explicaba la preferencia por el transporte automotor en detrimento del ferroviario por el próximo autoabastecimiento de combustibles líquidos, por la no limitación del crecimiento de la industria automotriz y “porque los caminos podemos construirlos nosotros en un término breve de años, los ferrocarriles si no es sobre una base de nuestra propia siderurgia, sólo pueden ser modernizados a cambio de hipotecar nuestro porvenir”. (Belenky, 1984: 13/14).

ineficiencia en el manejo de lo público.⁴⁸ Menem tenía su capital político intacto y la campaña de los medios masivos apuntaba a un tratamiento intransigente del conflicto, que evitara nuevos desbordes, pero sin que el Estado extendiese su mano dadivosa para resolver una disputa que involucraba un sector “lleno de vagos” que prestaba un servicio deficiente.

En ese entonces los cuatro gremios ferroviarios tenían una enorme cantidad de afiliados: La Fraternidad concentraba 9000 activos (personal capacitado, maquinistas, conductores de eléctricos), la Unión Ferroviaria 70.000 (la base proletaria del servicio), la Asociación Señaleros Ferroviarios (ASFA) y Apedefa (Supervisores y Jefes), 13.000. A simple vista lo primero que sugieren esos números es que no hay empresa pública o privada que pueda sostener una estructura operativa donde, sacando al personal no calificado, había 9.000 empleados y 13.000 jefes. A esta distorsión en materia de planta de personal se le sumaban los sobrepagos escandalosos que la empresa pagaba en materia de insumos.

Cuando se inician los paros de Fraternalistas y Señaleros, el sector más afectado era el de Pasajeros lo que dio gran visibilidad al conflicto. José Pedraza (UF) recuerda que al desencadenarse el paro, del cual su gremio no participaba, tuvo una reunión con el Jefe de Gabinete, Eduardo Bauzá, en la que notó un clima raro. Al volver a la sede sindical le dijeron que el Presidente Menem había hecho pública amenaza que *“ramal que para, ramal que cierra”*. Para nosotros, dice Pedraza “fue un ataque violento, el gremio estaba conmocionado. Al día siguiente en Olivos nos pasamos dos horas discutiendo con Menem. Nos comprometimos a ir normalizando el servicio y a medida que se normalizara no se cerrarían... ese fue el compromiso”. (Pedraza, AHO, 6/12/2008)

⁴⁸ El periodista Bernardo Neustadt abría semanalmente su programa televisivo “Tiempo Nuevo” con la expresión *¿cuándo van a cerrar los ferrocarriles, dos millones diarios de pérdida, cuántas escuelas, cuántos hospitales se podrían construir.....*”, le hablaba a “Doña Rosa” y le explicaba que los Ferrocarriles Argentinos perdían dos millones de pesos diarios que los pagábamos todos, que tenían tarifas subsidiadas y exceso de empleados. Un discurso que la sociedad recepcionaba acriticamente porque describía con la parcialidad del caso situaciones reales.

La discusión sobre las privatizaciones estaba instalada, pero es el conflicto que se genera en el sector y que detona la furia presidencial el que acelera el proceso y no a la inversa. El gobierno se jugaba en su resolución el futuro de su política reformadora demostrando, entre otras cosas, que podía disciplinar a sus propios trabajadores con lo que su respuesta debía ser ejemplificadora.⁴⁹

La mayor o menor distancia de los gremios ferroviarios respecto del gobierno, las tradiciones sindicales previas, las formas de organización, son elementos que marcan diferencias notables en las respuestas sindicales de los dos principales gremios involucrados: La Fraternidad (LF) y la Unión Ferroviaria (UF). El primero, por su tradición apolítica mantuvo desde la asunción de Menem una posición de autonomía y por tanto de distancia respecto de los despachos de gobierno. El segundo, en cambio, fue uno de los primeros sindicatos que, tras la derrota de Cafiero en la interna justicialista a quien había acompañado, se encolumnó en las filas menemistas y con ello consiguió acceso a distintos espacios de información, discusión y decisión. Ambos gremios tenían abiertas las mismas posibilidades de obtener incentivos materiales por parte del gobierno, sin embargo, las respuestas fueron disímiles. Cuando uno se interroga porqué los gremios ferroviarios se posicionaron en forma tan distinta frente a un gobierno que a ambos representaba, no es posible encontrar una respuesta satisfactoria sin atender a sus recorridos previos, a esa amalgama única formada de tradiciones, ideologías, prácticas, experiencias que “moldearon” su historia y de la que esos mismos dirigentes eran producto. Esas trayectorias previas contribuyen a explicar porqué para LF estaban vedadas opciones que la UF pudo tomar sin mayores contradicciones.

⁴⁹ Habiendo sido ya electo Presidente, antes de su asunción, en una reunión del Consejo Nacional del Partido Justicialista (PJ) presidida por Cafiero, Menem le pregunta a José Pedraza (UF): *¿qué hacemos Pepe con los FFCC?* El interpelado responde que tenían un proyecto y que podrían presentarlo en un acto conjunto en el sindicato. Programan el acto y se sella el compromiso de acordar conjuntamente la reestructuración del sector ferroviario. “Nosotros recordábamos que Perón al nacionalizar los ferrocarriles había dicho que era una etapa, que en algún momento podían volver a la actividad privada”. (Pedraza, AHO, 6/12/2008) Como resultado de ese acuerdo, los ferrocarriles quedaron fuera del paquete privatizador, se concesionaría la prestación del servicio a empresas privadas pero el patrimonio ferroviario continuaría en manos del Estado. El trato incluía la desvinculación masiva de trabajadores a través de un extenso programa de retiros voluntarios financiado por el Banco Mundial.

Menem cumplió por decreto la amenaza lanzada al iniciarse el conflicto: jubilando, cesanteando y reasignando en nuevas funciones a 8.300 agentes ferroviarios al tiempo que clausuró el 40% de los servicios de pasajeros de larga distancia, afectando en particular los ramales donde se asentaba la fuerza de los huelguistas. Cuando en abril, la conducción de LF se plegó al paro por tiempo indeterminado presionada fuertemente por sus bases⁵⁰ sancionó a 12.700 empleados, declaró ilegal la medida y extendió la advertencia de limitar el derecho de huelga en el conjunto de los gremios de servicios (promesa que cumplió en octubre de ese año por decreto).

El conflicto, lejos de desactivar la política de privatizaciones del gobierno, la estimuló. Al mismo tiempo, la dureza de la respuesta oficial allanó el camino para que los ferroviarios acogieran el plan de retiros y jubilaciones anticipadas como una salida beneficiosa. Hasta ese momento el empleo no era un problema y muchos trabajadores veían ese paso como la puerta a mejores oportunidades laborales. En su mayoría, los trabajadores del riel eran conscientes del clima social que acompañaba las iniciativas de gobierno, del descrédito de las empresas públicas, del hartazgo de la sociedad frente a los cortes de luz, los teléfonos que no funcionaban, los trenes que llegaban tarde o no llegaban y estaban más preocupados por cobrar los retiros voluntarios e irse y sus dirigentes más preocupados por “salvar lo que se podía salvar” que por involucrarse en un conflicto sin salida cierta. Para Pedraza “los gestos de Menem eran imparables, tenía para sí el poder de iniciativa y el capital político para hacer lo que quería y, por si faltaba algo, una opinión pública debidamente orientada para acompañarlo”. (Pedraza, AHO)

El vínculo que se va articulando entre los dirigentes de la UF y distintos actores del gobierno menemista influyó en el rumbo adoptado por su conducción nacional. Desde la perspectiva de algunos de esos dirigentes que habían decidido acompañar a Menem, obviamente no era fácil digerir que aquellos que habían

⁵⁰ Hasta ese momento el paro era impulsado por la coordinadora de delegados y la conducción gremial de los fraternales debió plegarse por la presión de las bases sindicales que amenazaban con desplazarla.

denunciado como “agentes del imperialismo” -como los Alzogaray- ahora formaran parte del gobierno, de “su” gobierno. Por ello, explicar la cuestión sólo en términos de “incentivos materiales”, reduciéndola exclusivamente a un intercambio de favores es sesgar el análisis. Los actores políticos y sociales son ante todo sujetos de carne y hueso, moldeados por un conjunto de vivencias y de representaciones. Muchos de estos dirigentes, disciplinados por el estilo menemista e influidos por todo un clima de época, mutaron percepciones, reorientaron conductas, modificaron prácticas, construyeron nuevas justificaciones en la convicción que, una vez más, el peronismo se reinventaba a sí mismo adaptándose a los nuevos desafíos históricos. Apostaron así a participar de la nueva gestión del servicio ferroviario que el gobierno proponía, se involucraron en el diseño de los pliegos de concesión, incorporaron exigencias gremiales -que si bien luego no se cumplieron se vinculaban a la cantidad de trabajadores que las empresas concesionarias estaban obligadas a absorber-, acordaron una participación de un 4% de acciones fideicomisadas (asimilable en términos políticos no jurídicos a la figura de Propiedad Participada que se acordó para las empresas públicas privatizadas), lograron la integración de un representante gremial en los Directorios de las empresas y la apertura de negociaciones colectivas vedadas para el sector desde 1975.

Para Murillo, en los noventa algunos sindicatos asumieron una estrategia que denomina de “supervivencia organizativa”. Frente a condicionantes al retiro del Estado, su pérdida de influencia en el Partido Justicialista, la disminución en el número de afiliados y la menor capacidad de movilizar a sus bases, algunos sindicatos optaron por involucrarse en actividades empresariales que surgieron como oportunidades de las reformas de mercado. Según esta analista, “algunos sindicatos se abocaron a influir en el diseño de las nuevas instituciones que emergieron de este proceso de reformas estructurales con el objetivo de reemplazar los recursos industriales por otros que fueran menos costosos. Aprovechando su relación con el partido de gobierno, estos sindicatos optaron por invertir en recursos organizativos, y se concentraron en influir en el diseño de las reformas laborales para defender sus patrones de organización y financiamiento

sindical así como en la implementación de otras reformas a fin de acrecentar sus recursos organizativos”. (Murillo, 1997: 427)

Así, la UF fue asumiendo un rol de gremio afín al gobierno que le abrió la participación en otras discusiones que involucraban temas muy caros a la cúspide sindical, en especial, la discusión en torno al tema de las Obras Sociales. Ese involucramiento con el poder, combinado con el impacto de los procesos estructurales sobre su sector y su base de representación, los llevó progresivamente a adoptar un nuevo paradigma de “sindicalismo empresario” en que los cargos gremiales sirvieron para expandir poder y negocios privados y a algunos dirigentes a asumir el rol de empresarios y, por cierto, de patronos de sus propios representados. La UF fue retribuida con la administración de los talleres y algunos de sus dirigentes se convirtieron en concesionarios de los únicos ramales rentables, los de carga. Esta decisión política no fue una consecuencia necesaria de la transformación estructural. Frente al mismo escenario, La Fraternidad optó por otro camino.

En efecto, La Fraternidad (LF), fundada en 1887 era uno de los gremios más antiguos del país y el primero de alcance nacional. Congregaba a maquinistas y foguistas, los sectores más calificados dentro de la actividad ferroviaria, por lo que alguna vez se los sindicó como pertenecientes a la “aristocracia obrera”. Contaba en 1989 con 141 seccionales y delegaciones ubicadas a la vera del riel en todo el país, todas con local propio. Llegó a congrega 12.000 trabajadores activos y 12.000 jubilados que participaban como miembros plenos de la vida sindical y votaban la conducción gremial. Organizado en sus inicios por los anarquistas, tuvo siempre una composición pluralista con una significativa presencia de trabajadores socialistas. Ambas corrientes alternaron en la conducción del gremio hasta que en 1951 el peronismo tomó por asalto el sindicato y sin más, se hizo cargo de la dirección. Con el golpe del 1955, volvió a manos socialistas.

Si bien durante la dictadura militar el sindicato no había sido intervenido, la mayoría de la Comisión Directiva había ido renunciando por lo que, en 1983, se inicia un proceso de reorganización gremial por el que se restablecen las

Comisiones Ejecutivas, los Delegados Gremiales y las Comisiones de Reclamos (cuerpos intermedios a la conducción nacional). Progresivamente los trabajadores comenzaron a participar de las asambleas y a interpelar a sus dirigentes con reclamos vinculados a las condiciones de trabajo y de salario. En esta etapa se conforman las “Circunvecinas” que articulan las delegaciones del conurbano bonaerense, con presencia de militantes peronistas, socialistas y de partidos de izquierda (PC, MAS) que fueron decisivas en el desarrollo del conflicto que analizamos.

Por sus orígenes anarquistas, el gremio tenía un mecanismo de elección muy particular. Proporcionalmente, los distintos ramales contaban con sus representantes en la Comisión Directiva: el FFCC Belgrano, el más extenso, tenía cuatro representantes, el Roca tres, los Eléctricos uno, el San Martín dos, el Sarmiento uno, Puertos Nacionales uno, el Urquiza uno y el Mitre dos. Los jubilados votaban pero no tenían representante. En total quince integrantes en la Comisión Directiva. La votación se hacía en forma nominal, se elegía por candidato -si había más de uno, se ubicaban por orden de antigüedad- y no por lista.⁵¹ Los mandatos de los miembros de Comisión Directiva eran por dos años pero, como se renovaba por mitades, todos los años había elecciones y todos los años se tenía que elegir el Presidente. Eso derivaba en que tres meses al año el sindicato no trabajaba porque no tenía autoridades.

⁵¹ En palabras de Omar Maturano, Secretario General de LF “...te daban la birome, el voto y el sobre y vos anotabas. Cerrabas el voto, firmabas el padrón y te ibas. Los jubilados votaban en la misma seccional donde habían trabajado. Eso significaba que acá llegaba un radical, un peronista, un comunista, uno del MAS, uno que no tenía Partido. (...) Cuando se llegaba a la instancia de conformar la Comisión Directiva, “nos daban un papel con los 14 nombres, el 15 no aparecía, ya que uno no se podía votar a sí mismo, no era ético (...) y se empezaba a elegir. Se elegía el Presidente, el Vice, el Tesorero, el Pro Tesorero y los demás Vocales. Y las distintas Comisiones de tres miembros cada una. Era un puré de ideas... y muchas veces no nos poníamos de acuerdo. Pero los acuerdos se hacían afuera... Cuando yo llego a Presidente se votó 315 veces con los papelitos y si te faltaba un voto, que vos sabías que lo tenías porque era el tuyo... pero no podías poner tu propio voto, no era ético (...) había que llegar a 8 de los 15 y yo llegaba a 7 y me faltaba 1. No te podían dar un voto porque todo el mundo se daba cuenta. (...) Nuestro gremio nació de una cuna anarquista, después socialista, capaz esa forma de voto era buena porque elegías a quien querías elegir, pero después se tuvo que cambiar porque era imposible....”(Maturano, Omar, AHO, 31/08/2006)

Hasta la reforma estatutaria de 1996, se prohibía la actividad política a los dirigentes, profesar credo o discriminar por cuestiones de raza.⁵² Los mandatos se extendieron a cuatro años de duración, se estableció el sistema de elección por lista para los cargos en el Secretariado Nacional, los sesenta Delegados a los Congresos, los miembros de las Comisiones de Reclamos y Comisiones Ejecutivas a nivel Seccional. Los Delegados Gremiales tendrían mandatos de dos años y no entraban en la lista porque por las disposiciones de la ley 23.551 a los delegados gremiales los pueden votar los no afiliados. A los pasivos se les reservaron las Secretarías de Previsión Social y Tercera Edad en la Comisión Directiva y tenían delegados en el Congreso. No había representación por minoría, sin embargo, la conformación de lista completa demandaba reunir trescientos nombres para cubrir todas las seccionales y agrupaciones por lo que, cierta pluralidad, estaba presente.

LF es un sindicato muy particular, porque cuando el trabajador se jubila sigue siendo afiliado y aporta el 3% de la jubilación y al morir, su viuda sigue siendo afiliada aportando el 3% de la pensión, cobrando lo mismo que su marido cuando estaba en actividad. En estas tradiciones se evidencia un vínculo muy fuerte con la organización sindical que se traslada al núcleo familiar, de esposo a esposa, de padre a hijo y que, en muchos casos, se remonta a un primer abuelo ferroviario. No es un dato menor la presencia de estas generaciones en el sindicato. Moldeadas en una particular cultura del trabajo y del hacer gremial aportarán lo suyo a la mirada del conflicto y sus salidas posibles, en especial cuando su dinámica exceda el reclamo salarial y pase a ser una cuestión de supervivencia del sector a partir del recrudescimiento de la ofensiva neoliberal.

Como señala Omar Maturano, dirigente de LF: la primera tarea sindical es *“enseñar a un fraternal a ser un fraternal”*. El gremio contaba para ello con escuelas de capacitación en cada seccional donde se hacía el trabajo de

⁵² Hasta ese momento, La Fraternidad conformaba una “Sociedad Sindical de Conducción de Trenes”, luego pasó a ser “Asociación Sindical La Fraternidad” y en 1998 volvió a cambiar su nombre por “Sindicato de La Fraternidad”. No se trata sólo de un cambio de nombres, es el tránsito de una matriz identitaria con fuerte sesgo anarco-individualista hacia otra de impronta sindicalista. La reforma estatutaria de 1996 plasmó ese viraje que también quedó en evidencia en las formas de conducción gremial.

formación gremial, no se trataba de capacitación técnica sino de instruir a los delegados en cómo dirigirse a los jefes, interponer demandas, en resumen de enseñar a un fraternal a ser un fraternal. (Maturano, AHO)

Los “viejos” trabajadores ferroviarios, jubilados pero presentes en las sedes sindicales a lo largo de todo el país, fueron los que mantuvieron viva esa memoria y fogonearon esa identidad en los “nuevos”, más proclives a aceptar salidas negociadas, memoria que será decisiva también en el proceso de reorganización gremial tras las concesiones. Recuerda el mismo dirigente que, tras el mismo “el personal que pasó a las nuevas empresas seguía afiliado pero había seccionales donde no había delegados, los locales sociales estaban vacíos pero quienes los mantenían abiertos eran los jubilados. Los trabajadores activos tenían vergüenza de hablar con los jubilados que les decían *“¿cómo están trabajando 12 hs? Tienen que hablar con el sindicato que es el único que los va a defender”*. (Maturano, AHO)

Volviendo al escenario del conflicto, una vez instalada la huelga, otros actores se fueron acercando: Partidos de Izquierda, el Grupo de los Ocho liderado por Chacho Alvarez, las Madres de Plaza de Mayo y, por pedido de la Comisión Directiva de LF, Saúl Ubaldini. Por su mediación, se reincorporaron los cesantes pero la condición del gobierno fue que el paro se levantara sin condicionamientos. Algunas seccionales acataron y otras se resistieron. A esa altura del conflicto para todos los sectores involucrados, y obviamente cada cual por sus motivos, ya no era una puja gremial sino política. Al politizarse a ese extremo la medida de fuerza, los Fraternalistas quedaron aislados de los otros gremios ferroviarios y públicamente ubicados en un “frente común” con actores ajenos a la idiosincrasia y tradición del gremio y con posiciones extremas. Como resume Maturano⁵³: “...hicieron jugar la mayoría que habían ganado en las elecciones, habían recompuesto un poco la economía y dijeron: bueno, busquemos a estos díscolos, locos, que nos van a beneficiar... echemos gente y después los quebramos (..) y nos quebraron, eso por politizar los paros, si hubiésemos estado sólo los trabajadores discutiendo estrategias... no hubiera pasado lo que pasó en ocho

⁵³ Que vivió el conflicto desde la base ya que aún no era conducción del gremio.

meses. Al gobierno le hubiese llevado cinco años hacer lo que hizo". (Maturano, AHO)

A fines de marzo del '91 la resistencia ferroviaria fue doblegada. Los cuatro gremios firmaron una cláusula de "paz social" y aceptaron el plan de retiros voluntarios incluidos en los pliegos de concesión. El mantenimiento de los salarios deprimidos fue decisivo para convencer a muchos ferroviarios que no había otra salida. Según datos de Pedraza "en ese momento había 87.000 trabajadores desde el gerente hasta el último peón de FFCC. Se perdieron 70.000 puestos de trabajo, 60.000 con los retiros voluntarios. La gente huía. Los otros 10.000 pasaron a otras áreas como la Dirección General Impositiva y otros fueron despedidos. Este proceso ya lo habíamos vivido en el '61, un problema cultural que también tuvo SOMISA, los compañeros elegían la indemnización y apostar al kiosquito, al remise o al cuentapropismo. Esto desemboca en el incremento de la pobreza. Muy pocos pudieron reinsertarse en la actividad privada. La mayoría se gastó la indemnización y pasaron a formar parte de esa masa marginal que dejaron los '90 (...) Nosotros no teníamos fuerza para resistir nada. Nuestro objetivo era salvar lo que se podía salvar.... que los que tomaran las concesiones fueran empleados de Ferrocarriles Argentinos... pero tal era el grado de desacreditación que se hacía muy difícil que las empresas tomaran personal nuestro". (Pedraza, AHO, 6/12/2008)

A pesar de que las concesiones ferroviarias ocuparon a partir del conflicto un espacio preponderante en la agenda gubernamental, las salidas a la crisis no fueron de fácil concreción. Las primeras licitaciones fracasaron, bien porque las ofertas no cubrían las expectativas del Ministro de Economía Erman González o porque directamente no se presentaron oferentes. Hasta tanto se concretaron, los Ferrocarriles Argentinos siguieron operando con un esquema de emergencia.

Con la llegada a esa cartera de Domingo Felipe Cavallo el proceso de privatización tomó nuevo impulso y las nuevas unidades de negocios del transporte de carga se empezaron a adjudicar a fines de 1992. Las concesiones se hicieron a 30 años de plazo, con opción a una renovación de 10 años más. Tanto la infraestructura como el material rodante fueron alquilados al

concesionario que debía mantenerlos en condiciones de operatividad. La tarifa estaba sujeta a aprobación gubernamental y el Estado participaba del 16% del capital social sin tener derecho especial alguno. La red destinada al transporte de carga fue dividida en seis unidades de negocios y subdivididas por el ancho de trocha.

A modo de balance, es evidente que el éxito de las apelaciones discursivas de los formadores de opinión en pro de las privatizaciones radicó en que, utilizando unas imágenes basadas en datos reales, derivaron de ellas remedios engañosos. La concesión privada del servicio no solo no resolvió el problema del sistema sino que lo profundizó. De acuerdo al diseño original de las concesiones, el Estado se hacía cargo de las inversiones y fiel a sus viejas prácticas los precios para acondicionar trenes tenían sobrepuestos de entre 3000 al 4000%.⁵⁴ Los ramales de pasajeros crónicamente deficitarios -que cumplen aquí y en todo el mundo básicamente una función social- no ofrecían interés económico para el sector privado y con su desaparición muchos pueblos del interior fueron condenados a la extinción.

Es evidente que por sus trayectorias previas la UF y LF no tenían los mismos márgenes de acción. La UF pudo decidir, aún antes de la asunción del gobierno, su alineamiento con el Presidente electo sin saber a ciencia cierta el contenido de las políticas para el sector que representaba. Su posicionamiento se encuadraba en las prácticas tradicionales del peronismo, ajustando la acción

⁵⁴ Una investigación periodística publicada en 1998 determinó que las locomotoras ALCO 313 para Trenes de Buenos Aires (TBA) costaron 850.000 dólares al Estado, pero el precio FOB cotizado por la misma máquina para el FFCC San Martín había sido de 380.000 dólares. Un grifo de bronce cuyo valor de plaza era de \$ 3,45, costó \$ 138,92 según TBA, el metro de cable de 3,5 mm 25 amp. se conseguía en plaza a \$ 0,19, pero terminó costando \$ 6,51. La fuente de información no es una oscura organización opositora sino el Programa de Reconstrucción de Coches Eléctricos de la empresa Trenes de Buenos Aires, que también se apropió de los talleres ferroviarios de Miguelete. Como dato adicional, desde 1997 la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) dispuso por su cuenta que quedaban suprimidos los valores tope para analizar los costos de explotación. La CNRT había sido creada un año antes -por decreto 1388/96- y en sus considerandos se aclaraba que no tendría funciones de control de gestión sino que se limitaría a ser testigo de la actividad de los concesionarios y recibiría los comentarios de los usuarios del servicio. Un año después, la Suprema Corte menemista determinó que "los derechos emergentes de una concesión de uso sobre un bien de dominio público, o de los que reconocen como causa una delegación de la autoridad del Estado a favor de particulares, se encuentran protegidos por las garantías consagradas en los art. 14 y 17 de la Constitución como pudiera estarlo el titular de un derecho real de dominio". (ver Devincenzi, Jorge, en lists.econ.utah.edu/pipermail/.../035206.html).

gremial a la disciplina partidaria y los mandatos del líder de turno. En cambio, para LF la opción no era tan sencilla. Por su tradición asamblearia, basista, deliberativa, el posicionamiento del sindicato no era resultado de la decisión de uno, sino de la construcción de sus distintos niveles de representación y consenso, incluso al punto de acompañar una medida de fuerza que la conducción nacional parecía no compartir.

Esa diferencia en el posicionamiento de ambos sindicatos tuvo consecuencias a futuro. Los dirigentes de la UF que ya formaban parte del círculo cercano al Presidente - Pedraza especialmente-, pudieron recomponer vínculos e incluso usufructuar algunos beneficios del desguace de los FF.CC. Para LF el camino fue más complejo. Las tradiciones sindicales, la estructura organizativa interna, marcaron límites objetivos a las posibilidades de acción de la conducción del gremio, a pesar de la filiación peronista de muchos de sus principales dirigentes. El conflicto abrió el camino para algunas modificaciones internas en su estructura organizativa, adaptando la estructura a formas de representación más mediadas. Para ambos, la reestructuración del sector implicó no sólo la *jibarización* de sus bases de representación sino la presencia de nuevos actores empresariales que surgieron con el proceso de concesión. La incorporación de la lógica privada se sintió mucho más en las conductas en materia de recursos humanos que en términos de inversión y reorganización del servicio. Como decía el Profesor Ricardo Falcón en sus clases de seminario “los empresarios argentinos se comportan como si fueran empresarios japoneses hacia el sector trabajo pero sin emular el resto de sus conductas capitalistas especialmente en materia de inversión... exigen flexibilidad del trabajador sin haber invertido en un torno de control numérico...”. El ejemplo de Falcón es perfectamente aplicable al “nuevo” sector ferroviario concesionado, que ya no tiene la excusa que la baja calidad del servicio que presta se debe a la mala gestión estatal.

2. Los sectores privatizados: algunas consideraciones generales

En términos generales “el proceso de privatizaciones argentino se destaca por su velocidad, carácter integral e indiscriminado, como así también por la ausencia de una política gradualista. En la primera ronda de las privatizaciones argentinas (1990/91) no se privilegió la venta de industrias en condiciones de operar en entornos competitivos sino la transferencia de grandes empresas de servicios públicos que, en su mayor parte, constituyen monopolios naturales. (Iazzetta, 1996:42)

La inclusión de los sectores estratégicos fue una decisión política asumida explícitamente por los más altos responsables del gobierno. En una obra conjunta dirigida a fundamentar el proyecto de Reforma del Estado, el Presidente Menem y su ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi, sostuvieron que “la privatización debe empezar por los núcleos centrales de la estructura del Estado. No sólo lo periférico, los servicios secundarios, sino principalmente los sectores invadidos por el Estado como energía, transporte y comunicaciones”. (Iazzetta, 1996: 47/48)

La estrategia del gobierno frente al sector sindical en pos de la privatización de las empresas del Estado consistió fundamentalmente en lograr la adhesión de las cúpulas sobre la base del convencimiento que no había otra salida. A cambio, entre otros incentivos⁵⁵, se les otorgaba a los trabajadores una participación del 10% del capital accionario de las nuevas empresas a través de los Programas de Propiedad Participada.⁵⁶

⁵⁵ Distintos dirigentes sindicales afirman que existió un compromiso por parte de Menem, a fines de 1991, de entregar Canal 13 al movimiento obrero, a cambio de la adhesión al programa de reforma. Rodolfo Daer sostiene que “eso no pasó porque Bauzá y Eduardo Menem arreglaron con Clarín el otorgamiento de las licencias de Canal 13 (...) También Barrionuevo estaba en ese acuerdo y los Celestes, al cual pertenecía Bauzá y Eduardo Menem, y desde ese entonces no ocuparon por malas noticias ninguna página de Clarín”. (Daer, AHO)

⁵⁶ Los Programas de Propiedad Participada fueron creados por la Ley N°23.696, Capítulo III, como un modo específico para la adquisición, por parte de los empleados, de un porcentaje del capital accionario de las empresas privatizadas, mediante un contrato de adhesión y en forma voluntaria. Ese paquete era administrado por las organizaciones sindicales dando origen a experiencias bastante disímiles en su implementación.

Distintos gremios de las empresas estatales venían analizando estrategias para eventuales procesos de reconversión.⁵⁷ Sin embargo, frente a iniciativas concretas de reconversión o privatización parcial impulsados por gobiernos no peronistas históricamente habían asumido una actitud de resistencia. Frente al gobierno de Carlos Menem la mayoría de los sindicatos tendió a convalidar los cambios en función de su apoyo global al gobierno peronista, argumentando la inevitabilidad de tales transformaciones, la necesidad de revertir la crisis económica y de adaptarse a las nuevas reglas del capitalismo globalizado. Algunos fueron más exitosos que otros en la adecuación al nuevo escenario: la Federación de Luz y Fuerza, por ejemplo, conservó el control de muchas usinas transportadoras de alta tensión. Otros, organizaron cooperativas de trabajo, microemprendimientos para la provisión de bienes y servicios tercerizados o Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), ampliando su esfera de actividades hasta adoptar un perfil netamente empresario.

2.1. Telefónicos: la privatización de ENTel

Durante el gobierno de Raúl Alfonsín, en el año 1988, se impulsó el proyecto que ofreció la gestión y la venta del 40% del paquete accionario de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel) a la compañía “Telefónica de España S.A.” La idea era constituir una empresa mixta que mantuviera el monopolio de las telecomunicaciones argentinas pero sujeto a una regulación estatal sobre precios y niveles de calidad. (Gerchunoff, Coloma, y Shiappaccase, 1994) La operadora española efectivizaría un pago de 750 millones de dólares (500 en efectivo y 250 a través de mecanismos de capitalización de deuda externa). La propuesta generó la inmediata resistencia del opositor Partido Justicialista y del sindicato telefónico que venía expresando su

⁵⁷ Luz y Fuerza, por ejemplo, ya en tiempos en que el mariscal Tito presidía Yugoslavia, envió dirigentes a analizar el sistema de cogestión existente allí, preparando a la organización sindical para una eventual privatización parcial. También la Federación telefónica FOETRA venía analizando propuestas de reconversión tecnológica de la empresa.

disconformidad frente al manejo que de la empresa estatal hacía el gobierno radical. La protesta fue intensa: hubo solicitadas publicadas por la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA) y seis huelgas convocadas por el gremio realizadas entre el inicio del Congreso Nacional de las Comunicaciones (marzo de 1987) y la firma de la Carta de Intención entre Telefónica de España y el gobierno radical (marzo de 1988). Con la política privatizadora impulsada por el gobierno de Menem el gremio cambió radicalmente su posicionamiento.

En 1984 Julio Guillán ganó la conducción del sindicato en Buenos Aires y también asumió el liderazgo de la Federación Nacional. Guillán era un dirigente histórico del gremio telefónico con una trayectoria notable: había participado junto a Raimundo Ongaro de la experiencia de la “CGT de los Argentinos” y durante la dictadura militar había estado siete años detenido en condiciones bastante rigurosas. Bajo su conducción, el gremio se había opuesto a las iniciativas privatizadoras del gobierno radical pero dos años después, bajo el de Menem, las apoyó entusiastamente. En 1989, el cambio de posicionamiento lo llevó a perder las elecciones en el Sindicato Buenos Aires –el más importante en número de afiliados- frente a Héctor Esquivel que representaba la posición más dura, de confrontación a la política privatizadora. Guillán fue designado entonces por el gobierno como Subsecretario de Comunicaciones y Sub-interventor de la empresa. Con estas designaciones la figura clave del gremio telefónico se alineaba formalmente con la política privatizadora oficial. Naturalmente, ello llevó a la división del frente gremial: por un lado, la Federación (FOETRA) aliada al gobierno en la gestión privatizadora y por otro el Sindicato Buenos Aires (Capital) que se oponía abiertamente.

En el mes de agosto de 1990 la discusión por el convenio colectivo derivó en una huelga por tiempo indeterminado cuyo eje principal era la oposición a la privatización y el cuestionamiento de las reformas macroeconómicas en marcha. La respuesta estatal fue inmediata: el 7 de setiembre tropas del área de Comunicaciones de las Fuerzas Armadas se hicieron cargo de la prestación del servicio, se enviaron telegramas de despido a los huelguistas y se le quitó al

sindicato Buenos Aires la personería gremial habilitando así la intervención por parte de la Federación. El Sindicato Buenos Aires quedó aislado, sin el apoyo de la Federación ni de ninguna de las dos fracciones en que se encontraba dividida la CGT, por lo que la resistencia gremial fue quebrada a los once días.⁵⁸

De acuerdo a Dávalos (1996), la pérdida del conflicto, que se había constituido en un hito de participación desde la llegada de la democracia, iba a marcar fuertemente a los trabajadores en todo el proceso posterior, quedando con una conducción fragmentada y sin iniciativa. Comenzó aquí un profundo proceso "de quiebre moral" de muchos de los trabajadores que participaron de la experiencia. Paralelamente, las empresas limitaron la organización sindical en los lugares de trabajo, reduciendo el número de delegados, la cantidad de horas mensuales destinadas al ejercicio de actividades gremiales y desestructurando las instancias tradicionales de participación. Finalmente, la resolución del conflicto, de manera desfavorable para el sector trabajador –de hecho sólo se revisó el despido de 90 de los 437 trabajadores que habían sido despedidos- marca un punto de inflexión para el sector confrontacionista, que resultó debilitado tanto en el espacio interno como ante la opinión pública.(ver Senén González, Cecilia, 2000)

La derrota de la huelga allanó el camino para la privatización. Sin embargo, la resistencia de los trabajadores telefónicos dio plafón para que legisladores peronistas pudieran incidir en algunos aspectos del proceso, en particular, el precio de venta de la empresa que había sido escandalosamente subvaluada por la Interventora María Julia Alzogaray.⁵⁹

⁵⁸ Luego de la privatización, en 1997, FOETRA pasó a llamarse FOEESITRA (Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la Industria de las Telecomunicaciones de la República Argentina) y el Sindicato Buenos Aires decidió su desafiliación de la Federación durante el año 1999.

⁵⁹ En una entrevista reciente que le realizara al entonces Secretario adjunto de FOETRA-Rosario, Alfredo Di Pato, el dirigente me contaba un episodio que tuvo por protagonista al entonces diputado por el PJ, Gualberto Venesia, que se acercó a la sede gremial para expresar su solidaridad con el gremio y decirles que, más allá de la derrota, el conflicto les dio la posibilidad a algunos legisladores de discutir con el gobierno el precio de venta de ENTel notoriamente subvaluado.

ENTel era el *leading case* de la política privatizadora del gobierno. “El objetivo implícito fundamental de esa primera privatización era emitir una señal –a la sociedad y a los agentes económicos internos y externos- que expresara la decisión del gobierno de mantener el nuevo rumbo económico y político emprendido. El gobierno necesitaba ganar credibilidad y confiaba en que la celeridad de la ejecución de las privatizaciones le permitiría disipar las sospechas que suscitaba entre los agentes económicos su anterior imagen populista”. (Iazzetta, 1996:114)

El proceso de privatización de ENTel ha sido suficientemente analizado, en especial la celeridad y desprolijidad con que se llevó adelante. Nos interesa analizar aquí algunos de sus efectos sobre el colectivo laboral.⁶⁰ Tanto en el período previo a la privatización como con posterioridad a él, se impulsaron programas de retiros voluntarios. En el primer caso, para “achicar” la planta de personal y hacer la empresa más atractiva a los inversores privados y, en el segundo, como consecuencia del proceso de innovación tecnológica y de las nuevas formas de organización del trabajo y la producción que derivaron en la desaparición de muchos puestos de trabajo. La instalación de centrales telefónicas digitales -que reemplazaron a las manuales y automáticas de la vieja ENTel- conllevó la capacitación y/o reducción del personal heredado. Se apuntó a desvincular de la empresa a aquellos trabajadores con mayor antigüedad en el puesto de trabajo. En algunos casos, estos trabajadores adoptaron una actitud de “autoexclusión” en la convicción que no podrían incorporar las competencias que los nuevos puestos demandaban.⁶¹

⁶⁰ Entre los años 1992 y 1999 trabajé como Investigadora en dos Proyectos PID-UNR dirigidos por el Dr. Ricardo Falcón. PID-UNR (1992/94) "**Nuevas condiciones laborales y prácticas sindicales. Area Gran Rosario y Villa Constitución**" y PID-UNR (1994/99) "**Respuestas sindicales a la nueva situación socio laboral en la provincia de Santa Fe**". En ambos me tocó seguir el caso de los trabajadores telefónicos congregados en FOETRA, primero, y en FOEESITRA, después. Por focalizar el análisis en el sindicato Rosario las reflexiones se vinculan a las estrategias empresariales de la empresa Telecom. Los argumentos que siguen a continuación son resultado de ese trabajo que, en su segunda etapa, realicé junto a la Lic. Alejandra Monserrat y que dio origen a la publicación de un artículo en coautoría que se cita en Bibliografía.

⁶¹ La mayoría de las desvinculaciones se produjeron entre el personal mayor de 45 años. De 2650 empleados que tenía la empresa en Rosario, en el año 2000 quedaban cerca de 900 e incluyendo a los jerárquicos, 1040. De ese total, más del 50% eran nuevos, ingresados ya en la empresa privatizada.

Un segundo objetivo no declarado del sistema de retiros voluntarios fue favorecer el alejamiento de aquellos trabajadores con trayectoria gremial o con una larga carrera laboral dentro de la empresa. La idea era “cambiar el agua turbia por el agua clara”⁶² achicando el plantel de personal que venía de la vieja ENTel que, a juicio de la nueva dirección empresaria, tenía internalizada una cultura de trabajo vinculada a su condición de “trabajadores del Estado” en que la desidia, el incumplimiento y la ineficiencia eran contenidos fundamentales y, por si esto fuera poco, una cultura gremial excesivamente demandante. Como correlato de esos desplazamientos la edad promedio del personal bajó considerablemente, siendo de 39 años para el país y de 34 para la ciudad de Rosario.

La incorporación de alta tecnología⁶³ se tradujo en una nueva forma de prestación del servicio y en un nuevo concepto de relaciones laborales. Se redimensionó la estructura interna de la empresa: se multiplicaron las secciones al tiempo que se redujo la cantidad de personal a cargo de las mismas. Los trabajadores debieron adaptarse a sistemas de permanente rotación de funciones –polivalencia- que exigían asimismo capacitación técnica permanente. A la supresión de secciones completas se sumó una gran dispersión territorial que, entre otras cosas, derivó en una gran fragmentación del colectivo laboral. Aquellos lazos solidarios que se tejían por la convivencia cotidiana en el ámbito de trabajo se fueron debilitando y a ello contribuyó el pasaje de un sistema de remuneración salarial generalizado a uno individualizado que dificultaba estrategias de acción colectiva.

A la flexibilización del proceso de trabajo expresada en la polivalencia, se sumó la flexibilización de las condiciones de trabajo en materia de horarios de la jornada laboral (que la empresa podía modificar según sus necesidades) y de lugar de prestación (el personal de la empresa debe estar dispuesto a ser trasladado a cualquier punto del país con un aviso previo de apenas 15 días).

⁶² Entrevista a un Supervisor que ingresó a la empresa en 1987 pero solicitó mantener en reserva su identidad por temor a represalias.

⁶³ Fundamentalmente por la reconversión del sistema con la incorporación de la fibra óptica.

En materia de flexibilidad contractual, la tendencia fue a la pérdida progresiva de la hegemonía del contrato por tiempo indeterminado y su coexistencia con un número creciente de variadas formas de contratación por tiempo determinado –pasantías, contratos de formación profesional, etc-. Estos trabajadores no formaban parte de la organización gremial. Despectivamente en el ámbito sindical se los llama “rompehuelgas modernos” pero, en definitiva, son las víctimas de un sistema desvirtuado que, bajo la forma de programas de prácticas pre-profesionales, permitió a las empresas hacerse de mano de obra barata, prescindible, sin derechos ni protecciones sociales.

Esta flexibilidad interna tiene su correlato en lo externo. La tercerización del trabajo fue ampliamente utilizada por la empresa telefónica para el tendido de cables, mantenimiento de centrales e instalación de nuevas líneas. El sindicato organizó micro empresas para funcionar como prestatarias de servicios tercerizados que ofrecían una salida laboral a los trabajadores desvinculados por los retiros voluntarios. Sin embargo, estas empresas debían competir con empresas poderosas –como Siemens- que ofertaban los mismos servicios con mejor calidad y menor precio.

En la nueva cultura laboral que la empresa impuso se pasó del concepto de compañeros de trabajo al de “clientes” –en este caso un cliente interno por pertenecer a la empresa- que se traduce en que cada trabajador debe brindar, desde su puesto de trabajo, el mejor servicio para no entorpecer la tarea de los demás. Entre otras cosas, esto genera una alta competitividad dentro de la compañía. Cada sección tiene metas a cumplir en cada ejercicio anual y, su cumplimiento, depende de la efectividad de otras secciones. De esta forma se genera un sistema donde los trabajadores se controlan entre sí. Estos altos niveles de competencia interna se trasladan a los empleados de mayor jerarquía –gerentes- cuyos sueldos dependen de los resultados que hayan alcanzado las secciones que dirigen. Esta cultura forma parte del sistema de premios por productividad ya que, por medio de una consultora externa, se evalúa el correcto uso de los recursos de la empresa en función de las metas de logro. Cuando los gerentes “ahorran” recursos, reciben “premios”. De esta manera, están

incentivados a llevar adelante procesos de ajuste permanentes –muchas veces de personal- en las distintas secciones de la empresa.

La privatización de la empresa telefónica estatal conformó un duopolio que reemplazó el monopolio estatal, donde las empresas prestatarias conservaron los peores vicios del sistema anterior e incorporaron nuevos. Los usuarios siguieron siendo usuarios cautivos, sin posibilidades reales de ejercer sus derechos como consumidores en un mercado verdaderamente competitivo, y los trabajadores perdieron buena parte de los derechos consolidados. En ambos planos, la ausencia del Estado fue notoria.

2.2. Petroleros: la privatización de YPF

Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) fue algo más que un caso típico de una economía de enclave. Durante décadas, desde su creación en 1922 hasta su privatización y reestructuración setenta años más tarde, YPF fue un modelo de civilización territorial pues la modalidad de ocupación del territorio no se circunscribió a la sola explotación de los recursos naturales sino que incluyó en todos los casos una extensa red de servicios sociales, recreativos y residenciales para el personal permanente.(Rofman, 1999)

El modelo social desarrollado por esta empresa comportaba dos ejes mayores: por un lado, YPF sintetizaba, como ninguna otra empresa productiva del Estado, las garantías y oportunidades del Estado social argentino (derechos sociales, protección social, bienestar general), a través de una extensa red que –diferencias mediante- incluía todas las categorías laborales. Tanto es así que los trabajadores de YPF eran considerados como una suerte de “aristocracia” dentro de las empresas productivas que administraba el Estado Nacional. Por otro, YPF estableció un modelo de relaciones sociales fuertemente jerárquico dentro de la propia empresa, calcado de las fábricas inglesas del siglo XIX y caracterizado por la separación espacial entre los diferentes sectores del mundo del trabajo. Por último, el elemento articulador de los dos ejes del modelo ypefiano (bienestar

material y jerarquía social) fue sin duda la marcada internalización de un discurso industrialista que colocaba el acento en el control estratégico de los recursos naturales como pilar de la soberanía nacional.(Svampa y Pereyra, 2003: 103)⁶⁴

Durante la última dictadura militar, el endeudamiento externo y la situación financiera de la empresa se agravaron y las constantes devaluaciones del peso llevaron a las empresas privadas a desarrollar una fuerte política de presión para la renegociación de los contratos. (Gadano, 1998) A esto hay que sumar la política de subsidio que YPF se permitía desarrollar para con otras empresas del Estado que no pagaban sus consumos. Así, a setenta años de su creación la empresa que había sido el modelo de la industria petrolera estatal en América Latina, se hallaba lejos de la *performance* de sus pares mexicana y venezolana pues, paradójicamente, en lugar de representar una fuente de divisas para el Estado se había constituido en una empresa onerosa a la cual había que asistir financieramente.

⁶⁴ Ahora bien, la hegemonía de un modelo claramente estatal no impidió su convivencia con aquel otro de la explotación privada. En realidad, a lo largo del siglo XX, el marco regulatorio de la industria petrolera estuvo lejos de ser estable. Cada cambio de gobierno conllevaba una nueva reforma que apuntaba a la reformulación de la relación y participación de capitales privados en la explotación y comercialización del sector. Así, hasta mediados de los años 30, las empresas privadas tuvieron una participación importante en la explotación, refinación, importación y comercialización del producto, a través del esquema de las concesiones mineras (Gadano, 1998) Hacia fines de la década, en el marco de una estrategia de mayor presencia del Estado, se suspendieron las entregas de concesiones al tiempo que se desarrolló una política de mayor control de precios e importación de derivados. Esta tendencia habría de consolidarse durante el primer gobierno peronista, cuando se nacionalizó y estatizó la producción petrolera, lo cual no impidió que el propio Perón, hacia el final abrupto de su mandato, firmara un acuerdo con una subsidiaria de la compañía Standard Oil para la explotación de una extensa área petrolera del sur argentino. Pero la apertura a las compañías privadas extranjeras habría de ser uno de los ejes centrales de la gestión de Frondizi, quien poco antes de su asunción como presidente había escrito un sonado libro sobre las relaciones escabrosas entre *Petróleo y Política*. En fin, le tocaría a Illia encarnar a cabalidad el último eslabón dentro de la variante nacionalista del modelo desarrollista, pues fue durante su gobierno cuando se procedió a la anulación de los contratos de concesión a las petroleras extranjeras. Luego de su caída, en 1967, se votaría una nueva ley de hidrocarburos, que permitiría una vez más la existencia de contratos y de concesiones a la explotación privada. Durante el tercer gobierno peronista (1973-1976) la política petrolera daría un nuevo giro a partir de la estatización y nacionalización de la comercialización de combustibles. Sin embargo el golpe de Estado militar, el nuevo cambio en la orientación petrolera indicaría una política más firme hacia la apertura a la explotación y exploración privadas.

En este contexto, exacerbado por el discurso neoliberal del gobierno menemista, se dispuso primero la privatización, luego la reestructuración y, por último, la reorganización laboral de YPF. La privatización instrumentada por decreto en 1989 (decretos 1055, 1212 y 1589), dictaminaba la transferencia de vastas áreas (centrales y secundarias) de exploración y producción al sector privado, junto con una serie de medidas destinadas a flexibilizar las reglas de juego en favor de las empresas privadas. En 1992 se dictó una nueva ley de hidrocarburos (Nº 21.145) con el objeto de transferir a las provincias el dominio de los mismos y declarar a YPF sujeta a la privatización total. Si bien en un primer momento se vendieron las acciones en forma atomizada, para que éstas no fueran controladas por un solo operador internacional, a partir de 1999 la compañía española Repsol se hizo cargo de la empresa. Como señala Rofman (1999) a través de la privatización de YPF la Argentina se convirtió en el único país de la región que resignó completamente el carácter estatal de la conducción de las empresas productoras de petróleo, perdiendo con ello el control de un recurso que significa una de las fuentes esenciales en el ingreso de divisas, más aún en un contexto de fuerte endeudamiento externo. (Svampa y Pereyra, 2003: 104 y 105)

El Sindicato Unido de Petroleros del Estado (SUPE) conforma una federación de sindicatos locales que creció en presencia territorial, prestación de servicios y poder económico al ritmo de la empresa a la cual debía su razón de ser. Desde 1922 en que el gobierno radical fundó YPF, la empresa se expandió cubriendo la totalidad del proceso productivo: exploración, extracción, almacenamiento, refinamiento, distribución y comercialización de derivados del petróleo. Los sindicatos “ypefeanos” se multiplicaron a lo largo de todo el país hasta que en 1946 aprobaron la conformación de la Federación SUPE que, desde ese momento, estuvo fuertemente ligada al peronismo y al trato directo con el Estado y la dirección empresaria. La multiplicación y mayor complejidad de las actividades sindicales llevó a la organización a un proceso de burocratización creciente, con dirigentes que se fueron profesionalizando y autonomizando de la base trabajadora. Este distanciamiento se tradujo en formas de conducción

verticalista, enquistamiento en los cargos gremiales y control desde arriba del activismo reivindicativo.

La venta de la mayor empresa estatal del país se dispuso en dos etapas: primero, la reducción del tamaño vía racionalización del patrimonio del Estado y la reestructuración interna y luego, la venta a partir de la oferta pública de acciones.(Gerchunoff, 1992) El primer sector “racionalizado” fue la planta de personal: la empresa pasó de tener 23.283 empleados en el año 1991 a 5.690 en 1995 (Informes y balances de la empresa 1991/94 y Boletín de Informaciones petroleras 1995, citado por Muñiz Terra, Leticia) Esta drástica disminución de personal impactó directamente en la base sindical y, concomitantemente, en los recursos económicos del gremio. Al igual que en otras empresas estatales privatizadas, los empleados desvinculados organizaron, con el auspicio sindical, microemprendimientos para la provisión de bienes y servicios tercerizados con el objetivo de mantener la fuente de trabajo y la afiliación sindical. Sin embargo, estas PyMES lograron retener un número poco significativo de trabajadores que no logró compensar la pérdida de afiliados que sufrió el SUPE. Los sucesivos convenios colectivos que se fueron firmando con los nuevos propietarios (en 1990, 1993, 1995, 1997) fueron incorporando distintas modalidades de flexibilidad de los procesos de trabajo y de los contratos. Progresivamente también, el número de delegados sindicales por cada establecimiento de la compañía fue disminuyendo en cada negociación, al igual que los trabajadores comprendidos por el convenio.

Diego Ibañez, Secretario General de la Federación SUPE, a pesar de tener cierta cercanía personal con Menem por haber compartido celda en la cárcel de Magdalena, no encuadró a su gremio en forma inmediata en el menemismo. La aceptación del paquete reformista impulsado por el gobierno y el posicionamiento de la conducción nacional frente a la privatización se vinculó al diagnóstico sobre la situación de la empresa y a la viabilidad de una política de confrontación.⁶⁵

⁶⁵ Rodolfo Daer recuerda que tras el primer pico hiperinflacionario de febrero del '91 y el fracaso de la estrategia del Plan BB, Menem entró en un estado depresivo que preocupó seriamente a su entorno más íntimo (Vico, Barrionuevo) y aquellos que habían compartido la experiencia de la cárcel de Magdalena como Diego Ibañez y Lorenzo Miguel, que conocían los altibajos de su carácter, fueron muy cautos en los pasos a seguir para no precipitar acciones de final incierto. En ese momento el Coronel carapintada Seineldín recorría los despachos sindicales y se reunía con

En el caso de YPF la flexibilización se llevó a cabo mediante cuatro mecanismos: retiros voluntarios, despidos lisos y llanos, jubilaciones anticipadas y cursos de perfeccionamiento (en los cuales los trabajadores nunca obtenían la calificación solicitada para continuar en la empresa). Una de las maniobras más deleznable perpetrada por el SUPE, en complicidad con la política de flexibilización, fue la llevada a cabo el 13 de setiembre de 1991 en que Diego Ibáñez como Secretario General convocó a una huelga general en apoyo a los trabajadores salteños de YPF, pese a que en Salta el conflicto ya se había solucionado. Al día siguiente fueron despedidos cuatro mil trabajadores. Ese mismo año despidieron a 14.000 obreros.

Las acciones de la compañía, que hasta 1992 habían permanecido en poder del Estado, fueron divididas en cuatro: las de clase A (51 %) siguieron perteneciendo al Estado; las de clase B (39 %) a las provincias petroleras, las de clase C (10%) a los trabajadores del Programa de Propiedad Participada que no se hubieran retirado voluntariamente de la empresa, y las de clase D, a los particulares que las adquirieran. Las acciones comenzaron a cotizar en Bolsa en 1993, pero hasta 1997 los trabajadores no supieron de su derecho a ellas porque las resoluciones habían permanecido ocultas.

Mediante “premios” que fluctuaban entre los 1.000 y 1.500 pesos/dólares, se presionó a los empleados que quedaban en la empresa a firmar cuatro convenios: el de Transferencia de Acciones al Estado Nacional, el de Sindicación de Acciones, el de Fideicomiso y el de Adhesión al Programa de Propiedad Participada con el objeto de eliminar la representatividad que los trabajadores tenían sobre sus acciones y poder transferirlas a los ministerios de Economía y de Trabajo para poder venderlas, con la excusa de que YPF S.A. no era rentable. La maniobra se concreta a través de la firma de un Decreto de Necesidad y Urgencia por parte de Carlos Menem.⁶⁶

Ubal dini y Zulema Yoma. “La sensación es que íbamos a la deriva, que se desplomaba todo. Se hablaba que era factible una intervención del Parlamento y en los medios se especulaba con un juicio político, pero el peronismo no hubiera participado: el jefe de la bancada era Diego Ibáñez y el vice-Pte era Manzano.” (Daer, AHO),

⁶⁶ La compra ilegal y fraudulenta de las acciones, y el ocultamiento de resoluciones que no fueron publicadas en el Boletín Oficial dieron origen a una causa judicial que lleva adelante el Juez

La estructura verticalista de la Federación SUPE, las oportunidades que surgieron para los dirigentes nacionales y su opción por un modelo de sindicalismo de negocios que no sólo renunció a la defensa de los derechos de sus afiliados sino que fue partícipe necesario del achicamiento de la empresa -ejerciendo presión sobre los trabajadores forzando retiros “voluntarios”, venta y transferencia de acciones-, no se distancia demasiado de otros casos acaecidos durante el período.

Pero cuando se realiza el balance de esas decisiones el interrogante que subyace es si efectivamente se logró el objetivo de la “supervivencia organizativa”. El SUPE perdió el lugar de privilegio que ocupaba en el movimiento sindical, el poder de negociación que ostentaba en el marco del sistema de relaciones laborales y buena parte de su base sindical. Sin embargo, parecería que sindicatos como el petrolero, que contaban con una sólida historia gremial ligada a la gestión de servicios, encontraron en estas formas de reacomodamiento a través de la adopción de un tipo de sindicalismo “empresario” la forma de darle continuidad en el nuevo escenario, a lo que ya constituía el núcleo duro de su matriz organizativa: el “sindicalismo de servicios”. Lo que sí aparece claramente, es que, el “clima de época” y el modelo societal en que se inscriben ambas formas de gestionar lo gremial, derivó en el escenario neoliberal en que algunos dirigentes priorizaran su “supervivencia individual”.

No todas las filiales del SUPE acataron sumisamente la posición de la dirección nacional: Ensenada, Comodoro Rivadavia y Neuquén ensayaron, dentro de sus límites y posibilidades, distintas estrategias de resistencia que, como en otros casos -sin la cobertura de la organización nacional y de la central obrera- estuvieron condenadas al fracaso y no pudieron revertir los efectos más nocivos del proceso: la pérdida de gran cantidad de puestos de trabajo, la desestructuración de localidades que se reproducían socialmente al ritmo de la

Claudio Bonadío en el Juzgado Federal Nº 2 de Buenos Aires. Juan Carlos Crespi, ex Secretario Adjunto de SUPE y vicepresidente del club Boca Juniors es uno de los imputados en esa causa. Formó parte del directorio de YPF y luego de Repsol YPF.

actividad petrolera y las conquistas laborales que hacían de los trabajadores petroleros un sector privilegiado dentro del movimiento obrero.

3. La descentralización de la educación: Docentes

La Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) se fundó el 11 de setiembre de 1973 sobre la base de ciento cuarenta y seis pequeños gremios docentes.⁶⁷ La dictadura militar golpeó fuertemente a los trabajadores de la educación, el propio Secretario General del Gremio Arturo René Arancibia, fue asesinado junto a su hermano Isauro en la sede gremial el mismo 24 de Marzo de 1976. En una entrevista reciente, Marta Maffei, que fuera Secretaria General de CTERA, hace el crudo balance de la gestión Ottalagano-Ivanissevich y la posterior dictadura de Videla: seiscientos docentes y doscientos cincuenta alumnos desaparecidos.(Maffei, AHO) La afirmación de Maffei da visibilidad a un hecho que ha sido sistemáticamente soslayado por algunos sectores políticos: que la represión en la educación argentina, la prohibición de libros, la censura de filmes, la cesantía de docentes y directivos, la expulsión de estudiantes y el libre albedrío de matar comenzó mucho antes que la dictadura de Videla, en el período constitucional de Isabel Perón y la tenebrosa Triple A.

Con la recuperación de la democracia en 1983 se inicia el trabajo de reorganización gremial. El miedo y la certeza de la mayoría de los docentes respecto del eventual regreso de las dictaduras, el hecho de tener la casi totalidad de la Comisión Directiva desaparecida, exiliada o presa, dificultó mucho la tarea. En esa labor militante fue fundamental la figura de Alfredo Bravo que, después de diecisiete operaciones por los vejámenes que había sufrido durante su detención durante la dictadura militar, aún tenía la fuerza para reconstruir el gremio. (Maffei,

⁶⁷ Como organización colectiva es “más joven” que los casos anteriormente analizados por lo que es factible que la incorporación de mecanismos de democracia interna haya sido más fácil que en aquellas organizaciones de fuertes tradiciones organizativas verticales.

AHO) Ese período de reorganización se consolida hacia 1985 cuando el gremio formaliza en Córdoba una suerte de segunda fundación. En 1987, en un nuevo congreso en Misiones, se reformulan los estatutos de la Federación, se introduce la representación proporcional y progresivamente se arriba hacia la elección directa. En 1988 se logra la unificación de los sindicatos docentes a nivel de las provincias, hecho clave para superar la dispersión. Desde sus orígenes, la CTERA tuvo una composición pluralista, de unidad en la diversidad, y lo que la fue haciendo distintiva fue el esfuerzo por el ejercicio real de la democracia sindical: las asambleas, las consultas, el voto directo de los afiliados sobre las medidas de fuerza y los posicionamientos del gremio, son ejemplos claros de esa forma de construcción política.

En 1989 la CTERA ingresa a la CGT. En el breve lapso en el cual participó de la CGT Azopardo, liderada por Saúl Ubaldini, su conducción fue de las primeras en alertar sobre la necesidad de enfrentar las políticas neoliberales. Frente al inmovilismo de la conducción cegetista, que postergaba el enfrentamiento por “no estar dadas las condiciones”, finalmente la CTERA se retiró de la CGT en marzo del 1991. Ese mismo año en Burzaco, junto a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), fundan el “Congreso de los Trabajadores Argentinos” (CTA) que luego pasaría a ser la Central de Trabajadores de la Argentina.

En 1993 el gobierno de Menem aprueba la Ley Federal de Educación (LFE). Esta ley diseñada por técnicos -que posiblemente nunca habían estado en contacto con la realidad educativa- modificó los niveles del sistema estableciendo una Educación General Básica obligatoria de nueve años: “extendiendo” la Primaria, de siete a nueve años, y “fraccionando” el Secundario, que de cinco años pasó a durar tres, en un nuevo formato Polimodal. La ley liquidó de un plumazo la educación técnica. La reforma fue diseñada “desde arriba”, sin la participación y/o preparación de los actores del sistema, sin atender a las necesidades de infraestructura que el nuevo diseño demandaba (por ejemplo para las escuelas que sólo eran primarias y que de un día para otro debían incorporar dos años más), sin contemplar las desigualdades locales o regionales y sin

capacitar previamente a los docentes en los nuevos contenidos y áreas curriculares. La ley dejó librada a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los tiempos y modalidades de aplicación de la reforma.(ver Paviglianiti, 1993)

Por otro lado, en el marco de la Reforma del Estado, el gobierno central llevó adelante una política de descentralización desordenada con el fin de achicar el gasto público que consistió en transferir a las jurisdicciones provinciales, sin el correspondiente financiamiento, los servicios educativos nacionales. El resultado fue un “Ministerio sin Escuelas” cuyas funciones viraron de la prestación y garantía del derecho a la educación a la de supervisión y evaluación del sistema. Esto implicaba todo un cambio de paradigma. Desde sus orígenes, bajo los principios universalistas de la ley 1420, la educación fue instrumento privilegiado de creación de ciudadanía e identidad nacional y, por ello, el Estado reclamó para sí el monopolio de la dirección y control de los contenidos y actores del sistema⁶⁸ y en algunas latitudes prácticamente se convirtió en la única agencia educativa. (ver Tedesco, 1993:104) El resultado más gravoso de la política educativa de los ´90 fue la pérdida de la unidad del sistema.⁶⁹ Si a ello sumamos que durante el período, la escuela fue asumiendo funciones asistenciales -localizando en sus aulas comedores y copas de leche-, de contención de la creciente violencia juvenil y familiar, el resultado global de esos procesos fue la fragmentación, la distorsión de su función social y el colapso.

Durante los ´90 la política oficial llevó a la proletarización de los docentes. La proletarización, dice Maffei, no es sólo empobrecimiento sino la incapacidad de incidir en el proceso productivo, de ser artífice de lo que se produce, eso es lo que nos puso a los docentes a darnos cuenta que éramos parte de un colectivo” (...)

⁶⁸ El sistema educativo argentino siempre fue mixto. La tarea de educar congregaba otros actores, como la Iglesia y las colectividades inmigrantes pero bajo la dirección y supervisión estatal.

⁶⁹ Esta política incluyó además la sanción de la Ley de Educación Superior en el año 1995 que movilizó activamente a la comunidad universitaria pero que no analizamos en particular aquí.

“La clave de la proletarización está en que un trabajador proletarizado es aquel cuya creatividad ha dejado de ser importante en el proceso de producción, es una parte de un engranaje”.(...) Bajo el discurso modernizador, la LFE instaló en el trabajo docente lo peor del taylorismo-fordismo. Los docentes manejaban dos saberes: un saber pedagógico, cómo enseñar, y un saber científico, los contenidos a enseñar. El proceso de transformación educativa desacreditó y desvalorizó ambos saberes: los primeros por caducos, los segundos por desactualizados. Y para resolver ese diagnóstico –que en algún punto podía tener cierto asidero- la respuesta política fue una ley diseñada por un grupo ilustrado de especialistas sin la participación de los agentes del sistema. En definitiva, en tiempos donde las nuevas formas de organización del trabajo y la producción tendían a la reasociación del saber y el hacer, escindidos en el paradigma anterior, la respuesta fue reaccionaria. “Esa fue la proletarización: enajenar la capacidad de producción de nuestro sistema educativo: que produce conocimientos, que produce trasposición didáctica para cómo enseñar esos conocimientos, que produce conocimientos de cómo aprende el chico en una realidad concreta (...) nos dijeron los técnicos y los expertos: les vamos a decir cómo tienen que enseñar, ustedes son sólo un instrumento”. (Maffei, AHO)

Durante los primeros años de implementación de la reforma los docentes, directivos y padres padecieron la improvisación, la desinformación y el desfinanciamiento del sistema educativo en una actitud defensiva, donde las soluciones se buscaron al interior de los establecimientos y con la colaboración de la comunidad educativa. Hasta que en 1997 más de cincuenta docentes de todo el país se instalaron frente al Parlamento dando inicio a una inusual forma de reclamo: ayunar hasta que fuera escuchado y atendido el pedido de una ley de financiamiento educativo a través de fondos genuinos y permanentes. Nació así la “Carpa Blanca” que durante 1.003 días albergó a docentes de todas las jurisdicciones que, retomando las mejores tradiciones del movimiento obrero, optaron por apropiarse del espacio público para posicionar sus demandas y dar visibilidad a la crítica situación que atravesaba la educación pública en todos sus niveles. La protesta fue creciendo en consenso y adhesión por parte de los

docentes de todo el país que apoyaron las movilizaciones del 14 de abril, del 20 de junio y del 11 de setiembre de 1997 y del 2 de abril y el 11 de setiembre de 1998. Aunque la implantación del presentismo repercutía negativamente en los magros salarios docentes, los paros nacionales docentes alcanzaron índices de acatamiento total.

Progresivamente la Carpa superó el carácter de reclamo sectorial para constituirse en un espacio de resistencia de otros sectores y actores sociales golpeados por el modelo neoliberal. A contrapelo de la *farandulización* oficial de la política, la Carpa logró instalar en el espacio mediático un hecho político que no se degradó a pesar de su exposición y concitó la adhesión de artistas, periodistas, deportistas y de la ciudadanía en general. Los docentes dieron un testimonio ético y fieles a su tarea de educadores generaron un hecho político a través de un acto pedagógico: enseñar a la ciudadanía lo que el país estaba perdiendo con la destrucción de la educación pública. (Clarín, 2/4/99; La Nación, 1/10/97; El Ciudadano, 2/4/2007)

Diez días después de instalada la Carpa, el 12 de abril, los docentes de Neuquén protestaban en Cutral-Có por recortes salariales. Por ese entonces, los “fogoneros” y sus cortes de ruta comenzaron a hacerse habituales en los paisajes provinciales. En esa Semana Santa de 1997 la Gendarmería había desalojado a un grupo de docentes que protestaban sobre la Ruta 22 en Neuquén porque el gobernador Felipe Sapag les había descontado del salario una bonificación de un 20% por zona desfavorable, además de otros beneficios. La represión policial cargó contra maestros, políticos opositores y hasta contra el obispo Agustín Radrizzani. Se produjo un movimiento de apoyo en Cutral-Có y Plaza Huincul, también con un corte de ruta. Al reclamo de los docentes se agregó el de la falta de trabajo. El 12 de abril fueron reprimidos y la respuesta fue una verdadera pueblada. Desde el gobierno nacional el ministro Carlos Corach advirtió sobre un “rebrote subversivo” para justificar la represión. Teresa Rodríguez, una empleada doméstica de 24 años, fue herida por un proyectil que rebotó en el piso y murió poco después en el hospital. En el ámbito provincial no hubo renuncias. El gobierno de Sapag reaccionó argumentando que el disparo pudo haber sido

efectuado por francotiradores, pero las primeras pericias arrojaron que fue una 9 mm, el calibre que usa la policía. (Página 12, 12/04/2007)

Teresa Rodríguez fue una de las primeras víctimas, de un modelo que sólo cerraba con represión. La CTERA convocó a un paro nacional y a una movilización de repudio a la represión para el 14 de abril. La sorprendente masividad de ambas medidas indicaba que una trama de resistencias comenzaba a tejerse y anudarse desde y con la Carpa Blanca. Junto a los docentes, estuvieron los familiares de José Luis Cabezas, de María Soledad Morales, de las víctimas de la AMIA y la Embajada de Israel, de Miguel Bru y Sebastián Bordón, muertos por el gatillo fácil, las incansables Madres y Abuelas de Plaza de Mayo y los jubilados, poniendo el cuerpo y la voz a un reclamo colectivo por la dignidad y la justicia negada por el poder. Progresivamente la Carpa frente al Congreso reasumió el papel que históricamente tuvo la escuela pública en los barrios, espacio de referencia, portadora de una “voz” legitimada y legitimante de otros reclamos.

Después de resistir durante seis meses el embate gremial, la entonces ministra de Educación, Susana Decibe, reconoció que su proyecto de transformación educativa estaba condenado al fracaso si no se daba respuesta al tema salarial. La dispersión y el retraso salarial en varias provincias dibujaban un mapa heterogéneo pero coincidente en cuanto a la postergación del sector. Un primer proyecto para financiar los posibles incrementos salariales mediante un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Nación no prosperó por la resistencia de Economía a usar fondos externos para gastos corrientes y por el rechazo gremial ante los condicionamientos laborales que podrían exigirse como contrapartida. Meses de tironeos en el gabinete precedieron la elaboración de un nuevo proyecto impulsado por Educación que propuso la creación de un impuesto sobre autos, aeronaves y embarcaciones para conseguir, por lo menos, 700 millones de pesos destinados al incentivo docente. Diputados lo votó por unanimidad. Senadores introdujo modificaciones y el lobby de los empresarios del transporte de cargas y pasajeros transformó en un caos el cobro del gravamen. A

escasos dos meses de las elecciones del 24 de octubre, Diputados aprobó una prórroga para el cobro y Menem amplió el plazo hasta el 31 de diciembre.

En ese clima, el menemismo pasó de la negativa a la irritabilidad. El 11 de septiembre de 1998, mediante un vallado y la custodia de más de mil policías, se impidió que los docentes accedieran a Plaza de Mayo. En noviembre fue aprobada la Ley 25.053, pero el Poder Ejecutivo vetó la cláusula de garantía. La Carpa siguió. Los medios de comunicación que apañaban al poder y los grupos empresariales del transporte iniciaron una campaña de desprestigio y de resistencia al pago del tributo, que intentaron disfrazar como una lucha de "pobres contra pobres". En las elecciones parlamentarias de octubre de 1997, la "Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación" conformado por la UCR y el FREPASO, le impuso su primera derrota electoral al peronismo desde 1987. El nombre no era casual.

Las tensiones al interior del gabinete llevaron a la renuncia de la Ministra de Educación que, al fundamentarla, decía: "No conseguí que miembros claves del gobierno valoren la reforma educativa como funcional a la transformación económica. Si esto no es considerado estratégico por el ministro de Economía ¿en qué piensa el responsable de generar vías de crecimiento sustentables? ¿cómo les decimos a los docentes a quienes impusimos la capacitación que ahora la suspendemos? ¿podemos seguir afirmando que la desocupación de los jóvenes, la violencia y la marginación se soluciona en las aulas y con buena educación?(Clarín, 8/5/1999)⁷⁰

⁷⁰ A pesar de que a mediados de 1999 se cobró la primera cuota del incentivo docente previsto por el Fondo de Financiamiento, la Carpa y el Ayuno Docente continuaron ya que no estaba garantizada la continuidad de dicho Fondo. En noviembre de ese año un nuevo paro nacional docente, de acatamiento masivo, expresó que la meta era doblarle el brazo al modelo de ajuste y que fuera el Estado el garante de mayor inversión para la educación. Finalmente en diciembre de 1999 el Congreso aprobó, dentro de la Ley de Presupuesto, la creación de un fondo de 660 millones con Recursos del Tesoro Nacional, quedando sin efecto el impuesto automotor a partir del 2000. Luego de una entrevista con el recientemente electo presidente De La Rúa, donde se comprometió a cumplimentar la Ley, el 30 de diciembre se levantó finalmente la Carpa, cumpliendo con la resolución ampliamente mayoritaria del Congreso de CTERA del 27 de diciembre.

Hubo en este recorrido una mutación trascendente a nivel del colectivo de CTERA vinculada a la autopercepción que los docentes tenían de su función social. Históricamente los docentes se sintieron fuera del espectro trabajador, “nos sentíamos casi como un Colegio Profesional. Algunas discusiones las sentíamos ajenas porque no nos sentíamos parte. Los docentes, los médicos siempre nos sentimos aparte” (Maffei, AHO)

Si bien es cierto que ese ingrediente profesionalista estaba presente en el imaginario docente, creo que se vinculaba mucho más a la forma en que concebían su función social que a cuestiones de prestigio individual. Su rasgo identitario más valioso era su condición docente. No se trataba de presunción profesional sino de saberse depositarios de un mandato social relevante: educar, que los hacía percibirse como “distintos” a los otros trabajadores, no porque descalificaran o subestimaran otras profesiones, sino porque la suya era la que tenía a cargo la misión de formar a las nuevas generaciones de argentinos.⁷¹

⁷¹ Durante los años 2000 y 2001 la Fac. de Humanidades y Artes (UNR) y la Mutual de AMSAFE (Asociación del Magisterio de la Provincia de Santa Fe) firmaron un convenio para la capacitación de los docentes provinciales de todos los niveles (desde Inicial a Terciario). Allí dictábamos la materia “Política Educativa”, junto a la Prof. Susana Puebla, en módulos localizados en Rosario, San Lorenzo, Casilda, Totoras, San Cristóbal, Rafaela, Crespo, Reconquista, Villa Ocampo. Asistían entre 60 y 80 docentes en cada lugar y congregaban a docentes de toda la región. Con esto quiero afirmar que pude tener un panorama bastante generalizado del sentir de los docentes de la Provincia de Santa Fe. Al comenzar el desarrollo de la unidad “Educación y Trabajo” realizaba un ejercicio muy sencillo. Les pedía a los asistentes que, en forma anónima y sin pensar, me respondieran por escrito, en un minuto, a la pregunta ¿Quién soy? Al tabular los resultados, indefectiblemente la amplia mayoría había dado por respuesta: “Soy docente”. Sólo en segundo plano y, convenientemente después de una coma, venía... “.... soy madre, esposa, hermana, amiga, fanática de Boca” (tómese el femenino como genérico, lo que ocurre es que la mayoría eran mujeres). Habiendo separado los papelitos en dos pilas: las respuestas “soy docente” y las que se iniciaban con otra condición, recién ahí les pedía que levantaran la mano los que habían dado la primera respuesta. Indefectiblemente también, la mayoría de las manos eran de docentes de larga presencia en el sistema, las otras, en general, eran manos más jóvenes. Lo que quedaba claro con mi rudimentario ejercicio era que lo que constituía su subjetividad en forma significativa, lo que definía su rasgo identitario más valioso, era su condición docente. Y no se trataba de presunción profesional sino de sentirse depositarios de una función social relevante: educar. Eso era los que los hacía percibirse como “distintos” a los otros trabajadores, no porque descalificaran o subestimaran otras profesiones, sino porque la suya era la que constituía el núcleo duro de saberes y valores de las nuevas generaciones de argentinos.

El conjunto de estos procesos, vividos en principio como crisis individual y resignificados luego como experiencia colectiva, son los que están en la base de la transformación subjetiva que llevó a los docentes a pensarse como la sigla CTERA los nomina: trabajadores de la educación.

4. A modo de reflexión final

Los gremios ferroviarios debieron posicionarse frente a un conflicto coyuntural –que escapaba al control de las direcciones sindicales- cuya resolución tendría consecuencias estructurales para el sector. En el posicionamiento de cada uno de ellos puede reconocerse el peso de las tradiciones sindicales y de las cuestiones identitarias para establecer límites al accionar de los actores.

De los casos analizados, el de la Federación Telefónica y su dirigente nacional Julio Guillán, escapa a las consideraciones que realizáramos en función de los “recorridos previos”. Su trayectoria política anterior lo ubicaría en el posicionamiento que adoptó la Seccional Capital, sin embargo, encolumnó al gremio en la estrategia privatizadora del gobierno. Esto descolocó a muchos dirigentes y militantes que se referenciaban en su figura. Recreando el “clima de época”, es fundamental sopesar la embestida mediática contra ferroviarios y telefónicos, en la que se afirmaba la ineficiencia y la corrupción imperante en la prestación de ambos servicios, no a modo de “justificación” sino como elemento indispensable para considerar si se aspira a comprender los rumbos tomados por algunos dirigentes. Lo cierto es que la historia se escribe con acciones y la posición asumida por Guillán fue decisiva para facilitar la concreción de una de las privatizaciones más escandalosas del período.

En el caso del SUPE, justamente por tener inserción en la mayor empresa del Estado, por ser una Federación muy poderosa y estar extendida espacialmente a lo largo de todo el país, su política colaboracionista con el desmantelamiento de la petrolera estatal implicó una decisión que iba más allá del cálculo estrictamente gremial. No sólo en el discurso ypefeano, internalizado en el

colectivo laboral y en los dirigentes sindicales, sino también en el sentido común de los argentinos, YPF era patrimonio del conjunto de la sociedad y puntal estratégico de cualquier modelo de desarrollo autosostenido. A diferencia de otras empresas estatales, en términos generales, YPF tenía una imagen positiva en una sociedad que, más allá de la resignación que demostraba frente al desguace del patrimonio de todos, tenía profundamente internalizado el valor estratégico del petróleo para la soberanía nacional.

En el caso de CTERA, la reforma educativa precipitó la constitución de una identidad colectiva de la que carecían los docentes en tanto trabajadores de la educación. En un momento en que el grueso de la dirigencia sindical había optado por el silencio cómplice o la asociación redituable, fue esa identidad la que les permitió a los docentes -sin violencia, con imaginación y entereza- protagonizar una lucha democrática en la que probaron que no hay razón de Estado que esté por encima de la condición humana.

CONCLUSIONES

El modelo de desarrollo industrialista y mercado-internista constituyó durante medio siglo el marco estructural que sostuvo la centralidad del movimiento obrero y sus organizaciones. Desde mediados de los '70 ese modelo de desarrollo reclamaba ajustes que mejoraran su productividad y avanzaran hacia la inserción del país en nuevos circuitos comerciales proveyendo productos competitivos y con valor agregado. El último gobierno de Perón, en un escenario imposible de tensión y violencia, trató de avanzar en ese sentido. La muerte del viejo líder en julio del '74, clausuró el agónico intento, episodio final del fracaso del peronismo por encauzar un esquema de desarrollo que siempre añoró el protagonismo redentor de un empresariado nativo y nacional que sólo existió como imaginario.

Carlos Menem supo reconocer en los elementos de la crisis que acompañó el fin del gobierno de Raúl Alfonsín una oportunidad política. Hizo suyo el diagnóstico que la definía como crisis terminal de un modelo de desarrollo fuertemente orientado al mercado interno y dependiente de las intervenciones del Estado. La gravedad de la crisis le brindó, además, un consenso inesperado al rumbo elegido al lograr instalar una suerte de resignación colectiva abonada por la ingente militancia de ciertos medios de comunicación y de las usinas del pensamiento único. En un lapso muy breve, el presidente electo logró mutar su imagen de caudillo populista a la de "piloto de tormentas" utilizando todos los recursos que el propio legado peronista deposita en la figura del líder: centralidad, clarividencia, realismo, pragmatismo e infalibilidad. Con ellos, consolidó un

liderazgo fuerte, decisionista que abroqueló tras sí al grueso del peronismo y a un coro de apoyos de la más variada extracción ideológica.

Las políticas de reestructuración económica y el cambio en el papel del Estado impactaron en las bases en que se sostenía el desempeño del actor sindical. Sus prácticas, gestadas en marcos institucionales de relaciones laborales en que los sindicatos eran un actor fundamental tanto en la gestión de los beneficios sociales como en la contratación colectiva y la resolución de los conflictos, encontraron un límite objetivo a su eficacia. El sindicato típico de la etapa de sustitución de importaciones y expansión mercado internista que desplegaba su acción regulando la actividad de ramas productivas con condiciones de contratación, remuneración y organización laboral homogéneas, perdió efectividad en el nuevo contexto. El escenario de reconversión tecnológica y organizacional y las nuevas reglas del mercado de trabajo plantearon el desafío de crear nuevas formas de organización y lucha.

La consolidación de grupos empresariales fuertemente diversificados, implantados en distintos sectores productivos replanteó el carácter de la negociación y el conflicto, definiendo nuevos desafíos para el sindicalismo argentino. Para el gobierno, la reforma económica tenía un virtuosismo intrínseco, por lo que desestimó el diseño de una política global en materia laboral y la dejó librada a los avatares de la coyuntura económica y política y, con ello, al juego de dos lógicas en permanente tensión: la de los actores corporativos y políticos identificados con el peronismo que intentaban una revisión concertada de los aspectos caducos del sistema de relaciones laborales vigente y, la de los técnicos vinculados al pensamiento neoliberal que buscaban consolidar una relación de fuerza entre capital y trabajo desfavorable a este último, con el claro objetivo de subordinarlo y debilitarlo como colectivo de interlocución en la puja por la distribución del ingreso y del poder.

La nueva matriz de poder económico que se intentaba imponer, que revalorizaba las virtudes del mercado, la desregulación y la competencia en el marco de una economía globalizada, entró en colisión con patrones corporativos de comportamiento fuertemente acendrados en la cultura sindical argentina que

resistieron modificaciones de fondo. Sin embargo, algunos aspectos del “arreglo institucional” entre Estado y sindicatos sufrieron modificaciones sustantivas. El **contrato por “tiempo indeterminado”**, figura central del régimen anterior, dio paso a distintas modalidades de empleo acompañadas de las más variadas formas de flexibilidad y precariedad laboral. El trabajo dejó de ser trabajo para pasar a ser empleo con una gama variable de adjetivos. De la mano de la flexibilización del derecho laboral -a través de decretos y leyes- y de la flexibilización *de facto* por la desocupación y precarización del trabajo, se fue instalando una creciente rotación del sujeto-trabajador con la consiguiente pérdida de pertenencia a la empresa y al gremio. Se privatizó la **Seguridad Social**, a través de la creación de las AFJP que dieron lugar a grandes negociados a los que no fueron ajenas algunas organizaciones sindicales. Las **Obras Sociales**, cuyo financiamiento está fuertemente ligado a la condición de ocupación, ya que dependen del aporte de los trabajadores activos, vieron deteriorarse la calidad de sus prestaciones. La **negociación colectiva** se mantuvo formalmente a nivel de rama, al tiempo que se fue instalando de hecho, a nivel de empresa, una actividad negociadora donde la ofensiva patronal en pos de la flexibilización del proceso de trabajo se hizo evidente en los nuevos contenidos negociables. El saldo fue un mercado laboral fragmentado, la descolectivización y el fraccionamiento de la clase trabajadora por la individuación de los contratos y las remuneraciones.

Estas transformaciones a nivel de las bases de representación impactaron en la estructura sindical que sufrió un proceso de división en el tercer nivel. El surgimiento de la CTA evidencia los límites del modelo sindical tradicional como herramienta eficaz para enfrentar las transformaciones estructurales impulsadas por un gobierno peronista. La adscripción identitaria con el partido en el gobierno, llevó a la central sindical a no encontrar un posicionamiento claro frente a la ofensiva neoliberal sobre el mundo del trabajo y desplegar un abanico de posicionamientos que, desestimando la oposición frontal, osciló entre el tibio acompañamiento y la asociación cómplice.

El impacto desigual sobre los sectores productivos de la apertura económica y la desregulación hicieron colapsar sectores de la industria con el

consiguiente aumento del desempleo y subempleo, cuyos índices ya había engrosado significativamente la reforma del Estado y la política de privatizaciones. En conjunto, esos fenómenos impactaron también sobre el mercado interno horadando las bases sobre las que se asentaba el modelo anterior.

El conflicto social trasvasó los “límites” del ámbito laboral, no sólo porque muchos de sus miembros pasaron a formar parte de la masa heterogénea de desocupados, jubilados anticipados, precarizados e inempleables, sino porque el retiro del Estado de sus funciones de proveedor y garante de determinados bienes sociales -considerados como derechos adquiridos-, amplió el concepto de vulnerabilidad. Ya no se trató de defender las condiciones de trabajo sino las condiciones de vida de amplios sectores sociales. Así el conflicto sufrió un doble descentramiento social y regional: de la fábrica al territorio y de los conglomerados urbanos a los espacios regionales del interior del país. El “achicamiento” de la clase obrera quitó centralidad a la “cuestión obrera” en el marco más amplio de la cuestión social, revalorizando otros espacios para la construcción de lazos de sociabilidad y articulación de demandas.

La mutación del conflicto político obligó a los actores sociopolíticos a adaptarse a la nueva realidad y al actor sindical a modificar sus prácticas y proyectos. No hubo respuestas unívocas porque tampoco fue uniforme el impacto. La emergencia de nuevos alineamientos y organizaciones sindicales, el surgimiento de nuevas identidades y la redefinición de las antiguas evidencian la búsqueda de respuestas alternativas a los desafíos de la década y el impacto de estos procesos sobre las subjetividades.

Los trabajadores del Estado concentraron los niveles más altos de conflictividad. Su inserción en sectores productivos privatizados, reconvertidos, concesionados o descentralizados los enfrentó a las más variadas situaciones de pérdida y redefinición de sus espacios de trabajo. En el posicionamiento de cada uno de ellos puede reconocerse el peso de las tradiciones sindicales y de las cuestiones identitarias para establecer límites a su accionar colectivo. No todos perdieron en los '90. Hubo dirigentes y organizaciones sindicales que se beneficiaron ostentosamente con el desmantelamiento del Estado. Otros,

demonstraron que con coherencia ideológica, imaginación y coraje es posible la lucha democrática para la defensa de los derechos colectivos y que no hay razón de Estado que esté por encima de la condición humana.

El neoliberalismo pudo instalarse en la Argentina por el alto grado de despolitización de la sociedad, resultado del atroz aniquilamiento llevado adelante por la dictadura militar, por el exceso de ilusiones depositadas en una democracia incipiente y por el efecto disciplinador de un proceso hiperinflacionario que evidenciaba la falta de acuerdos políticos fuertes en torno a un nuevo modelo societal. De la mano de un estilo político que hizo de la banalidad, del exhibicionismo de la vida privada y la ostentación de riquezas mal habidas un modo de ser, el peronismo mostró a través de su versión menemista lo peor de sí y lo perdido durante esa década 1989-1999 fue mucho más que un conjunto de empresas del Estado.

El gobierno peronista de Carlos Menem tuvo éxito en llevar adelante la reforma estructural porque detentaba la misma identidad política que el movimiento obrero organizado. Frente a iniciativas más tibias y menos orgánicas, el gobierno anterior encontró la férrea oposición del movimiento obrero organizado. Menem, en cambio, contó con los recursos políticos que el legado peronista deposita históricamente en la figura del líder: clarividencia, realismo, pragmatismo e infalibilidad y esos recursos fueron decisivos para su empresa.

La persistencia de aspectos fundamentales del arreglo institucional que pauta la relación Estado-sindicatos en la Argentina, sólo puede entenderse a partir del vínculo histórico sellado entre sindicalismo y peronismo que contiene reglas de reciprocidad que operan de "límites" objetivos. Los pilares fundamentales sobre los que se asienta ese vínculo los constituyen la estructura sindical y las obras sociales, recursos organizacionales y económicos que garantizan la reproducción del sindicalismo peronista como factor de poder. Menem no avanzó en la modificación de la ley de Asociaciones Profesionales y, en ese sentido, la arquitectura institucional apuntó a mantener el monopolio sindical.

La emergencia de una central obrera alternativa en el tercer nivel, que cuestiona el monopolio de representación, inició un camino novedoso de

organización y lucha, no exento de contradicciones y ambigüedades, atribuibles en buena medida a cuestiones identitarias (ya que sus principales referentes provienen del peronismo). Esta tensión identitaria latente, de resolución imprevisible, toma ribetes disruptivos cuando busca expresarse en el plano político partidario que no está vedado en la nueva forma organizativa.

Los interrogantes son más que las certezas sobre escenarios futuros pero, es nuestra convicción, que mientras el modelo sindical sostenga el monopolio sindical, la CGT seguirá siendo un factor de poder en el sistema político argentino de convivencia conflictiva con las instituciones de la democracia.

BIBLIOGRAFIA

ABOS, Alvaro,

(1983), **La columna vertebral: sindicatos y peronismo**, Bs. As., Legasa.

(1984), **Las organizaciones sindicales y el poder militar (1976-1983)**, Bs. As., CEAL.

(1989), **El modelo sindical argentino: autonomía y estado**, Bs. As., Fundación F. Ebert.

ABOY CARLES, Gerardo (2001), **Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem**, Rosario, Homo Sapiens.

ACUÑA, Carlos, (1995) **La nueva matriz política argentina**, Bs. As., Nueva Visión.

ARELLANO, Karina y DE GENNARO, Lucía, (2002), **Identidades, palabras e imaginario. Entrevistas**, Bs. As., Serie de Documentos CTA-IDEP.

AUYERO, Javier,

(2001), **La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo**, Bs. As., Manantial.

(2002a), “**El Santiagueño (Argentina, 1993). Las memorias de la protesta**”, Rev. Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol. 8, N° 1 (enero-abril).

(2002b) **La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática**, Bs. As., UBA, Libros del Rojas, Serie Extramuros.

AZPIAZU, D., BASUALDO, E. y KHAVISE, M. (1986), **El nuevo poder económico en la Argentina en los años 80**, Bs. As., Legasa.

BASUALDO, Eduardo M. (2003), **Las reformas estructurales y el plan de convertibilidad durante la década de los noventa: el auge y la crisis de la valorización financiera**, FLACSO en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no7_BasualdoRE200.pdf

BAYON, María Cristina (1997), **El sindicalismo automotriz mexicano frente a un nuevo escenario: una perspectiva desde los liderazgos**, México, FLACSO, Juan Pablos Editor.

BELENKY, Silvia (1984), **Fronzizi y su tiempo**, Buenos Aires, CEAL.

BENES, Enzo, *“La participación sindical en la conformación de la coalición reformista en la Argentina: un estudio sobre el denominado “grupo de los 15” (1987-1989)”*, en **5º Jornadas de Jóvenes Investigadores**, Instituto de Investigaciones Gino Germani

BENETTI, María Gabriela y FALCON, Ricardo (1990), *“Reconversión capitalista, reestructuración estatal y crisis sindical en la Argentina”*, ponencia presentada a la **Jornada Internacional Conmemorativa: Centenario del 1º de Mayo (1890-1990). Los trabajadores en la Argentina**, 19 al 22 de junio, Universidad Nacional de Rosario.

BENETTI, María Gabriela y MONSERRAT, María Alejandra, **“De ENTel a Telecom: o de lo público a la privado en el sector telefónico”** en Revista “Cuadernos del Ciesal”, Año 6, Nº 6/7, 1999/2000.

BORON, Atilio (1995), *“El experimento neoliberal de Carlos Saúl Menem”* en AA.VV., **Peronismo y Menemismo**, Bs. As., Ed. El Cielo por asalto.

BOSOER, **El hombre de hierro**, Buenos Aires, Corregidor.

BOURDIEU, Pierre (1999), **Meditaciones pascalianas**, Barcelona, Anagrama.

BOURDIEU, Pierre (2007), **Razones prácticas: sobre la teoría de la acción**, Barcelona, Anagrama.

BUCETA, Mariana, *“Estructura de las representaciones gremiales de los trabajadores”*, ponencia presentada en 5º Congreso ASET, Buenos Aires, agosto 2001.

BUNEL, Jean (1992), **Pactos y agresiones. El sindicalismo argentino ante el desafío neoliberal**, Bs. As., FCE.

CAMPIONE, Daniel

(2002), **Estado, dirigencia sindical y clase obrera**, mimeo.

(2007) **Los orígenes estatales del peronismo**, Bs, As., Miño y Dávila.

CASTEL, Robert, **La metamorfosis de la cuestión social**, Buenos Aires, Paidós, 1997.

CAVAROZZI, Marcelo,

(1979a) *“Sindicatos y política en Argentina, 1955-1958”*, **Estudios CEDES**, vol. 2, Nº 1, Bs. As.

(1979b) *“Consolidación del sindicalismo peronista y emergencia de la fórmula política argentina durante el gobierno frondizista”*, **Estudios CEDES**, vol. 2, N. 7/8, Buenos Aires.

(1996) **Autoritarismo y democracia (1955-1983)**, Buenos Aires, Editores de América Latina.

CAVAROZZI, Marcelo, NELSON, Joan y URRUTIA, Miguel (1994) "Economic and Political Transitions in Latin America: the Interplay between".

CHAUVIRE, Christiane y FONTAINE, Olivier (2008), **El vocabulario de Bourdieu**, Buenos Aires, Atuel.

CHERESKY; Isidoro (1981), "*Sindicatos y fuerzas políticas en la Argentina pre-peronista 1930-1943*", en **Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**, Nº 3, Ámsterdam, diciembre.

CORIAT, Benjamín,
(1982) **El taller y el cronómetro**, Siglo XXI.
(1992) **El taller y el robot**, Siglo XXI.
(1992) **Pensar al revés**, Siglo XXI.

DAHRENDORF, Ralf (1993), **El conflicto social moderno. Ensayo sobre la política de la libertad**, Biblioteca Mondadori, Grijalbo, Madrid.

DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (2000) "*La flexibilidad del trabajo en América Latina*", en

DE LA GARZA TOLEDO (coord.) **Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo**, COLMES /FLACSO /UAM /FCE, México.

DELAMATA, Gabriela, "*De los estallidos provinciales a la generalización de la protesta*", Nueva Sociedad, Nº 182, en http://www.nuso.org/upload/articulos/3092_1.pdf.

DOYON, Louise, (2006) **Perón y los trabajadores. Los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955**, Bs.As., Siglo XXI.

DEVINCENZI, Jorge, "Consecuencias desastrosas: Ramal que para, ramal que cierra..." en lists.econ.utah.edu/pipermail/.../035206.html.

DROLAS, M. Ana (2004), "*Futuro y devenir de la representación sindical*" en BATTISTINI, O. (comp.), **El trabajo frente al espejo. Continuidades y rupturas en los procesos de construcción identitaria de los trabajadores**, Buenos Aires, Prometeo.

DUHALDE, Eduardo Luis (comp.), **Correspondencia Perón-Cooke. / John William Cooke Obras Completas**, Buenos Aires, Colihue. 2007, Tomo II.

ELIAS, Angel (1991), **Las lecciones del caso Acindar**, Rosario, UNR Editora.

ETCHEMENDY, S. y PALERMO, V. (1998), "*Conflicto y concertación. Gobierno, Congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem (1989/1995)*", en **Desarrollo Económico**, vol. 37, N° 148, enero-marzo.

ETCHEMENDY, Sebastián,

(1995) "*¿Límites al decisionismo? El Poder Ejecutivo y la formulación de la legislación laboral 1983-1994*", en SIDICARO & MAYER (compiladores), **Política y sociedad en los años del menemismo**, Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC.

(2004) "*Represión, exclusión e inclusión: relaciones gobierno-sindicatos y modelos de reforma laboral en economías liberalizadas*", en **Revista SAAP**, vol. 2, N° 1, diciembre 2004, 135/164.

FALCON, Ricardo,

(1984), **Los orígenes del movimiento obrero (1857-1899)**, Buenos Aires, CEAL.

(1986), **El mundo del trabajo urbano (1890-1914)**, Buenos Aires, CEAL.

(1986) "*Izquierdas, régimen político, cuestión étnica y cuestión social*", **Anuario 12. Segunda Epoca**, Escuela de Historia, UNR.

(1987) MUNCK, Ronaldo with FALCON, Ricardo & GALLITELLI, Bernardo, **Argentina: from anarchism to peronismo. Workers, Unions and Politics. 1855 – 1965**, London and New Jersey, Zed Books.

(1992) "*Elites urbanas, rol del Estado y cuestión obrera (Rosario, 1900/1912)*", en **Revista Estudios Sociales**, N° 3, 2do. Semestre 1992.

(1999) "*Notas sobre la cuestión social en Argentina*", en **Cuadernos del CIESAL**, Año 6, N° 6/7.

FALCON, Ricardo y BENETTI, Gabriela (2002), "*Cuestión social, cuestión obrera, inclusión y exclusión en la Argentina contemporánea*", en **Anuario 19. Segunda Epoca**, Escuela de Historia, UNR, Rosario.

FARINETTI, Mariana, (1999) "**Qué queda del movimiento obrero. Las formas del reclamo laboral en la nueva democracia argentina**", en **Trabajo y Sociedad**, N°1, vol. 1, junio/setiembre 1999, Santiago del Estero.

FERNÁNDEZ, Arturo, **Sindicatos, crisis y después**, Bs. As.

(1993) **Flexibilización laboral y crisis del sindicalismo**, Bs. As., Espacio Ed. S.R.L.

(1995) **Sindicatos y empresas frente a la flexibilización laboral.**

(1996) **Crisis y decadencia del sindicalismo argentino.**

GARCIA DELGADO, Daniel (1994), **Estado y sociedad: la nueva relación a partir del cambio estructural**, Buenos Aires, Tesis.

GAUDIO R. y A. THOMPSON (1990) **Sindicalismo peronista/gobierno radical. Los años de Alfonsín**, Buenos Aires, Folios.

GAUDIO, Ricardo y PILONE, Jorge, "*Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943*", en TORRE, Juan Carlos (comp.) (1998), **La formación del sindicalismo peronista**, Bs. As., Legasa.

GERCHUNOFF, Pablo & Juan C. TORRE (1996) "*La política de liberalización económica en la administración de Menem*", en **Desarrollo Económico**, n. 143, Buenos Aires.

GERCHUNOFF, Pablo (1992), **Las privatizaciones en la Argentina. Primera Etapa**, Bs. As., Inst. Torcuato Di Tella.

GODIO, Julio, (1991) **El movimiento obrero argentino (1955-1990). De la resistencia a la encrucijada menemista**, Buenos Aires, Legasa.

GODIO J. y H. PALOMINO (1987) **El movimiento sindical argentino hoy: historia, organización y nuevos desafíos programáticos**, Buenos Aires, Fundación F. Ebert.

GOLDIN, Adrián (1997) **El trabajo y los mercados. Sobre las relaciones laborales en la Argentina**, EUDEBA, Buenos Aires.

GONZALEZ, Mariana, "*Transformaciones de hecho y de derecho en las relaciones laborales en los noventa*", ponencia presentada en AEPA - VI JORNADAS ARGENTINAS DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN, 2001, mimeo.

GORZ, André
(1997), **La metamorfosis del trabajo**, Bs. As., Ed. Sistema, Colecc. Politeia.

(1998) **Miserias del presente, riqueza de lo posible**, Bs. As., Paidós.

GRÜNER, Eduardo (1991) "*Las fronteras del (des)orden. Apuntes sobre el estado de la sociedad civil bajo el menemato*", en VVAA, **El Menemato. Radiografía de dos años de gobierno de Carlos Menem**, Buenos Aires, Letra Buena.

GUTIERREZ GARZA, Esthela, "*El futuro del sindicalismo en México*" en GUTIERREZ GARZA, Esthela (Coord.) (1989), **Reconversión industrial y lucha sindical**, México, Nueva Sociedad.

GUZMAN CONCHA, César. **Los trabajadores en tiempos del neoliberalismo. Los casos de Argentina y Chile. Informe final del concurso: Fragmentación social y crisis política e institucional en América Latina y el Caribe**. Programa

Regional de Becas CLACSO. 2002, en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2001/guzman.pdf>

HABERMAS, J. (1973), **Problemas de legitimación en el capitalismo tardío**, Bs. As., Amorrortu.

HALPERIN DONGHI, Tulio (1994) **La larga agonía de la Argentina peronista**, Buenos Aires, Ariel.

IAZZETTA, Osvaldo (1996), **Las privatizaciones en Brasil y Argentina. Una aproximación desde la técnica y la política**, Rosario, Homo Sapiens.

ISUANI, Ernesto y ot., (1991) **El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis**, Bs. As., Mino y Dávila /Ciepp.

ISUANI, E. (1995), **Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina**, Bs. As., CEAL.

JAMES, Daniel,(1990) **Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina (1946/1976)**, Bs. As., Sudamericana.

JESSOP, Bob (1999), **Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales**, Fac. de Derecho y Cs. Políticas. Fac. de Cs. Económicas, Univ. Nac. De Colombia, Siglo del Hombre Editores.

JELIN, Elizabeth (1978) "*Conflictos laborales en la Argentina, 1973-1976*", en **Revista Mexicana de Sociología**, N. 2, México.

JONES, Gareth Stedman (1989) **Lenguajes de clase. Estudios sobre la historia de la clase obrera inglesa**, Madrid, Siglo XXI.

Lehmbruch, S. (1982), "Introduction: Neo-Corporatism in Comparative Perspective", en Lehmbruch & Schmitter (Eds.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, London, Sage Publications,

LEVITSKY, Steven (1997) "*Crisis, adaptación partidaria y estabilidad del régimen en la Argentina: el caso del peronismo, 1989-1995*", **Revista de Ciencias Sociales**, Universidad Nacional de Quilmes.

LOCKE, Richard y THELEN, Kathleen, "*Comparações contextualizadas: uma abordagem alternativa para o análise da política sindical*", en **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Año 4, N° 8, 1998, pp. 109-149.

LO VUOLO, Rubén, (2001), **La economía como cuestión social**, Bs. As., Ed. Altamira.

MARAVALL, José María (1994), "*The Myth of the Authoritarian Advantage*" en **Journal of democracy**, octubre.

MARTUCCELLI, Danilo y SVAMPA, Maristella (1997), **La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo**, Bs. As., Losada.

MARSHALL, *Ciudadanía y Clase social* en REIS (Revista Española de Investigaciones Sociológicas), Nº 79, Madrid, julio/setiembre 1997.

MARSHALL, A. y PERELMAN, L., "*Cambios en los patrones de negociación colectiva en la Argentina y sus factores explicativos*", en Revista Estudios Sociológicos, vol. XXII, núm. 2, pp. 409-434.

MATSUSHITA, Hiroshi, "*Un análisis de las reformas obreras en la primera presidencia de Menem: la perspectiva de la opción estratégica*" en SENEN GONZALEZ, Santiago y BOSOER, Fabián, **El sindicalismo en tiempos de Menem**, Bs. As., Corregidor, 1999.

MUÑIZ TERRA, Leticia, **La erosión del poder sindical en un escenario de privatización: el caso del Sindicato Unidos Petroleros del Estado (SUPE)**, U.N.L.P., mimeo (s/d).

MURILLO, M. Victoria (1996) "*Los sindicatos frente a la reforma del estado en Argentina y México*", en **Sociedad**, Nº 8, Buenos Aires.

NOVARO, Marcos (1994) **Pilotos de tormentas. Crisis de representación y personalización de la política en Argentina (1989-1993)**, Buenos Aires, Ediciones Letra Buena.

NOVICK S. y A. CATALANO (1992) "*Relaciones Laborales y Sociología del Trabajo. A la búsqueda de una confluencia*", en **Sociedad**, Nº 1, Buenos Aires.

NUN, José,

(1987) "*Vaivenes de un régimen social de acumulación en decadencia*" en NUN, J. y PORTANTIERO, J.C. (Comps.), **Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina**, Bs. As., Puntosur.

(1994a) **Averiguación sobre algunos significados del peronismo**, Buenos Aires, Espacio Editorial.

(1994b) "*Populismo, representación y menemismo*", en **Sociedad**, Nº 5, Buenos Aires.

NEFFA, Julio César (1998), **Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)**, Bs. As., Eudeba.

- O'DONNELL, Guillermo,
(1982) **El Estado burocrático-autoritario**, Bs.As., Ed, Belgrano.
- (1992) *"Delegative Democracy?",* workin paper, N° 172 (marzo), Kellog Institute.
- OFFE, Claus (1991), **Contradicciones en el Estado de Bienestar**, Madrid, Alianza Editorial.
- PALERMO Y NOVARO (1996), **Política y poder en el gobierno de Menem**, Buenos Aires, Grupo Editorial Normal.
- PALOMINO, Héctor (1995) *"Quiebre y rupturas de la acción sindical: un panorama desde el presente sobre la evolución del movimiento sindical en la Argentina"*, en ACUÑA, Carlos (comp.), **La nueva matriz política argentina**, Buenos Aires, Nueva Visión.
- PALOMINO, Héctor & SENEN GONZALEZ, Cecilia (1994) *"Emergencia de subsistemas de relaciones laborales en las empresas: sus impactos socio-culturales"*, mimeo.
- PAVIGLIANITI, Norma,
(1993) **La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socio-educacional en la Argentina**, mimeo.
(1994) **El derecho a la educación: una construcción histórica polémica**, Buenos Aires, OPFYL, Serie Fichas de Cátedras.
- PICO, Joseph, *"Neocorporatismo y Estado"* en RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio (comp.)(1990), **Estado, privatización y bienestar**, Madrid, Univ. Autónoma.
- PID-UNR (1992/94) **"Nuevas condiciones laborales y prácticas sindicales. Area Gran Rosario y Villa Constitución"**, bajo la dirección de Ricardo FALCON. Informe final.
- PID-UNR (1994/99) **"Respuestas sindicales a la nueva situación socio laboral en la provincia de Santa Fe"**, bajo la dirección de Ricardo FALCON. Informe final.
- PORTANTIERO, Juan Carlos, **Ciudadanía, instituciones y Estado de Derecho**, mimeo, s/d.
- QUAGLIARO, Héctor (2006), **La vida de un rosarino en la historia del movimiento obrero**, Ed. ATE-Rosario.
- RAUBER, Isabel (2000), **Tiempo de Herejías**, Buenos Aires, CTA.
- RAMOS, Abelardo (1957), **Revolución y contrarrevolución en la Argentina**, Bs.As., Amerindia.

RIFKIN, J. (1999), **El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era**, Bs. As., Paidós.

RODRIGUEZ, Edgardo (2000), *El Mes Sindical*, Buenos Aires, Centro de Estudios Socioeconómicos y Sindicales.

ROFMAN, Alejandro B.,
(1999) **Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar**, Bs.As., Ariel.

(2000) **Desarrollo regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea**, Bs. As., Amorrortu Editores.

ROSANVALLON, P. (1998), **La nueva cuestión social. Repensar el Estado Providencia**, Bs. As. Ed. Manantial.

SALVATORE, Ricardo (1995) *"Reformas de mercado y el lenguaje de la protesta popular"*, **Sociedad**, nº 7, Buenos Aires.

SANTUCHO, Luis H.(2003), **Santiago en llamas. Del Santiagueño al crimen de la dársena**, Bs. As., Nuestra América Editorial.

SCHVARZER, Jorge (2000), **La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina**, Bs. As., Ed. Cooperativas.

SCHMITTER y LHEMBRACH (1979), **Trends toward corporatist intermediation**, Londres, Sage Publications.

SENEN GONZALEZ, Cecilia,
(2000) *"Relaciones laborales en empresas de servicios públicos privatizadas de la Argentina. Los sectores de Telecomunicaciones y de Agua y Saneamiento (1990-1998)"*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo, UBA, Centros de Estudios Avanzados, en <http://www.ceil-piette.gov.ar/docfor/docpos/tesis/2000senengonzalez.pdf>.

(2005), *"Reflexiones e implicancias teóricas sobre los cambios recientes de las relaciones laborales en Argentina"* en **7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo**, 10 al 12 de agosto, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

SENEN GONZALEZ, Santiago (1978) **El poder sindical**, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra.

SENEN GONZALEZ, Santiago & BOSOER, Fabián
(1993a) **La trama gremial 1983-1989. Crónicas y testimonios**, Buenos Aires, Corregidor.

(1993b) **El hombre de hierro**, Buenos Aires, Corregidor.

(1999) **El sindicalismo en tiempos de Menem. Los Ministros de Trabajo en la primera Presidencia de Menem: Sindicalismo y Estado (1989-1995)**, Bs. As., Corregidor.

(2009) **Breve historia del sindicalismo argentino**, Bs. As., El Ateneo.

SIDICARO, Ricardo,

(1982) "*Consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en la Argentina*", en **Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**, N° 31, Amsterdam.

(1995) "*Poder político, liberalismo económico y sectores populares en la Argentina 1989-1995*", en VV. AA., **Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en Argentina**, Buenos Aires, El Cielo por Asalto.

(2002) **Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55 / 1973-76 / 1989-99**, Bs. As., Siglo XXI.

SIGAL, Silvia & TORRE, Juan Carlos (1969) "*Reflexiones en torno a los movimientos laborales en América Latina*", en KATZMAN & REYNA (compiladores), **Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina**, México.

SIGAL, Silvia & VERON, Eliseo (1988) **Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista**, Buenos Aires, Hyspamérica.

STREGA, Enrique, **Sindicatos, empresarios, gobierno y las reformas laborales (1989/1999)**.

SVAMPA, M. & PEREYRA, S. (2003), **Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras**, Bs. As., Ed. Biblos.

SVIGLIA, Eduardo, (1991) "*Acerca de la flexibilidad en la Argentina*" en **Flexibilidad Laboral**, Bs As., Fundación Ebert.

SURIANO, Juan

(1989) "*El Estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión (1880/1912)*" en **Anuario 14. Segunda Epoca**, Escuela de Historia, UNR.

(2000) (comp.), **La cuestión social en la Argentina**, Bs. As., La Colmena.

SPYROPOULOS, G., (1976), **Relaciones Laborales**, México, INET.

TEDESCO, Juan Carlos (1993) , **Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)**, Buenos Aires, Ed. Del Solar.

THOMPSON, E.H., (1995) *“La economía moral de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII”* en **Costumbres en común**, Barcelona, Ed. Crítica.

TORRE, Juan Carlos,
(1988) **La formación del sindicalismo peronista**, Buenos Aires, Editorial Legasa.

(1989a) *“Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo”*, en **Desarrollo Económico**, Nº 112, Buenos Aires.

(1989b) **Los sindicatos en el gobierno, 1973-1976**, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

(1995) **El 17 de Octubre de 1945**, Buenos Aires, Ariel.

(1998) **El proceso político de las reformas económicas en América Latina**, Bs. As., Paidós.

(1999) *“Las reformas de mercado y el sindicalismo en la encrucijada”* en SENEN GONZALEZ, Santiago y BOSOER, Fabián, **El sindicalismo en tiempos de Menem**, Bs. As., Corregidor.

TORRE, NOVARO, PALERMO, CHERESKY (1999), **Entre el abismo y la ilusión**, Buenos Aires, Grupo Editorial Normal.

VILAS, Carlos (1997), **“La reforma del Estado como cuestión política”**, en Taller, Vol. 2, Nº4, Buenos Aires.

VILLANUEVA, Ernesto

(1994) **Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989**, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

(1997) **Empleo y Globalización. La nueva cuestión social en la Argentina**, Bs.As., U.N. Quilmes.

VILLARREAL, Juan (1996) **La exclusión social**, Bs. As., Grupo Editorial Norma.