



Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Secretaría de Posgrado

**El papel del movimiento obrero
en la recomposición del régimen político argentino:
una historia del reformismo sindical alfonsinista
(1983-1987).**

Lic. Juan Pedro Massano

Tesis para optar por el grado de Doctor en Historia

Director: Dr. Adrián Piva

Codirector: Dr. Juan Grigera

La Plata, junio de 2020

INDICE

<i>Agradecimientos</i>	4
<i>Introducción</i>	5
Capítulo 1. Marco teórico y estado de la cuestión.	9
1.1 Estado, hegemonía y régimen político	9
1.2 Sindicatos y acción sindical	10
1.3 La integración funcional sindicatos-Estado en la Argentina	14
1.4 Estado de la cuestión	15
Referencias bibliográficas	18
Capítulo 2: Capítulo 2: Crisis y transición (o la transición es una crisis)	23
2.1 Una breve apostilla sobre el uso de la categoría “transición a la democracia” en la historia argentina reciente	23
2.2 Transición entre modos de acumulación	26
2.3 Transición del régimen político	33
2.4 El papel de la deuda durante la posdictadura	37
2.5 La yuxtaposición de crisis como característica central de la transición política, económica y social	40
2.6 A modo de balance	42
Referencias Bibliográficas.....	43
Capítulo 3: los nucleamientos sindicales	47
3.1 Interpretaciones de la fragmentación sindical	47
3.2 La fragmentación sindical a la salida de la dictadura	49
Referencias Bibliográficas	57
Capítulo 4: la acción y condiciones de la acción obrera desde la desarticulación de la ISI	58
4.1 consecuencias de la represión al movimiento obrero	58
4.2 Evolución de la estructura ocupacional y el mercado de trabajo	62
4.3 El conflicto sindical durante los 80	72
4.4 La acción sindical confederal en la esfera política durante los 80: los 13 paros generales	82
4.5 A modo de balance.....	83
Referencias Bibliográficas	85
Capítulo 5: ¿Qué conducciones?	
Normalización sindical de Mucci a Casella.	89
5.1 El sentido de la “ley Mucci”	89
5.2. Los proyectos “Mucci” y “Azul y Blanco”, y la ley de normalización efectivamente sancionada (23071/84).	93
5.3 Reconstrucción del primer fracaso. La gestión Mucci: golpear para normalizar	101
5.3.1. La propuesta de campaña dinamiza políticamente al sindicalismo	101
5.3.2. La presentación del proyecto y la unidad	104
5.3.3. De la victoria parcial a la derrota radical	109
5.4 Reconstrucción de la nueva estrategia. Nombramiento de Barrionuevo y gestión Casella: negociar para normalizar.....	115
5.4.1. Barrionuevo da el puntapié inicial a las negociaciones	116
5.4.2. La llegada de Casella, el papel la Iglesia y de la OIT.	118
5.4.3. La sanción de la ley 23071	125
5.5 Una apostilla sobre los efectos de la ley 23071/84 y algunas conclusiones sobre el diagnóstico inicial del gobierno sobre la situación sindical	127
Referencias Bibliográficas	129

.....	
Capítulo 6 La gestión de la variable salarial	131
6.1 La determinación salarial en el marco de la crisis	132
6.2 Un esquema imposible: “autocracia” y concertación durante la gestión Grinspun	144
6.3 Insistir con lo imposible: Plan Austral y Conferencia Económico Social durante 1985.....	159
6.4 Flexibilizar y compatibilizar: las “bandas salariales”.....	173
6.5 A modo de balance	183
Referencias Bibliográficas	185
Capítulo 7. El intento de reforma del sistema mutual-sindical:	
el Seguro Nacional de Salud	188
7.1 El problema de la salud en la transición democrática	188
7.2 Modelos, proyectos, leyes	194
7.3 El conflicto por el SNS	197
7.4 El conflicto con los médicos	211
7.5 A modo de balance	220
Referencias bibliográficas	221
Capítulo 8: Cambiar el sistema de relaciones del trabajo:	
el proyecto de reforma laboral de Caro Figueroa	223
8.1 La reforma laboral alfonsinista: “espíritu” y “sentido” de la modernización	223
8.2 Los cuatro proyectos del equipo de Caro Figueroa	227
8.3 El debate radical con el “proyecto Britos” de ley de asociaciones profesionales	235
8.4 Preséntese, postérguese, descártese.	241
8.4 A modo de balance	256
Referencias bibliográficas.	258
9. Conclusiones de la investigación	260
9.1 El campo de estudio sobre sindicatos durante la posdictadura	260
9.2 Auge y ocaso del reformismo sindical alfonsinista	262
9.3 El provisorio arbitraje del ubaldinismo.	266
9.4 La inviabilidad hegemónica del alfonsinismo	267
9.5 Una agenda de investigación pendiente.	268
Anexos	269
Anexo al capítulo 5: Proyecto de normalización sindical o “ley Mucci”	269
Anexo al capítulo 6: leyes y decretos sobre determinación del salario	286
Anexo A al capítulo 7 : cuadro Comparativa de leyes y proyectos de seguridad social	315
Anexo B al capítulo 7 : Proyecto de Seguro Nacional de Salud	319
Anexo al capítulo 8: proyectos de reforma laboral	340

Agradecimientos

El trabajo de investigación para la presente tesis fue desarrollado desde abril de 2016 con una beca doctoral del CONICET con lugar de trabajo en el IDIHCS (FaHCE-UNLP/CONICET), sin la que el mismo hubiera sido mucho más dificultoso y largo.

Tanto las reuniones de trabajo personalizadas como el ámbito de trabajo y discusión grupal en el proyecto de investigación “La acumulación de capital en una ‘estructura dual’ y los límites a la construcción de una hegemonía política: Argentina 1955-2015” que dirige Adrián Piva, director de la beca doctoral y de esta tesis, han resultado de estímulo e influencia inestimables.

El acercamiento inicial al período y los problemas históricos fundamentales que lo caracterizan fue gracias al trabajo conjunto con Juan Grigera, codirector de esta tesis y director de la tesis de licenciatura con la que hice un primer abordaje de uno de esos problemas. Su aporte fue muy importante también para la articulación analítica entre el objeto de esta tesis y el Plan Austral.

Alejandro Schneider, codirector de la beca doctoral y director del proyecto de investigación “Cambios y continuidades en el sindicalismo argentino y latinoamericano. Desde los años sesenta a la actualidad” radicado en el IDIHCS, me brindó acceso al lugar y los medios necesarios para el trabajo de investigación cotidiano, y siempre estuvo dispuesto a evacuar dudas sobre un período que también ha trabajado.

Dos colegas, Luciana Zorzoli y Andrés Cappannini, han aportado tanto a la discusión argumental de algunos puntos importantes de la presente tesis, como en acceso a fuentes y enfoques que yo desconocía.

Todas y todos los miembros de los proyectos de investigación antedichos, así como las y los docentes de los distintos seminarios de posgrado cursados en el marco del doctorado en historia, brindaron también su tiempo y trabajo para hacer valiosos aportes a versiones preliminares de algunos de los capítulos que componen esta investigación.

El equipo docente y las y los estudiantes de la cátedra de Historia Argentina III de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación han conformado un espacio colectivo de reflexión permanente sobre la historia argentina reciente que no podía menos que influir sobre este trabajo. Sacha García Augello, particularmente, brindó su asistencia en la transcripción de más de 700 noticias fotografiadas de los primeros meses de 1986 correspondientes a parte de nuestro registro hemerográfico.

Las y los trabajadores de las hemerotecas del Senado de la Provincia de Buenos Aires y de la Biblioteca Central de la Universidad Nacional de La Plata, así como de los diversos archivos consultados, brindaron el acceso a y asesoramiento sobre las fuentes utilizadas.

Juan Pastrello me ayudó en la edición final impidiendo que los gráficos, cuadros, imágenes y anexos se vuelvan ilegibles al convertir los múltiples borradores de los capítulos en un único archivo.

Entre las diversas tareas de apuntalamiento de esta investigación, Matilde Ventura transcribió las noticias fotografiadas correspondientes a enero de 1987 y buena parte de los decretos sobre determinación de la variable salarial que componen el anexo del capítulo 6. Aún más importante, me apoyó en las decisiones que implican las encrucijadas de la inestabilidad laboral, y convivió con mi faceta de tesista durante los años de investigación y los fatigosos meses de aislamiento social por la crisis del covid-19 en los que se desarrolló la parte final del proceso de escritura.

De más está decir que, más allá de toda esta ayuda, los errores y omisiones de esta investigación corren por mi entera responsabilidad.

Introducción

La presente tesis busca aportar a los estudios de historia reciente del movimiento obrero desde una perspectiva crítica y en constante diálogo con la producción académica sobre el tema.

Nuestro problema de investigación refiere a cómo se intentó reconstruir el régimen político argentino luego de la última dictadura militar, apuntando particularmente a los mecanismos de integración funcional sindicatos-Estado que habían sido fuertemente trastocados por el autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”, situación “heredada” por el nuevo gobierno democrático. Las preguntas que nos guían a través de ese problema pueden enunciarse sintéticamente de la siguiente manera: ¿Qué papel jugó en la reconstrucción del régimen político de posdictadura el movimiento obrero sindicalizado? ¿Mediante qué reformas de la integración funcional sindicatos-Estado el alfonsinismo buscó construir parte de su “bloque en el poder” y una hegemonía efectiva? ¿Cuáles fueron los resultados?

Nuestra hipótesis principal sostiene que en el nuevo escenario político de posdictadura, a la vez que se evidencian nuevas relaciones de fuerzas político-sociales no se terminan de reformular los mecanismos de internalización e institucionalización de los conflictos sociales, particularmente del conflicto obrero. En ese sentido, la reestructuración económica encarada por la última dictadura militar y los cambios que conllevó para la lógica de relación entre sindicatos, Estado y partidos políticos tienen efectos continuos hasta nuestros días.

Nuestro período se inicia con una gran novedad política: por primera vez en la historia argentina el sindicalismo peronista se enfrentó a un gobierno de color político contrario elegido por amplia mayoría, en elecciones libres, y con una importante base de consenso social. Como se verá en nuestra investigación, este gobierno intentó construir un nuevo tipo de hegemonía política cambiando las anteriores lógicas de relación entre los poderes corporativos, buscando un nuevo “contrato social”. Esta apuesta por reformar el régimen político argentino fue sostenida por el diagnóstico de una clara crisis en las direcciones peronistas sindicales y políticas.

Así, el gobierno de Alfonsín se enfrentó de manera inmediata a su asunción a una situación en la cual estaban suspendidas las negociaciones paritarias, estaban intervenidas las obras sociales, buena parte de los gremios no estaban normalizados y el andamiaje legal de integración funcional de los sindicatos al Estado había sido trastocado por la dictadura militar. Pero, al mismo tiempo, no se atis-

.....

baban los contornos de una nueva integración institucional del movimiento sindical. Este fue el terreno de la disputa entre gobierno y sindicatos que constituyó un aspecto crucial de la recomposición del régimen político posdictadura.

Alrededor de aquella novedad, pueden verse en la literatura histórica y sociológica *mainstream* sobre el período una serie de consensos silenciosos que revisaremos, como por ejemplo cierta tendencia a caracterizar al alfonsinismo como un proceso “aperturista” y “democratizante” y al movimiento obrero como un obstáculo de la estabilidad democrática. Para citar un caso, se habla del “síndrome de 1975” que se habría repetido durante la década de 1980: la agitación sindical habría destruido al gobierno de María Estela Martínez de Perón, un compromiso más firme para con el régimen democrático hubiera evitado la dictadura militar (Fernández 1995, pág. 223).

El movimiento obrero en general sería así considerado conservador y hasta desestabilizador, en el sentido de sostener patrones de acción política propios de un “corporativismo” contrario a la lógica democrática con largos antecedentes en la historia local. Si bien se reconoce que a todos los actores sociales del período les resulta difícil aprehender los cambios económicos, sociales y políticos resultantes de la reestructuración capitalista y el proceso de represión social desarrollado por la dictadura, intentamos renovar los enfoques sobre el problema. Proponemos en ese sentido una mirada crítica de este tipo de posturas, interpretando estas dificultades no como mero efecto de tradiciones ideológicas de los sujetos sino como parte del resultado político de ese proceso en la lucha de clases. Nuestra precitada hipótesis se enmarca en ese aliento porque interpreta al conflicto como un componente constitutivo de todo régimen político y no como una anomalía que expresaría una “falta de compromiso”.

El objetivo general que se planteó nuestra investigación se enfocó en analizar la dinámica y modalidad de recomposición del régimen político argentino con posterioridad a la última dictadura militar, desde la perspectiva de la incorporación de -y el rol jugado por- el movimiento obrero sindicalizado. Para ello, en primer lugar, caracterizamos los distintos nucleamientos del movimiento obrero (“62 Organizaciones”, grupo de “los 25”, grupo de “los 20”, “Mesa de Enlace Gremial”, “ubaldinismo”, grupo de “los 15”, etc.) analizando su evolución en base a sus interrelaciones. Reconstruimos, en segundo lugar, los intentos de reformas que el gobierno de Raúl Alfonsín encaró para modificar la integración funcional sindicatos-Estado en el marco de la crisis del modelo de sustitución de importaciones en el que surgió tal integración. Al hacer esa reconstrucción, finalmente, examinamos las diversas respuestas que dieron las distintas organizaciones y nucleamientos sindicales en esas coyunturas.

Encaramos estos objetivos de distintas maneras. En primer lugar, sobre la base de un trabajo comparativo bibliográfico construimos un aparato crítico de categorías de interpretación de la situación del movimiento obrero y de la política y la

economía argentina durante la posdictadura. Esta tarea formativa nos permitió elaborar un marco teórico interpretativo coherente donde se articulan categorías como régimen político, integración funcional sindicatos-Estado, neoliberalismo, reestructuración capitalista, inviabilidad hegemónica, yuxtaposición de crisis, etc. Utilizamos también para ello diversas fuentes estadísticas principalmente sobre variables económicas y sobre la estructura ocupacional domésticas, pero también sobre la conflictividad laboral durante el período. En el caso de las variables económicas, estas fuentes están disponibles en los portales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y del Banco Central de la República Argentina (BCRA), así como de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). También utilizamos estadísticas presentadas en la bibliografía especializada. En el caso de la conflictividad laboral, utilizamos la base de datos producida por el investigador James McGuire, y los datos presentados por el Centro de Estudios para la Nueva Mayoría (CENM) y por investigadores de la Universidad Nacional de Quilmes en base a la base de datos del Archivo del Servicio de Documentación e Información Laboral (DIL), también conocido como “Archivo Dimase”.

En segundo término, a la luz de un análisis crítico hermenéutico de la bibliografía pertinente y del registro hemerográfico, construimos un “mapa de actores” (los nucleamientos sindicales) siguiendo su evolución e interrelaciones. Este mapa, como se verá, se modifica continuamente como resultado de la acción de estos protagonistas, acciones entendidas como iniciativas e interacciones entre sí y como reacciones a iniciativas gubernamentales.

En ese sentido, a partir de la historiografía más general del período y de un extenso registro hemerográfico, reconstruimos en tercer lugar una serie de coyunturas clave que expresan los intentos gubernamentales de reforma del papel de los sindicatos en el régimen político. Tomamos cada una de esas coyunturas como un “caso” singular pero que cobra sentido en la impronta reformadora del gobierno alfonsinista que atraviesa todo el período. Entendemos así el estudio de estos casos como “estudio intensivo de una unidad a fin de comprender mejor un conjunto mayor de unidades similares” (Gerring 2004).

Los estudios de caso efectivamente pueden hacer contribuciones significativas al conocimiento científico tanto por vía de poner en cuestión teorías establecidas, como también como en nuestro caso, cuando se espera que aporten nuevas dimensiones al conocimiento generalmente aceptado. En particular, con los estudios de distintas coyunturas no pretendemos aportar a la descripción anecdótica de las mismas sino a la construcción de un entramado más denso de interpretaciones sobre el movimiento obrero en la llamada “transición democrática”.

Para el registro hemerográfico se utilizó como fuentes dos diarios nacionales: uno de manera exhaustiva (Clarín), es decir, día por día; y otro focalizado en días específicos para cotejar información clave de determinadas coyunturas (La Nación). Los ejemplares de los mismos se encuentran en disponibilidad de consulta

en la hemeroteca del Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires y en la hemeroteca de la Biblioteca Central de la Universidad Nacional de La Plata. En ellos aparecen, además de los conflictos particulares, los posicionamientos de las direcciones y agrupaciones sindicales (por ejemplo, como solicitadas), y los discursos de los funcionarios públicos que intentaron llevar a cabo las reformas. También se encuentran en la prensa las transcripciones de los proyectos de ley que deberían haber sido el cuerpo normativo de esas reformas. En un caso en particular, se recurrió también a la versión taquigráfica de la sesión de la Cámara de Senadores al fin de acceder a un dictamen en minoría sobre uno de esos proyectos.

Este registro se complementó también con diversas entrevistas a importantes miembros del sindicalismo y la administración alfonsinista, entrevistas que realizaron otras investigaciones. Nos referimos a las entrevistas que les hicieron Senén González y Bosoer (1993) a los distintos ministros de trabajo del período; y las que realizó la Red de Archivos Orales que son de interés para nuestra investigación y se encuentran en disponibilidad en el Archivo de Historia Oral del Instituto de Investigación Gino Germani (AHO-IIGG).

Para el caso de los actos administrativos que debimos consultar, como leyes nacionales, decretos-ley, y decretos del Poder Ejecutivo Nacional, todos los utilizados están a disposición en la página del Boletín Oficial de la República Argentina (<http://www.boletinoficial.gob.ar>) o en el portal de Información Legislativa y Documental (InfoLEG) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (<http://www.infoleg.gob.ar/>).

Finalmente, hemos consultado distintos acervos documentales como el “Archivo Senén González” alojado en la Universidad Di Tella, el antedicho archivo DIL, alojado en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales, y documentos obrantes en el archivo de la OIT.

Referencias Bibliográficas

- Fernández, Arturo (1995). “Los roles del sindicalismo durante la transición democrática (1983-1995)”. *Revista de ciencias sociales (Quilmes)*, Universidad Nacional de Quilmes, v. 3, 213-228.
- Gerring, John (2004). “What is a case study and what is it good for?” *American Political Science Review* 98 (2), 341–354.
- Senén González, Santiago y Fabián Bosoer (1993) *La trama gremial. 1983-1989. Crónica y testimonios*. Ediciones Corregidor: Buenos Aires.

Capítulo 1. Marco teórico y estado de la cuestión.

1.1 Estado, hegemonía y régimen político

Esta tesis aborda desde la historia social y la sociología política el papel del movimiento obrero sindicalizado en la recomposición del régimen político argentino en la posdictadura (1983-1987). Su marco general de interpretación abrega, fundamentalmente, en la tradición marxista, pero también en el aporte de autoras y autores no marxistas que se abocaron al desarrollo conceptual de las categorías más importantes sobre el tema que nos compete: Estado, hegemonía, bloque político, bloque en el poder, régimen político, hegemonía, sindicatos, etc.

En primer lugar, entendemos al Estado como condensación de relaciones de fuerzas entre las clases sociales. Así, si bien la separación entre economía y política, la escisión entre obreros y ciudadanos y el doble carácter del Estado como garante y árbitro de la relación de explotación capital/trabajo puede derivarse lógicamente de la misma forma capital (Hirsch 1978, Holloway 1994, Bonefeld 1992, Bonnet 2008), las posibles formas de subordinación del trabajo al capital dependen de resultados históricos de las relaciones de fuerzas y sus alteraciones.

Al mismo tiempo, la alteración cuantitativa de las relaciones de fuerza no alcanza a explicar los cambios en las lógicas históricas de la acumulación y del Estado. Por eso se sostiene que es la hegemonía la categoría mediadora entre la “forma estado” –cómo categoría abstracta- y las distintas e históricamente existentes “formas de estado” (Piva 2012).

La hegemonía representa una modalidad específica de subordinación del trabajo al capital, caracterizada por la articulación de coerción y consenso, y que presenta -a través de una sucesión de equilibrios inestables- el interés particular de la clase dominante como interés general (Gramsci 1981). Presupone, por lo tanto, la recomposición simultánea de la acumulación de capital y de la dominación política, recomposición que implica tanto la hegemonía intra-clase (constitución de un “bloque en el poder”) como sobre las clases subordinadas (Poulantzas 1986).

Una hegemonía se estructura en el Estado como un conjunto de mecanismos institucionales de canalización de los conflictos sociales. Nosotros utilizamos la categoría de “régimen político” para referirnos a ese conjunto de mecanismos. Hemos redefinido esta categoría (Massano 2018) a fin de no confundirla con otras afines usualmente utilizadas (forma de gobierno, sistema de partidos, sistema político) y que son menos coherentes con nuestro marco analítico general, adaptándola a este marco incorporando el problema de la expresión de las relaciones de fuerza.

Entendemos por régimen político al entramado institucional que permite la canalización de los conflictos sociales y que, por lo tanto, condensa relaciones de fuerza sociales. Dicha canalización es posible por medio de estructuras de me-

diación política en las que los distintos sectores sociales están representados por aparatos burocráticos especializados (partidos, sindicatos, corporaciones empresarias, etc.) que articulan coaliciones políticas.

En nuestra investigación nos interesan, particularmente, las capacidades del régimen político para constituir mecanismos institucionales de canalización del conflicto obrero.

Una ventaja de esta definición frente al concepto tradicional de régimen político (Vargas Velásquez 1998) es que los actores del régimen no son exteriores a él, se forman en él como fuerzas o coaliciones políticas complejas ya sea para conservar, modificar adaptativamente, o transformar estructuralmente el régimen político y, a través de él, la sociedad. En ese sentido, las fuerzas en conflicto dentro de un régimen político se discriminan como productos no solo del mero funcionamiento del mismo, sino de toda una hegemonía. Es decir que para entender la canalización contingente del conflicto debemos incorporar el criterio central de si las fuerzas políticas intervinientes en el juego político construyen estrategias de ruptura de la subordinación. Por lo que el concepto de régimen político vendría a valernos de categoría intermedia para acercarnos al funcionamiento de la hegemonía no pudiendo, por ejemplo, decir mucho sobre las formas en que se constituyen las ideologías.

En las sociedades contemporáneas la realización de la hegemonía corre por cuenta de esos aparatos burocráticos especializados de mediación política que forman coaliciones políticas: los “bloques políticos”. La distinción entre “bloque en el poder” y “bloque político” es fundamental (Piva 2012). Para el enfoque del cual partimos, en el capitalismo los trabajadores nunca pueden ser parte del primero pero si del segundo, como sucede por ejemplo con las distintas experiencias históricas en las que el peronismo accedió al gobierno.

1.2 Sindicatos y acción sindical

Siguiendo a Meiksins Wood (2000), la lucha salarial no es inmediatamente una lucha por la relación salarial, dado que en el capitalismo las luchas por la administración de las relaciones antagónicas de producción se vuelven “privadas” tendiendo a encapsularse en el lugar de trabajo. Desde este punto de vista, es evidente la centralidad que las “relaciones industriales” (Hyman 1981) tienen para la sobrevivencia del sistema.

La esfera pública aparece, en primer término, allí cuando el conflicto desborda los límites del lugar de trabajo. Si bien Meiksins Wood plantea esta aparición del Estado en primer lugar como aparato represivo, puede deducirse que también interviene con políticas de integración. De cualquier manera, esta característica hace que las principales confrontaciones por la estabilidad del sistema se den entre los trabajadores y el Estado, que se hace cargo de la canalización del con-

flicto, y no inmediatamente con los representantes del capital. La lucha de clases se desdobra: tiende a restringirse al lugar de trabajo, pero toma caracteres “políticos” cuando la clase trabajadora logra organizarse y plantear el conflicto más allá de él. Esto, al mismo tiempo, comporta el efecto paradójico de un desdoblamiento de la acción en escalas (nacional y local). El economicismo, entonces, no es una falta de “conciencia política” como suele interpretarse, sino la expresión de un cambio objetivo en la ubicación de la política en el capitalismo.

Volviendo a la teoría del Estado anteriormente citada, el Estado se vuelve así un punto neurálgico de la reproducción del sistema no solo por asegurar la propiedad mediante la fuerza, sino también por garantizar algún tipo de criterio de planificación económica a escala nacional, desarrollar mecanismos de socialización de costos (desde invertir en infraestructura necesaria para el desarrollo del capital que los capitalistas individuales no están dispuestos a asumir, hasta hacer pesar sobre los trabajadores los riesgos de inversión o especulación de los capitalistas), garantizar funciones sociales de las que la clase dominante se desprende, y finalmente intentar contener el conflicto de clases. En esta autonomización, el Estado puede hasta desarrollar políticas que tiendan a asegurar la dominación perjudicando a capitalistas individuales o fracciones del capital (desde aplicación de impuestos o el desarrollo de la “legalidad industrial”, hasta permitir participar del gobierno a fracciones de la clase obrera y sus representantes).

Dijimos antes que desde esta perspectiva la centralidad que las “relaciones industriales” tienen para la sobrevivencia del sistema se vuelve evidente. Ello implica un problema para el investigador de los fenómenos ligados al trabajo y la explotación en el capitalismo, dado que se debe historizar y diferenciar en el análisis de las formas legales y políticas aquellas que son elementos constitutivos orgánicos del sistema productivo (Meiksins Wood 2000) y las que fungen de cristalización de los resultados de las luchas por las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo. Que las instituciones de mediación del conflicto obrero hagan mediana la necesidad sistémica del uso de la fuerza extraeconómica para contener un conflicto antagónico y estructural no es un dato menor, y es lo que Hyman (1981) le recrimina a las versiones pluralistas y funcionalistas de los estudios de las “relaciones industriales”.

En términos generales, los autores marxistas comparten la caracterización de los sindicatos como una organización obrera desarrollada, justamente, para enfrentarse a los propietarios de los medios de producción por las condiciones de venta y uso de fuerza de trabajo. Por lo tanto, su acción está centrada en los tipos de *acciones políticas que se desarrollan en la esfera económica*, aquella dominada por el capital, aunque es claro que sobran los casos históricos donde los sindicatos desarrollan *acciones políticas en la esfera pública*.

En las formas de Estado que típicamente se desarrollaron en la segunda posguerra, la integración funcional sindicatos-Estado llevó a los sindicatos a ocupar

un lugar público de primera importancia. Sin embargo, buena parte de los desarrollos “clásicos” del marxismo sobre los sindicatos son obra de autores que escribieron antes de que ello ocurriese, por lo que sólo pudieron vislumbrar esta realidad como tendencias. Un apego excesivamente “ortodoxo” a las posiciones clásicas, por tanto, comporta el riesgo del anacronismo.

Que los desarrollos clásicos son previos a esta realidad puede verse en la reseña de Hyman (1978) sobre el tema. En ella los principales avances son organizados en posiciones “optimistas” y “pesimistas” entre autores previos al desarrollo de los “Estados ampliados”, siendo los autores más cercanos a esta experiencia Trotsky, Gramsci y Michels. Luego de esta generación de intelectuales marxistas y socialistas no hay grandes avances sobre el tema.¹

En el marxismo estructuralista francés, por ejemplo, esta gran transformación que sufre la relación sindicatos-Estado llevó a que estos sean vistos como meros “aparatos ideológicos del Estado” (Althusser 2011; Poulantzas 1986). En Italia, el énfasis del “operaísmo” en la fábrica subrayó las instancias de base y, como crítica al leninismo, la forma en que la composición política de la clase se traducían en variadas formas de lucha y organización que se desprendían de la dinámica del funcionamiento interno del proletariado. Los operaistas realizaron un importante aporte al señalar la relación entre la “composición de clase” y la organización sindical.² Por otro lado, la tradición anglosajona sostuvo la preocupación de los clásicos por la relación partido-sindicatos –o, al decir de Anderson (1973), de la relación entre sindicatos y socialismo–, y en Hyman (1981) encontró su exponente para el campo de las relaciones industriales.³ Kelly (1998) renovó esa perspectiva al articular el campo de las relaciones industriales con la teoría de la acción colectiva, señalando la importancia de los militantes en la visibilización de las injusticias laborales para la construcción de una disposición a la acción sindical.⁴

Es por esta dispersión que la reflexión marxista sobre los sindicatos se fragmenta y, dependiendo de las adscripciones teóricas que cada investigador sostenga, los trabajos sobre teoría marxista de los sindicatos dan un salto desde los clásicos hasta los años 60/70's.

Nosotros recuperaremos algunas posiciones gramscianas a fin de construir una interpretación de la integración funcional sindicatos-Estado que sea coherente con nuestro marco. En la reflexión temprana de Gramsci, el papel central del sindicato era la misma que la de los clásicos: conseguir que la acción política de la clase trabajadora en la esfera económica sea disciplinada, a fin de llegar a un “equilibrio ventajoso” frente al capital en el mercado de trabajo. Para el autor

1 Una explicación posible para esta parálisis del pensamiento marxista sobre los sindicatos puede ser la que supone una tendencia a la retracción del pensamiento a los ámbitos de sociabilidad intelectual-académicos nacionales (Anderson 1979).

2 Para una introducción general de la posición operaista ver Grigera (2012).

3 El reciente interés local por el trabajo de Hyman se puede ver, por ejemplo, en Haidar (2013), Santella (2014) y Zorzoli (2018).

4 Una crítica a la tesis de Kelly sobre la movilización a partir de la visibilización de las injusticias laborales desde el concepto de solidaridad se encuentra en Atzeni (2010).

italiano, la disciplina sindical implica una primera instancia de desarrollo de la tensión espontaneidad-organización que atraviesa a toda acción de la clase, y tiene como uno de sus efectos el desarrollo de complejos aparatos burocráticos.⁵ Esta disciplina atraviesa desde el lugar de trabajo, pasando por las distintas ramas de la producción, hasta abarcar un espacio nacional de valorización, tanto como los trabajadores que en él actúan estén sindicalizados o relacionados con alguna organización sindical. La “legalidad obrera”, como derechos político-sociales de ciudadanía obrera dentro del dominio burgués, es el resultado de la potencia de esta disciplina sindical que por su magnitud traspasa la esfera económica.

El desborde de la esfera económica se entiende como potencia obrera pero también como respuesta burguesa a esa potencia, lo que autores “pesimistas” como Trotsky entrevieron como tendencia a la “integración” (Hyman 1978). En ese sentido, en los avances del concepto de hegemonía que pueden rastrearse en los cuadernos de la cárcel, Gramsci (1981, Cuaderno 4, párrafo 38) da mayor luz a este problema desde el análisis de relaciones de fuerzas. Así, pueden distinguirse tres niveles de las relaciones de fuerzas como relaciones prácticas, donde el desarrollo histórico de la composición de las fuerzas políticas oscila entre el primer y el tercer nivel con la mediación del segundo.

En primer lugar, tenemos la relación de las fuerzas sociales estrechamente ligadas a la estructura (disposición estructural de las clases). En segundo lugar, la relación de las fuerzas políticas como valoración del grado de homogeneidad y autoconciencia de los agrupamientos políticos (disposición política de las fuerzas políticas conformadas por clases y fracciones de clase). A su vez, este nivel se divide en tres subniveles de organización: 1) económico-corporativo (conciencia de la unidad homogénea del grupo profesional); 2) económico-político (conciencia de la solidaridad de grupo en toda la sociedad pero solo económicamente); 3) hegemónico-estatal (conciencia de la necesidad de trascendencia del grupo hacia la organización de otros grupos subordinados), este es el nivel del enfrentamiento entre ideologías o combinación de ideologías donde una sola se vuelve hegemónica (por eso es “más decisivo” que el nivel militar que lo es solo “inmediatamente”). Finalmente, tenemos la relación de fuerzas militares, inmediatamente “decisiva” (si se pone en práctica) en cada momento.

Pensando en la integración funcional sindicatos-Estado, desde el punto de vista de la conformación de la clase obrera como sujeto hegemónico podemos entender esta integración como una forma histórica del subnivel 2 de la disposición política. Es decir, la clase trabajadora se constituye como interés particular de la sociedad civil frente al Estado. Sin embargo, desde el punto de vista de la articulación de la dominación política de la burguesía mediada por el Estado correspondiente a una forma específica de la hegemonía (particularmente, la del “Estado de masas” o “Estado social”), la integración sindicatos-Estado se encuentra en el subnivel 3. Es decir, la burguesía se conforma como clase dominante en el Estado por medio de la integración subordinada de la clase obrera en mecanismos políticos

5 Como reseña Hyman (1978) esta es una tendencia que Michels intentó explicar tempranamente.

de mediación del conflicto. Podemos ver entonces que, como momento histórico específico, la integración de los sindicatos es una forma particular de articulación de la acción sindical en las esferas económica y pública, así como la expresión de una respuesta de la dominación burguesa a la potencia de esa acción sindical en términos de integración de demandas y organizaciones obreras. La “legalidad obrera” o “legalidad industrial” es una expresión de esa dialéctica.

1.3 La integración funcional sindicatos-Estado en la Argentina

Una vez que pusimos en claro estos fundamentos teóricos que estructuran y orientan nuestra lectura histórica, debemos tener en cuenta una serie de elementos históricos particulares del desarrollo del régimen político argentino moderno desde la constitución de la “ciudadanía política” de la clase trabajadora en el Estado capitalista argentino (la adquisición plena de derechos políticos y sociales como obreros y ciudadanos), esto es, desde el primer peronismo. En particular su incorporación política mediada por el movimiento sindical.

Un complejo de mecanismos sindicales (monopolio de la representación sindical basado en el reconocimiento estatal mediante otorgamiento de personería gremial, sistema de fueros sindicales, negociaciones colectivas centralizadas a nivel de la rama con homologación estatal, etc.) fue la base desde la que se desarrolló el movimiento obrero sindicalizado

Pero este complejo tuvo desde los años 40 un funcionamiento intermitente. La acción de los sindicatos descansó más sobre su capacidad de presión directa sobre el Estado, que en el funcionamiento de mecanismos rutinizados de negociación.

Sin embargo, la integración funcional de los sindicatos a estos mecanismos institucionales fue el eje de la articulación entre sindicatos y Estado que permitió el desarrollo de complejas estructuras burocráticas sindicales, dependientes para su reproducción del desvío de una porción de plusvalor, fundamentalmente a través del sistema de obras sociales.

Ahora bien, la crisis del modelo de sustitución de importaciones produjo, al mismo tiempo, la crisis de esta integración funcional, basada en un sistema de relaciones laborales que hacía de la lucha salarial el centro del enfrentamiento entre capital y trabajo y de su resultado un dato central de cualquier política económica (Piva 2012).

Pero esta crisis no fue resuelta inmediatamente, distintos procesos económicos, políticos y sociales fueron sucediéndose en el marco de distintos intentos de constitución de hegemonías que reestructuraran el régimen político argentino. El Alfonsinismo fue uno de esos intentos. Esta tesis se plantea los siguientes interrogantes: ¿Qué papel jugó en la reconstrucción del régimen político de posdictadura el movimiento obrero sindicalizado? ¿Mediante qué reformas de la integración funcional sindicatos-Estado el alfonsinismo buscó construir parte de su “bloque en el poder” y una hegemonía efectiva? ¿Cuáles fueron los resultados?

1.4 Estado de la cuestión

Para incorporar al país al nuevo patrón de acumulación global posterior a la crisis de los años 70 (de la que hablaremos en el capítulo siguiente), fue necesario primero atacar los altos niveles de conflictividad social que habían sido efectivos bloqueando políticas de *shock* como la de Celestino Rodrigo. Fue la última dictadura militar la que lo efectivizó, inscribiendo un quiebre con la cultura política del movimiento obrero de la Argentina de posguerra. Como es ampliamente conocido, el método sistemático que se empleó para tal causa fue el terror sobre el conjunto de la sociedad; en particular, sobre los trabajadores. (Calveiro 1998, Rozitchner 2003, Izaguirre 2009, Franco 2012, Águila 2013).

La situación de “empate hegemónico” prolongado (Portantiero 1973) fue resuelta atacando las experiencias y metodologías de coordinación de lucha de la clase trabajadora, unificando los sectores dominantes bajo un mismo programa y una misma dirección (al menos por un tiempo de “reorganización nacional”), consiguiendo el consenso social suficiente para iniciar profundos procesos de cambios políticos y económicos y reconfigurando la conciencia colectiva de las mayorías (Villarreal 1985, Horowicz 2005 y 2012). Este programa de reestructuración general del funcionamiento del capitalismo en la Argentina produjo importantes resultados en las formas de acumulación y dominación. En particular, para el caso que nos ocupa, en las organizaciones sociales del movimiento obrero. Estas transformaciones lejos de desaparecer con la reapertura democrática, entendemos que se manifiestan más acabadamente.

Consideramos de suma importancia este punto de partida para analizar el funcionamiento de un régimen político y las posibilidades de constitución de una hegemonía (Bonnet, 2008; Piva, 2012). Nos resulta imprescindible partir desde allí para analizar los cambios en las estructuras políticas (estatales y no estatales) de institucionalización de relaciones de fuerza entre clases y fracciones de clase.

La “transitología” desarrollada durante los años 80 tendió a dejar de lado la historia de los trabajadores, como lo reconoce Odonell (1995), y esta historia por lo general quedó invisibilizada dentro de los grandes problemas “transicionales”. Se estudiaron, generalmente, las consecuencias de períodos represivos largos en la vida social y el surgimiento de nuevos actores e identidades frente a un régimen democrático y un Estado cuestionado (Ansaldi 2007, Cavarozzi 1995, Odonnell y Schmitter 2010). Algunos trabajos “transitológicos”, sin embargo, se abocaron a problemáticas atinentes al papel del sindicalismo en la etapa (Portantiero 1987, De Riz, Cavarozzi y Feldman 1987) pero lo interpretaron como un agente corporativo más –como las Fuerzas Armadas, la Iglesia o las corporaciones empresarias-, agentes que por representar intereses particulares colisionaban con la representación universalista republicana. Entonces esta perspectiva, profundamente preocupada por la estabilidad institucional durante la posdictadura, o bien corrió del foco al movimiento obrero, o bien lo entendió como un obstáculo corpo-

rativista –sin diferenciación analítica sustancial con el resto de las corporaciones– para la democracia, identificada esta última como las actuales “poliarquías”. Al desligar el proceso de “democratización” de la sociedad argentina del proceso de reestructuración capitalista se pierde el vínculo particular entre régimen político y estructura social, entre las necesidades de legitimación y las de la acumulación. Cuando el problema aparece en toda su magnitud, es explicado por la ausencia de un pacto que garantizara el compromiso corporativo con el nuevo orden político al estilo del de la Moncloa en la transición española.

La situación del movimiento obrero para nuestro periodo ha sido analizada desde distintas perspectivas. Desde la ciencia política, los estudios sobre los posicionamientos de los distintos nucleamientos sindicales a lo largo del período son escasos (Fernández 1995, McGuire 1992a, Benes 2012). El problema más importante de esta perspectiva es que tiende a proyectar los agrupamientos sindicales en el largo y mediano plazo mediante matrices de comportamientos estables, perdiendo la mutabilidad de esos comportamientos de las dirigencias específicas, mutabilidad que explican las coyunturas en las que se desarrollan los posicionamientos políticos particulares. Las caracterizaciones sobre los distintos sectores del movimiento se han orientado, por lo general, por sus posturas frente al Estado. Se lo ha dividido, constituyéndose en una interpretación clásica, entre “participacionistas”, “vandonismo-miguelismo”, “confrontacionismo” y “ala combativa” (Fernández 1995). Pero también se han proyectado sobre nucleamientos surgidos durante los 80 conceptos correspondientes a coyunturas posteriores como “sindicalismo empresario” (Benes, 2012). Sostenemos como hipótesis que, por utilizar nomenclaturas propias de períodos anteriores o posteriores, puede caerse en el peligro de proyectar continuidades agrupacionales en el tiempo, invisibilizando las especificidades de un período donde encontramos grandes cambios en la composición de la propia clase trabajadora, así como en las alianzas políticas entre sectores sociales.

Por otro lado, muchos de los trabajos históricos existentes se remiten justamente al análisis de alguna coyuntura particular, como la normalización sindical y las elecciones en los gremios (Lucita 1985, Gaudio y Domeniconi 1986, Calveiro 1988, Sangrilli 2008), los intentos de concertación (De Riz et. al. 1987, Fernández 1987, Thompson 1988a), las alianzas políticas de la dirección sindical mayoritaria con sectores empresarios (Aruguete 2006), las transformaciones productivas que afectan al movimiento obrero (Lucita 1989, Palomino 1987), las vicisitudes de estrategias puntuales del gobierno para enfrentar a los sindicatos (Portantiero 1987, Novaro 2009, Peralta Ramos 2007, Pesce 2006, Murillo 2010), la relación del sindicalismo con la crisis al interior del Partido Justicialista (Sidicaro 2002, Levitsky 2005, Rocca Rivarola 2009), o las comparaciones entre la combatividad del movimiento obrero antes y después de la dictadura (Abos 1984). Estas investigaciones de enorme valor para la nuestra carecen, porque no es su finalidad, de una articulación interpretativa de dichas coyunturas que permita un análisis global de las mismas en el marco del proceso de crisis y reformas del período.

Existen también diversos trabajos que abordan el problema de las obras sociales sindicales durante la transición democrática (Thompson 1985, Isuani y Mercer 1986, Slodky 1988, Belmartino 2009), pero lógicamente en esos estudios el énfasis está puesto sobre el problema de la salud pública más que en los intentos de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado por parte del gobierno.

Algunos trabajos intentaron una interpretación global como la que nosotros buscamos. Un planteo similar al nuestro, en términos de comprender los cambios en la relación sindicatos-Estado en los 80 en el marco de la crisis de la ISI, se encuentra en Muñoz y Campione (1994). Una interpretación sobre algunos de los intentos de reforma sindical desde el punto de vista de la normalización/democratización social se puede ver en Gordillo (2013). Por su parte, Bisio, Battistini y Montes Cató (1999) describieron la evolución de la negociación colectiva en una mirada de largo plazo articulada con el proceso de democratización. Sin embargo, por extensión o por objeto de análisis, estos trabajos carecen de una investigación histórica minuciosa salteándose algunas coyunturas de relevancia.

Senén González y Bosoer (1993) sí se dedicaron a una reconstrucción de las distintas coyunturas sobre la relación entre alfonsinismo y sindicalismo, pero sólo desde el género testimonial. Slodky (1987) sintetizó los avatares de la negociación colectiva durante el período 1976-1986, pero por la naturaleza de ese trabajo su reflexión no estaba dirigida a una articulación con el resto de los intentos de reformas sindicales del gobierno. Campos (2008) realizó un análisis de la relación entre Estado-sindicatos de largo plazo a partir de las leyes de asociaciones profesionales. Thompson (1988a y 1988b) se abocó tempranamente tanto a los intentos de concertación como al desarrollo de la negociación colectiva durante el gobierno alfonsinista cubriendo las distintas coyunturas, y junto con Gaudio (Gaudio y Thompson 1990) desarrollaron probablemente el estudio de más largo alcance sobre la relación del gobierno radical con los sindicatos en el marco de la impronta reformista del primero. Pero el marco interpretativo de los autores reproduce las posiciones y presupuestos institucionalistas y “anticorporativistas” de la “transitología” antes reseñada, y por lo tanto no vinculan dichos intentos de reforma al problema de la reestructuración capitalista.

Es de destacar que, como reconocen Schneider y Ghigliani (2015), luego de un temprano interés y un impasse desde mediados de los 90, los estudios del trabajo reaparecen con posterioridad al 2001, por lo que aquel interés inicial por una interpretación global de la relación sindicatos-Estado durante los 80 se vio interrumpido. Desde la historia social se desarrolló una línea de trabajo sobre el desenvolvimiento de la conflictividad obrera en el periodo teniendo sobre todo en cuenta a las bases (McGuire 1992b, Pozzi y Schneider 1994, Villanueva 1994). Más recientemente se ha vuelto a ese problema, pero desde estudios de caso (Gordillo 2016 y 2019, Molinaro 2018, Labourdette 2018). En lo que respecta a los estudios cuantitativos, las tendencias presentadas por las distintas bases de datos son claramente distintas y, en algunos casos directamente inversas, por

lo que es necesario una reflexión sobre el alcance explicativo de las mismas. Reconociendo igualmente, tanto en los estudios globales como en los estudios de caso, la importancia que estos trabajos tienen al establecer que es la política la que determina los ciclos de conflictividad obrera, consideramos necesario profundizar tanto en los posicionamientos políticos de los distintos nucleamientos del movimiento obrero organizado frente a las distintas coyunturas, como en la relación que la conflictividad general tiene con la crisis de la integración funcional sindicatos-Estado y sus intentos de reforma.

Desde el punto de vista económico, se han estudiado profusamente los efectos duraderos de las políticas económicas de la dictadura militar y la lógica de acumulación y conformación del modelo económico de los 80 (por citar algunos de los más importantes: Gerchunoff y Llach 1998, Rapaport 2000, Azpiazu, Basualdo y Khavisse 2004, Ortiz y Schorr 2006, Peralta Ramos 2007, Azpiazu y Schorr 2010). Estos estudios, sin embargo, por intereses y perspectivas propias no desarrollaron una reflexión sobre la normalización y funcionamiento de la representación sindical como actor directamente implicado en el proceso de reestructuración capitalista.

Con la presente tesis doctoral esperamos aportar a la tarea de completar los vacíos empíricos y problemas de conceptualización señalados en este estado de la cuestión, desde una perspectiva que recupere los avances logrados con una mirada crítica y con un enfoque novedoso sobre la relación entre reestructuración capitalista, hegemonía, régimen político y sindicatos para el período.

Referencias bibliográficas.

- Abós, Álvaro (1984) *Las organizaciones sindicales y el poder militar (1976-1983)*. Buenos Aires, CEAL.
- Águila, Gabriela (2013) "La represión en la historia reciente argentina: fases, dispositivos, y dinámicas regionales" en Águila, G. y L. Alonso (Comps.) *Procesos represivos y actitudes sociales: entre la España franquista y las dictaduras del Cono Sur*. Buenos Aires: Prometeo.
- Althusser, Louis (2011) *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Anderson, Perry (1973) "Alcances y limitaciones de la acción sindical", en Pizzorno, A.; P. Anderson; S. Mallet y F. Momigliano *Economía política en la acción sindical*, Cuaderno N° 44, Buenos Aires: Ediciones Pasado y Presente.
- Anderson, Perry (1979) *Consideraciones sobre el marxismo occidental*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Ansaldi, Waldo (Dir.) (2007) *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Aruguete, Eugenia (2006) *Lucha política y conflicto de clase en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín*; en Pucciarelli, Alfredo (Comp.) *Los años de Alfonsín*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentina.
- Atzeni, Maurizio (2010) *Workplace conflict. Mobilization and solidarity in Argentina*. Londres: Palgrave Mcmillan.
- Azpiazu, Daniel; Basualdo, Eduardo y Khavisse Miguel (2004). *El nuevo poder económico en la*

.....

Argentina de los años 80. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.

-Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010) *Hecho en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

-Béliz, Gustavo (1988). *CGT, el otro poder*. Buenos Aires. Grupo Editorial Planeta.

-Belmartino, Susana (2009) "Las políticas de salud en el siglo XX: legados históricos". Documento presentado en el 5º Foro del Bicentenario "Salud y políticas de salud". Buenos Aires: Secretaría de Cultura de la Nación.

-Benes, Enzo (2012) "Sindicalistas que prefieren reformas de mercado: el aporte del sindicalismo empresarial al surgimiento de la coalición reformista en la Argentina (1987-1989)". Tesis para optar por la Maestría en Ciencia Política. Universidad Torcuato Di Tella. Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales.

-Bisio, Raúl, Osvaldo Battistini y Juan Montes Cató (1999) "Transformaciones de la negociación colectiva durante la vigencia de los gobiernos constitucionales a partir de 1973", en Fernández y Bisio (Comps.) *Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina*. Asociación Trabajo y Sociedad. Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (CEIL-PIETTE CONICET). Buenos Aires: LUMEN/HVMANITAS.

-Bonfeld, Werner (1992) "La reformulación de la teoría del estado" en Hirsch, J. et al (1992) *Los estudios sobre el Estado y la reestructuración capitalista*, Buenos Aires. Tierra del Fuego.

-Bonnet, Alberto, (2008), *La Hegemonía Menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

-Cavarozzi, Marcelo (1995) "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina". En Reyna, J. L. (Comp.) *América Latina a fines de siglo*. México. Fondo de Cultura Económica.

-Calveiro, Pilar (1988). "Sindicatos y política (Argentina 1980-1986)" en M. A. Trujillo Bolio (coord.) *Organización y luchas del movimiento Obrero Latinoamericano (1978-1987)*. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Siglo XXI Editores.

-Calveiro, Pilar (1998) *Poder y desaparición: los campos de concentración en Argentina*. Buenos Aires: Colihue.

-Campos, Luis (2008). *Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones a partir de los mecanismos de regulación y la conformación de la estructura sindical en Argentina (1943-1988)*. Tesis de maestría en economía política con mención en economía argentina. FLACSO.

-De Riz, Liliana, Cavarozzi, Marcelo y Feldman, Jorge (1987). *Concertación, Estado y sindicatos en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: CEDES.

-Fernández, Arturo (1987) "Sindicalismo y concertación social. La coyuntura argentina actual", en *Concertación político-social y democratización*. Buenos Aires: CLACSO.

-Fernández, Arturo (1995). "Los roles del sindicalismo durante la transición democrática (1983-1995)". *Revista de ciencias sociales*, Universidad Nacional de Quilmes, v. 3, p. 213-228.

-Franco, Marina (2012) *Un enemigo para la nación. Orden interno, violencia y "subversión", 1973-1976*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

-Gaudio, Ricardo y Domeniconi, Héctor (1986) *Las primeras elecciones sindicales en la transición democrática*. En *Desarrollo Económico*. Vol. 26. No. 103 (Oct.-Dec. 1986)

-Gaudio, Ricardo y Thompson, Andrés (1990) *Sindicalismo Peronista Gobierno Radical. Los años de Alfonsín*. Fundación Friedrich Ebert; Folios Ediciones.

-Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (1998) *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires. Ariel.

-Gordillo, Mónica (2013) "Normalización y democratización sindical: repensando los 80". *Desarrollo Económico*, vol. 53, nº 209-210. Buenos Aires.

-Gordillo, Mónica (2016) "¿Cómo enfrentar a las burocracias sindicales? Algunas estrategias democratizadoras en los 80" en *Archivos del movimiento obrero y de la izquierda*. Buenos Aires: año IV, Nº8, marzo de 2016.

-Gordillo, Mónica (2019) "Redes de sindicalismo 'movimientista' en el Cono Sur: algunas conexio-

nes argentino-uruguayas” en *Contemporánea. Historia y problemas del siglo XX*. Montevideo: Año 10, vol. 10.

-Gramsci, Antonio (1981) *Cuadernos de la cárcel*. Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. México: Ediciones Era.

-Gramsci, Antonio (2007) *Escritos políticos, 1917-1933*. México: Siglo XXI Editores.

-Grigera, Juan (2012) “El operaismo italiano y su historiografía. Introducción a las ‘Ocho tesis sobre la historia militante’”. *Sociohistórica*, Nº 29. FaHCE-UNLP

-Haidar, Julieta (2013) “El estudio de los sindicatos en la Ciencia Política argentina”, *Revista Temas y Debates*. Año 17, número 26, julio-diciembre.

-Hirsch, Joachim (1978): “The state apparatus and social reproduction: elements of a theory of the bourgeois state”, en *Holloway, John and Picciotto, Sol* (ed.) (1978) *State and Capital: A Marxist debate*, London: Edward Arnold.

-Holloway, John (1994) *Marxismo, Estado y Capital*, Buenos Aires: Tierra del Fuego.

-Horowicz, Alejandro (2005) *Los cuatro peronismos*, Buenos Aires: Edhasa.

-Horowicz, Alejandro (2012) *Las Dictaduras Argentinas. Historia de una frustración nacional*. Edhasa

-Hyman, Richard (1978) *El marxismo y la sociología del sindicalismo*. México: Ediciones Era.

-Hyman, Richard (1981) *Relaciones Industriales. Una introducción marxista*. Madrid: Blume Ediciones.

-Isuani, Ernesto y Hugo Mercer (1986) “La fragmentación institucional del sector salud en la Argentina: ¿pluralismo o irracionalidad?” en *Boletín Informativo Techint*, Nº 244, Nov-Dic 1986.

-Izaguirre, Inés (Comp.) (2009) *Lucha de clases, guerra civil y genocidio en la Argentina. 1973-1983: Antecedentes. Desarrollo. Complicidades*. Buenos Aires: Eudeba.

-Kelly, John (1998) *Rethinking industrial relations. Mobilization, collectivism, and long waves*. London and New York: Routledge.

-Labourdette, Lorenzo (2018) “Reorganización, conflicto y transformación ideológica en el gremialismo docente. Contrapunto entre la situación bonaerense y nacional (1983-1986)” en Schneider, Alejandro (Comp.) *Trabajadores en la historia argentina reciente. Reestructuración, transformación y lucha*. Buenos Aires: Imago Mundi.

-Lucita, Eduardo (1985) ‘Elecciones sindicales y auto-organización obrera en la Argentina’, *Cuadernos del Sur*, 3.

-Lucita, Eduardo (1989) ‘1984/1989 “Reestructuración del Capital y reorganización de los trabajadores”, *Cuadernos del Sur*, 10.

-Massano, Juan P. (2018) “Repensar el régimen político. Una propuesta de redefinición conceptual y de aplicación para la “transición democrática” en Argentina (1983-1989)”, *Conflicto Social*, año 11 nº 20, julio-diciembre 2018.

-McGuire, James (1992a) “Union Political Tactics and Democratic Consolidation in Alfonsin’s Argentina, 1983-1989”; *Latin American Research Review*, vol. 27, no. 1.

-McGuire, James (1992b) “The causes of strikes in Argentina”. Ponencia presentada en el XVII International Congress of the Latin American Studies Association, Los Ángeles, California. Disponible en <https://www.irl.berkeley.edu/files/1992/The-Causes-of-Strikes-In-Arentina-1984-1991.pdf>

-Meiksins Wood, Ellen (2000) *Democracia contra capitalismo*. La renovación del materialismo histórico. México: Siglo XXI Editores.

-Molinario, Leandro (2018) “‘No es solo una cuestión de elecciones’. Bases y direcciones sindicales en Capital Federal y Gran Buenos Aires durante los primeros meses del gobierno de Raúl Alfonsín (diciembre 1983-marzo de 1984)” en Schneider, Alejandro (Comp.) *Trabajadores en la historia argentina reciente. Reestructuración, transformación y lucha*. Buenos Aires: Imago Mundi.

-
- Muñoz, Irene y Daniel Campione (1994) "Estado, dirigencia sindical y clase obrera. Sus interrelaciones en el periodo democrático. 1983-1994". En *Cuadernos del Sur*, Año 10 N° 18, diciembre de 1994.
- Murillo, María Victoria (2010) "¿Las corporaciones o los votos?"; en Gargarella, Roberto, Murillo, María Victoria, y Pecheny, Mario (Comps.) *Discutir Alfonsín*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentina.
- Novaro, Marcos (2009), *Historia Argentina. Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- O'donnell, Guillermo (1995) "Democracia y exclusión". En *Ágora*. Cuaderno de estudios Políticos núm. 2. Buenos Aires.
- O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe C. (2010). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Ortiz, Ricardo y Schorr, Martín (2006) "La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la 'década perdida'". En Pucciarelli, Alfredo (Comp.) *Los años de Alfonsín*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentina.
- Palomino, Héctor (1987) "Los sindicatos bajo el gobierno constitucional: de la confrontación a la alianza". En Nun, José y Juan Carlos Portantiero (comps.) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- Peralta Ramos, Mónica (2007) *La economía política argentina: poder y clases sociales (1939-2006)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica S. A.
- Pesce, Julieta (2006) "Política y economía durante el primer año del gobierno de Alfonsín. La gestión del ministro Grinspun". En Pucciarelli, Alfredo (Comp.) *Los años de Alfonsín*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentina.
- Piva, Adrián (2012) *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Buenos Aires. Editorial Biblos.
- Portantiero, Juan Carlos (1973) "Clases dominantes y crisis política", *Pasado y Presente*, N° 1 (nueva serie), año IV, abril/junio de 1973
- Portantiero, Juan Carlos (1987) "La concertación que no fue: de la ley Mucci al plan Austral". En Nun, José y Juan Carlos Portantiero (comps.) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- Poulantzas, Nicos (1986) *Poder político y clases sociales*, México: Siglo XXI Editores.
- Pozzi, Pablo y Alejandro Schneider (1994) *Combatiendo el capital. Crisis y recomposición de la clase obrera argentina (1985-1993)*. Buenos Aires: El Bloque.
- Pucciarelli, Alfredo (2006) "Introducción: la contradicción democrática". En Pucciarelli, Alfredo (Comp.) *Los años de Alfonsín*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentina.
- Rapaport, M. (2000) *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2000*. Buenos Aires. Ediciones Macchi.
- Rocca Rivarola María Dolores (2009) "Protagonista opositor, peronista desplazado: la Confederación General del Trabajo durante el gobierno de Raúl Alfonsín", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, vol. 51, N° 207.
- Rozitchner, León (2003) *El terror y la gracia*. Norma, Buenos Aires
- Sangrilli, Carla (2008) "La normalización sindical entre las postrimerías de la dictadura y los comienzos de la democracia". (1982-1984). VII jornadas de investigadores del Departamento de Historia. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Santella, Agustín (2014) "¿Qué son los sindicatos en la teoría marxista?", *Revista Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*. Año III, N° 5. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Schneider, Alejandro y Pablo Ghigliani (Comps.) (2015) "Presentación" en *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Senén González, Santiago y Fabián Bosoer (1993) *La trama gremial. 1983-1989. Crónica y testimonios*. Ediciones Corregidor: Buenos Aires.

- Sidicaro, Ricardo, (2002). *Los tres peronismos. Estado y poder económico*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Slodky, Javier (Ed.) (1987) *La negociación colectiva en la Argentina. Balance 1976-1986 y propuesta de actualización de la Ley 14.250*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.
- Slodky, Javier (1988) "Obras sociales y seguridad social en la Argentina". En Hengstenberg, P. y D. Cracogna (Coord.) *La economía social en Argentina y el mundo*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.
- Thompson, Andrés (1985) "Estado, sindicatos y salud. Notas sobre las obras sociales en Argentina", *Cuadernos médico sociales*, 33, Centro de Estudios Sanitarios y Sociales, Asociación Médica de Rosario.
- Thompson, Andrés (1988a) "Sindicatos y Estado en la Argentina: el fracaso de la concertación social desde 1983", en *Boletín Informativo Techint*, nº 251, enero-marzo de 1988.
- Thompson, Andrés (1988b) "Negociación colectiva, democracia y crisis económica. Argentina 1983-1988", en *Boletín Informativo Techint*, nº 255, noviembre-diciembre 1988.
- Vargas Velásquez, Alejo (1998). "Notas sobre los conceptos de sistema y régimen político" en *Estudios Políticos*. Nº 13 julio-diciembre. Medellín; Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquía.
- Villanueva, Ernesto (Coord.) (1994). *Conflicto Obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Villarreal, Juan (1985) 'Los hilos sociales del poder', en Eduardo Jozami, Pedro Paz y Juan Villarreal, *Crisis de la dictadura argentina. Política económica y cambio social 1976-1983*. México: Siglo XXI.
- Zorzoli, Luciana (2018) "¿Una teoría marxista sobre los sindicatos? Balance con inventario para pensar las organizaciones obreras". *Sociohistórica*, Nº 41. FaHCE-UNLP.

Capítulo 2: Crisis y transición (o la transición es una crisis)

En el presente capítulo, desarrollaremos una interpretación global del período al que nos abocamos conocido como “transición democrática”, en función de comprender la particular yuxtaposición de crisis que lo caracteriza. Por un lado, tenemos la persistencia de la crisis de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) iniciada a mediados de los 70. Se trata de una crisis tanto de acumulación como de dominación –es decir, una crisis de hegemonía-, y que durante los 80 se configura como “doble transición” (Nun 1995). Por otro lado, tenemos la crisis de la deuda, que es una crisis de carácter internacional (Bértola y Ocampo 2010, particularmente cap. 5) y que le imprime serios límites al modo de transferencia de recursos inaugurado por la dictadura. Consideramos que sin una comprensión del carácter de esta crisis se hace ininteligible el sentido del intento de reforma alfonsinista del papel de los sindicatos en el régimen político argentino de posdictadura.

2.1 Una breve apostilla sobre el uso de la categoría “transición a la democracia” en la historia argentina reciente

En primer lugar, a pesar de que con dicho término en el discurso coloquial sobre la historia argentina reciente suele hacerse referencia a la presidencia de Alfonsín (1983-1989), no hay un consenso absoluto sobre los años que atañen a la “transición democrática”.

Según la politología liberal, por ejemplo, se trataría de un período de “consolidación de la democracia”, restringiendo el término “transición” para el lapso comprendido entre la apertura de las negociaciones sobre la salida electoral luego del fin de la guerra de Malvinas a mediados de 1982 y el inicio del gobierno radical a fines de 1983 (ver particularmente la compilación AAVV 1987). Es decir, desde esta perspectiva la democracia es entendida meramente como la vigencia de instituciones republicanas y de los procedimientos electorales para la selección de funcionarios públicos. Por lo tanto, la tarea pendiente en la coyuntura era lograr la consolidación de estos parámetros conjurando las amenazas de inestabilidad política.

Ahora bien, si el criterio para delimitar tal consolidación fuese la extinción de levantamientos militares contra el orden institucional, por dar un ejemplo, podría llevarse el fin de este período hasta la represión al último levantamiento “carapintada” en 1990 durante la administración Menem. Si se complejizara esta visión sumando a lo anterior un criterio de estabilidad económica, deberíamos extenderlo hasta la resolución de la crisis hiperinflacionaria mediante la aplicación del plan de Convertibilidad en 1991.

Por otro lado,¹ una perspectiva hoy considerada “clásica” (Nun y Portantiero 1987) sostuvo tempranamente que los procedimientos e instituciones que entraron en vigencia a fines de 1983 constituían, sobre todo, “un mecanismo para la regulación de conflictos y para la adopción de decisiones colectivas” (Ibíd. pág. 9). Las instituciones republicanas y el método electoral de selección de funcionarios no garantizaban por sí mismos que las políticas públicas fueran el resultado del debate democrático. Esto había sido demostrado por el ciclo de gobiernos peronistas (1973-1976) previo al “Proceso” (1976-1983). Por lo tanto, la coyuntura en la que nos encontrábamos luego de la experiencia dictatorial era efectivamente la de una “transición” entendida en términos normativos más extensos que el meramente institucional-procedimental, porque implicaba una serie de supuestos sobre participación popular, peso de poderes corporativos, agenda de derechos cívicos, políticos y humanos, etc.

Aun hoy resultaría difícil postular hasta qué momento podría extenderse la “transición” utilizando ese criterio normativo, criterio creado durante los inmediatos años posteriores a la dictadura (en la que se enmarca la “transitología” reseñada en el capítulo 1), con una agenda clara de lo que la nueva democracia debería ser. Como lúcidamente sostiene Franco (2018), se trata de una “categoría nativa” sostenida por actores de la época (políticos y, sobre todo, intelectuales), que condensa sus expectativas sobre el proceso político. La autora sostiene, asimismo, que la categoría de “crisis”, también utilizada por intelectuales de la época, presenta limitaciones para asir el carácter de movimiento y desplazamiento más allá de la inestabilidad. Como solución operativa propone utilizar el término “transición” pero sin la sobrecarga de sentidos que imprimía la categoría completada por “a la democracia”.

Aquí, como solución provisoria para hablar de estos años, utilizaremos el término “posdictadura” a fin de enfatizar tanto las continuidades institucionales, políticas y económicas con el “Proceso”, así como para evitar cargar al período con un telos normativo al que intrínseca y necesariamente debía llegar el nuevo régimen político. Sin embargo, con el desarrollo de nuestra discusión y a fin de volverla coherente con nuestro problema de investigación, plantearemos que esta posdictadura efectivamente debe entenderse como una transición, pero mucho más amplia que una mera “transición a la democracia”: una transición integral hacia un nuevo tipo de configuración del capitalismo argentino, del Estado, y de las maneras en que los distintos sectores sociales se relacionan. Se trata de un proceso de transición política, económica y social desarrollado en el marco de una yuxtaposición de crisis.

Resulta de particular relevancia para nuestro trabajo el hecho de que los años que son objeto de nuestra reflexión suelen caracterizarse prioritariamente desde

1 Las dos perspectivas reseñadas no agotan los usos académicos de la categoría en cuestión, pero son una muestra suficiente de los problemas que conlleva. Para una discusión más extensa e informada sobre sus usos, límites y revisiones ver la introducción de Franco (2018).

el punto de vista institucional (la renovada vigencia de las instituciones republicanas y la participación de los distintos sectores sociales en determinación de las políticas públicas), relegando otras variables de igual importancia. En los análisis de largo plazo uno de los problemas más trabajados son los resultados económicos de la crisis de los años 70, pero la articulación entre esta reflexión con la pertinente a la posdictadura es escasa. Desde la economía y la historia económica (Basualdo 2006, Belini y Korol 2012) se ha enfatizado que el inicio de la última dictadura militar es el momento de desarrollo y consolidación de las políticas neoliberales de reforma del Estado y la economía, llevadas adelante principalmente por el Ministro de Economía Martínez de Hoz (1976-1981). Al mismo tiempo, puede sostenerse como un consenso general que el neoliberalismo fue desarrollado en “dos tandas”: por la última dictadura militar (1976-1983) primero, y por los gobiernos peronista (1989-1999) y radical (1999-2001) que construyeron, desarrollaron y afianzaron el esquema de convertibilidad, apertura económica, privatizaciones y flexibilización laboral, después.

Una pregunta, entonces, queda flotando en el aire: ¿qué pasó entre estas “dos tandas” es decir, justamente, durante el gobierno radical de Raúl Alfonsín (1983-1989)? La misma pregunta puede formularse desde el punto de vista historiográfico: ¿por qué ese “interregno” entre las “dos tandas” no forma parte del neoliberalismo?; o desde el punto de vista de la historia social y económica ¿por qué el neoliberalismo no se consolidó como tal y de una vez desde su primera experiencia, habiendo recurrido no sólo a políticas económicas de *shock* sino también a una escala represiva inédita para la historia argentina?

Consideramos que para responder tales preguntas se vuelve central una caracterización del período que entienda estos años privilegiando no solo el problema de la vuelta a la normalidad institucional, sino también el funcionamiento general de la economía nacional, así como de los mecanismos de canalización del conflicto. En este sentido, la reestructuración económica encarada durante la última dictadura militar conllevó importantes cambios para la lógica de relación entre sindicatos, Estado y partidos políticos, cambios que reconfiguraron buena parte de las lógicas sociales sobre las que se reconstruyó tanto el régimen político como el modo de acumulación.

En el presente capítulo, entonces, propondremos que los marcos interpretativos usuales nos son insuficientes para entender el porqué del salto temporal señalado entre tandas neoliberales. O, planteado de otro modo, cuáles son los importantes elementos de continuidad que existen en este “interregno transicional”.

Desarrollaremos primero algunos problemas atinentes al modo de acumulación proponiendo una interpretación que enfatiza las condiciones de continuidad que persisten entre neoliberalismo dictatorial y neoliberalismo menemista como presión hacia la reestructuración. Luego avanzaremos sobre el problema de la viabilidad hegemónica del gobierno alfonsinista, señalando la capacidad de bloqueo de los sectores subalternos a las reformas económicas y políticas como la clave explicativa de la inconclusión de esa reestructuración.

2.2 Transición entre modos de acumulación

Contestar nuestras preguntas implica aclarar puntos importantes sobre la transición entre el modo de acumulación que entró en crisis durante los años 70 y el que, partiendo de la ofensiva neoliberal global, se estabilizó en nuestro país durante la convertibilidad: de la ISI a una industrialización orientada a las exportaciones articulada con una importante tendencia a la valorización financiera, la fuga de capitales y la aplicación de distintas reformas estructurales. Por lo tanto, implica aclarar puntos importantes sobre los cambios en las relaciones entre la economía nacional y el mercado mundial después de la crisis mundial del capitalismo de los años 70. En ese sentido, para avanzar con la historización de la vía argentina hacia el neoliberalismo es pertinente plantear los problemas que tiene la habitual caracterización sobre los cambios en los modos de acumulación y las consecuentes reestructuraciones capitalistas.

Los autores de FLACSO² han señalado correctamente las deficiencias que tiene la interpretación liberal –o de “agotamiento de la ISI”- para entender la crisis hiperinflacionaria de 1989. Esta crisis, junto con el fracaso político de la experiencia alfonsinista, permitió los realineamientos que dieron a luz el bloque político menemista y el nacimiento de la hegemonía neoliberal, aquella “segunda tanda”.

En apretada síntesis y siguiendo a Ortiz y Schorr (2006), una interpretación institucionalista de la ciencias sociales³ postuló que la crisis de 1989 fue la del “modelo populista”: un tipo específico de configuración estatal iniciado en los años 40 que para los 80 se mostró inviable por ser incapaz de controlar el conflicto sociopolítico y de procurarse una legitimidad y eficacia mínima, colonizado como habría estado por las “lógicas corporativas”. El populismo, que habría funcionado económicamente como un “estatismo inflacionario”, había nacido como una anomalía producto de los necesarios cambios en la inserción en el mercado mundial a raíz de la segunda guerra mundial y, una vez terminada esta etapa, habría sido injustificadamente sostenido por casi 50 años.

Estos autores señalan correctamente que esta postura “justificatoria” oscurece el hecho de que a partir de 1975 -año en que con Celestino Rodrigo en el Ministerio de Economía empiezan a desarrollarse políticas de ajuste orientadas a una reestructuración- y hasta la crisis hiperinflacionaria de 1989, hay un comportamiento económico claramente diferente al período 1950-1975. Ya sea en términos de alza de precios (34,9% acumulado vs. 723,6%), crecimiento del PBI (150% en términos absolutos y 3,7% anual acumulativo vs. 2% y 0% respectivamente), y crecimiento del PBI per cápita (64,6% vs. -18,6%); las diferencias de comportamiento económico apuntan a dos ciclos distintos y, por lo tanto, la hiperinflación

2 Más allá de la vasta y fructífera producción de los autores que pueden identificarse con esta línea, en este capítulo nos centramos en dos obras que creemos muy pertinentes para discutir la reestructuración capitalista iniciada a mediados de los 70, sus efectos en el desempeño económico de la experiencia alfonsinista, y la crisis hiperinflacionaria de 1989: Basualdo (2006), y Ortiz y Schorr (2006).

3 Los autores señalan como principales exponentes de ésta los trabajos de Halperin Donghi (1994), Palermo y Novaro (1996), y Llach (1997), y la caracterizan como “justificatoria” de las reformas neoliberales de los años 90.

de 1989 sería una crisis ligada a los nuevos comportamientos del ciclo iniciado en 1975/76 (Ortiz y Schorr 2006).

El problema es, por lo tanto, la reestructuración de la economía argentina o, lo que es lo mismo, el cambio de “régimen social de acumulación” desde la ISI a lo que esta línea de interpretación llama la “valorización financiera” o “modelo financiero y de ajuste estructural”.

Las distintas políticas impulsadas por la dictadura militar (tasa de interés interna alta, reforma financiera, apertura externa), entonces, habrían posibilitado el éxito de los comportamientos económicos en los que el nuevo “régimen” se basa: las fracciones dominantes contrajeron deuda externa, aprovecharon el *carry trade*, y luego fugaron los activos valorizados. Así, según Basualdo (2006), a diferencia de la ISI, la deuda habría dejado de utilizarse para inversión industrial, escindiéndose de la “economía real”. Al mismo tiempo, la deuda no produce el excedente que se fuga o transfiere, y este tampoco proviene para entonces de una expansión económica. Lo que sostiene el autor es que el capital utilizado para la especulación financiera proviene de la redistribución regresiva del ingreso, de la reducción de la participación de los asalariados en el ingreso. Este es el núcleo de una “revancha clasista”. Sin una gran masa de excedente disponible que no sea producido en los términos de la ISI, sin una “acumulación originaria no virtuosa”, no podría existir la “valorización financiera”. En suma, estas políticas implicarían también una modificación de “la naturaleza del Estado”, dado que éste comenzó a tomar crédito externo para garantizar las divisas necesarias para el *carry trade*, y finalmente estatizó la deuda privada mediante mecanismos como los seguros de cambio hacia el final de la dictadura.

Al mismo tiempo se habría dado una desindustrialización que podría visualizarse en la pérdida de incidencia del valor agregado industrial en la economía. Este proceso estaría vinculado a una reestructuración regresiva de largo plazo, medible por la caída del 15% de los establecimientos industriales y la expulsión de aproximadamente un cuarto de la mano de obra industrial. Esta última faceta laboral, sin embargo, parece más un aumento de la productividad del trabajo industrial que un efecto de la desindustrialización.⁴ De cualquier manera, estos datos comprobarían el desplazamiento de la industria como núcleo dinamizador de la economía nacional.

Según Basualdo, la acumulación por valorización financiera se basa en la percepción por parte de los sectores concentrados del capital de las rentas producidas por la diferencia entre las tasas de interés interna y externa, cuya rentabilidad supera las de las otras actividades económicas. Esto se daría gracias a que la deuda externa empieza a operar como capital disponible para ser valorizado de esta manera. Por último, como reseñamos más arriba, la valorización financiera se produce gracias a un severo proceso de concentración del ingreso y de pre-

⁴ Para una visión crítica de la tesis de desindustrialización ver Grigera (2011 y 2013), volveremos sobre el tema en el capítulo 4, apartado 4.2.

dominio del capital sobre el trabajo, comportando un salto significativo en el nivel de explotación de este último.

Momentáneamente dejaremos en suspenso la discusión sobre la caracterización del régimen social de acumulación que se habría iniciado a partir de 1975/76 y que habría entrado en crisis en 1989, central para empezar a contestar nuestros interrogantes iniciales. Primero nos detendremos en las caracterizaciones del fin de la ISI. La tesis central de Basualdo (2006) es que la segunda etapa de la ISI (1964-1974) no tenía contradicciones que la llevaran a una crisis o agotamiento del “modelo”, dado que éste había morigerado los efectos de sus limitaciones más importantes mediante el uso de la deuda externa privada y un cambio en la composición de las exportaciones. Es decir, no hay motivos de desempeño económico para una abrupta reestructuración como la que se inició a mediados de la década de 1970.

Entonces, si hubo un cambio de “régimen social de acumulación” fue porque la dictadura militar de 1976 y un nuevo bloque de clases dominante instrumentaron un plan económico para reestructurar la economía a fin de ser beneficiados, cambiando la relación de fuerzas a su favor y reorientando las fuentes del excedente económico.⁵

Una hipótesis convincente, pero que en su desarrollo presenta algunos problemas teóricos y metodológicos que trataremos de distinguir.

En primer lugar, si la ISI no tenía tendencias de agotamiento y las contradicciones sociales que generaba eran absorbidas, ¿qué motiva su desarticulación por un nuevo patrón de acumulación? La argumentación apunta a decisiones políticas del *establishment* y de la conducción de las Fuerzas Armadas como respuesta a la crítica situación política.⁶ En principio, estamos de acuerdo, pero nos permitimos una salvedad. Si llamamos la atención en el criterio de periodización vemos que la segunda etapa de la ISI, según el crecimiento del PBI, comporta una década de crecimiento sostenido. Sin embargo, para sostener la hipótesis de inexistencia de crisis y contradicciones graves en ésta etapa, se hace finalizar la periodización en 1974, dejando de lado la continuidad que el mismo tiene con el convulsionado año de 1975. Y desde la crisis del “Pacto Social”⁷ —el programa económico del

5 Es importante retener que, si bien se hace referencia tangencialmente a los cambios en la economía internacional acaecidos a partir de la ruptura del orden de Bretton Woods, la crisis del petróleo y el aumento de los flujos de capital en busca de valorización, en el argumento el agente de cambio que motiva y posibilita la desarticulación de la ISI es la dictadura militar.

6 Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer (2008) han complementado este argumento a partir de la comprobación de la caída de la tasa de ganancia (entendida como un persistente aumento del salario real superior al aumento de la productividad) durante la segunda etapa de la ISI, motivo que impulsa a los sectores económicamente dominantes a apoyar una eventual transformación del funcionamiento de la economía nacional.

7 “Los éxitos iniciales del pacto condujeron a subestimar los graves problemas resultado de la prolongación de un acuerdo de este tipo, en el marco del estallido de la crisis internacional del petróleo (...) Estas esperanzas quedaron sepultadas en 1974. El fuerte incremento de los precios del petróleo y de otros productos e insumos de importación permitió las tensiones inflacionarias internacionales a la economía local (...) Muy pronto, las tensiones inflacionarias impulsaron a los trabajadores y los empresarios a la confrontación.” Belini y Korol (2012, pág. 209). Fernández (1987) señala límites de orden político en el diseño del “pacto social”: incapacidad del peronismo para efectivizar la revisión del sistema fiscal y la transformación del régimen de tenencia de la tierra; actitudes de sabotaje del control de precios de la mayoría de las fracciones de la burguesía industrial; incapacidad de la dirigencia sindical para contener democráticamente las demandas de las bases obreras; reducción del plan económico a plan de estabilización de precios; excesiva dependencia

peronismo para sostener la ISI mediante el congelamiento de la puja entre capital y trabajo- a fines de 1974, hasta la implementación del *shock* de Celestino Rodrigo –primer intento del ajuste que desarrollaría efectivamente Martínez de Hoz- la “valorización financiera” no está, no puede estar en vigencia.

Es justamente durante el desempeño de la ISI durante 1974-1975 cuando se conjugan una crisis política sin precedentes y severos descalabros económicos que implican el contexto histórico específico a partir del cual ocurre el golpe de estado, y que hacen dudar de la falta de contradicciones graves en la segunda etapa de la ISI.

En octubre de 1974⁸ renunció el Ministro de Economía José Bel Gelbard, representante corporativo del empresariado mercadointernista nucleado en la Confederación General Económica (CGE).⁹ Es reemplazado entonces por Alfredo Gómez Morales, hasta entonces presidente del Banco Central de la República Argentina (BCRA), quien intentó sostener el ya obsoleto pacto social flexibilizando algunas de sus variables (gasto público, política crediticia, precios y salarios) mediante políticas “gradualistas”. El poco éxito de estas medidas y el escaso apoyo político tanto de los sindicatos como de los empresarios terminaron por desplazarlo, asumiendo Celestino Rodrigo el Ministerio de Economía el 2 de junio de 1975, con una política ortodoxa de *shock* y ajuste.

Bonnet y Glavich (1994) señalan la importancia de esta recesión de 1974-1975 para entender por qué la ISI deja de ser viable para las principales fracciones del heterogéneo bloque de clases dominante durante los 70. Son el nivel de radicalidad de la conflictividad social de estos años junto con el crítico desempeño económico del modelo de acumulación, en el marco de los cambios en la economía internacional, los que explican un viraje hacia políticas combinadas de shocks inflacionarios de corto plazo conjugadas con medidas de reestructuración capitalista de largo plazo para relanzar la acumulación. Esta combinación, inédita en Argentina hasta ese momento, generó un altísimo nivel de resistencia y conflictividad social conocido como “Rodrigazo”¹⁰ que explica la pérdida de legitimidad social del peronismo y su violento reemplazo por las Fuerzas Armadas con la sistematización del terror como método de resolución del conflicto social a la que hicimos referencia en el capítulo anterior.

Sin completar el cuadro sociopolítico de la crisis de la ISI, sin el papel que en él juega tanto el desenvolvimiento de la lucha de clases como de la crisis económica, se corre el riesgo de que la explicación sobre su reemplazo por un nuevo

de la figura de líder político por carácter impuesto del pacto desde el gobierno a los actores intervinientes (Ibíd. págs. 232-233). Ver también Rougier y Fiszbein (2006).

8 El primero de julio de 1974 había fallecido Juan Domingo Perón, garante de la estabilidad del pacto social por el peso de su figura política.

9 En el trabajo de Basualdo (2006), puede verse que la fracción de la burguesía representada por esta corporación, los capitales locales no conglomerados (usualmente identificados en el uso coloquial con la mítica “burguesía nacional” como sujeto histórico), no tenía peso en la dinámica de las exportaciones industriales ni gran participación en las ventas de las 200 firmas más importantes. Es más, luego de la caída de 1975, su participación es positiva durante la dictadura y recién vuelve a caer con la crisis de la deuda a partir de 1982-1983.

10 Entre la variada literatura sobre el “Rodrigazo” podemos destacar Torre (2004, págs. 106-115), Horowicz (2005, págs. 281-316), y Lorenz (2013, págs. 217-240).

.....

modo de acumulación se limite a la intervención deliberada de un sujeto esclarecido (las Fuerzas Armadas y la tecnocracia neoliberal personificada en Martínez de Hoz) que opta racionalmente ante un cambio de contexto entre programas a disposición para modificar el comportamiento de los distintos sujetos sociales.

Al mismo tiempo, al desplazar el problema del funcionamiento del modo de acumulación del foco de análisis, como hacen las interpretaciones institucionalistas reseñadas en el apartado anterior, se trasladan las dificultades de la acumulación capitalista durante la posdictadura a las presiones corporativas.

Como bien señala Piva (2012), Basualdo conceptualiza el modo de acumulación a partir del análisis del comportamiento económico de un conjunto de agentes que constituyen la “cúpula empresarial”. La racionalidad de los comportamientos de los distintos actores (económicos y políticos), además, es exógena y anterior al propio régimen social de acumulación basado en la “valorización financiera”. Basualdo asume que la dictadura militar, al desarticular la ISI e instalar la “valorización financiera”, provocó cambios en los comportamientos microeconómicos de las distintas fracciones del capital que, al mismo tiempo, explican el funcionamiento del propio modelo de acumulación.

En otro trabajo (Basualdo 2011) señala la presencia de comportamientos especulativos preexistentes al nuevo modo de acumulación como la sobreexportación de exportaciones y subfacturación de importaciones. Peralta Ramos (2007) anota los mismos comportamientos del repertorio del empresariado durante la segunda etapa de la ISI, agrega otros como el recurso al mercado negro y al desabastecimiento, y señala que eran utilizados sistemáticamente para pujar por el excedente. Al mismo tiempo, de estos comportamientos y del funcionamiento de los regímenes de promoción industrial y de la política de subsidios, la autora sostiene que en la economía argentina existe como rasgo típico una tendencia a la sustitución de la inversión productiva por los subsidios, los que se convierten “en el principal medio destinado a impulsar la acumulación del capital, afectado desfavorablemente a las finanzas del estado” (Ibíd., pág. 143).

Basualdo señala como diferencia que la existencia de comportamientos especulativos durante la segunda etapa de la ISI no comportaba importantes niveles de fuga de capitales y que, por lo tanto, dicha fuga no está directamente ligada a la deuda externa como lo estará a partir de 1979. Sin embargo, el reconocimiento de la existencia de este tipo de conductas en ambos ciclos históricos pareciera comportar una tensión con la tesis de que los cambios en los comportamientos microeconómicos son inducidos por las modificaciones producidas por la dictadura.

De cualquier manera, queremos subrayar que, si como sostiene una importante tradición en ciencias sociales desde Marx y Gramsci, la relación de fuerzas sobre la que se basa un modo de acumulación es el supuesto histórico del mismo, esta no puede estar contenida de antemano en las opciones de los comportamientos de los actores políticos y económicos. Es el resultado de una experiencia histórica concreta.

Esta contradicción deviene de cómo se piensa el funcionamiento de los posicionamientos de las fracciones de las distintas clases sociales a partir de las “matrices sociales” producidas por los modos de acumulación. Según Basualdo, para que la dictadura pueda destruir la ISI y modificar los comportamientos del resto de las fracciones del capital, la oligarquía diversificada (grandes grupos económicos nacionales y conglomerados extranjeros que forman un capital concentrado y diversificado en sus actividades) fracturó a las otras fracciones del capital integrando algunas de sus partes.¹¹ El análisis de las coyunturas donde esto ocurrió no se explicita porque el proceso se supone por sus resultados. Al mismo tiempo, cuando se centra en el análisis de la inflación de 1976-79, sostiene que ésta habría expresado la pugna entre las distintas fracciones del capital por apropiarse del excedente. Esta situación habría sido resuelta por la dictadura desde 1979 orientando el excedente hacia su “base social” (el nuevo bloque dominante) introduciendo modificaciones estructurales “irreversibles”¹² mediante el enfoque monetario de la balanza de pagos, la reforma financiera, y la apertura externa discriminada.

Si bien coincidimos con la orientación regresiva general del proceso, nosotros, en cambio, para caracterizar la acumulación de capital en la Argentina desde 1976 coincidimos con la línea que plantea que las oleadas neoliberales no se trataron de la avanzada del capital financiero sobre el resto de las fracciones del capital, sino de la avanzada de todo el capital sobre el trabajo a fin de restablecer la rentabilidad y modificar las relaciones de fuerzas con el trabajo en cada lugar específico, sometiendo a la ley del valor de manera más compleja a más fuerzas productivas (Harvey 2007, Saad Filo y Johnston 2005, Duménil y Lévy 2007, Asarita 2008 y 2010).

En el caso particular de la Argentina, esto ocurrió desarticulando y reemplazando un modo de acumulación (la ISI) que se fundaba en

la relativa separación del espacio nacional de valor respecto del mercado mundial y en una orientación predominantemente mercado internista del sector industrial hacia un nuevo modo de acumulación centrado en la exportación de productos industriales, agroindustriales y agropecuarios de bajo valor agregado, con un ritmo de acumulación dependiente de la inversión extranjera directa y de los flujos internacionales de capital dinero y cuyo resultado fue una creciente interpenetración del capital nacional y extranjero y una tendencia a la internacionalización de la propiedad del capital local (Piva 2013, pág. 143).

Desde este punto de vista no es, entonces, la percepción de rentas por especulación financiera lo que caracteriza a la acumulación de capital en la Argentina a

11 Ver Basualdo (2006), págs. 140-141.

12 Se entiende que con “irreversible” el autor hace referencia a la reedición sin más del funcionamiento previo de la ISI tal y como se lo conceptualiza para el ciclo 1964-1974. Sin embargo, si la regresión en la distribución del ingreso tiene un carácter “irreversible”, esta caracterización quita responsabilidad política a cualquier actor político en el futuro, particularmente a los gobiernos de la “transición” posterior a la dictadura.

partir de la desarticulación de la ISI, sino una nueva orientación de la inserción en el mercado mundial mediante una profunda reestructuración. Este punto es importante porque, así como la ISI fue un modo de acumulación que –más allá de las características vernáculas- caracterizó toda una época para Latinoamérica, definir el nuevo modo de acumulación sólo por las características de la experiencia argentina limita la capacidad explicativa del contexto internacional y de los modos de la inserción argentina en el mercado mundial.

En estos años, justamente, en nuestra región y otras regiones del mundo como el este de Asia, se asiste a una reestructuración del capitalismo global caracterizada en las economías en desarrollo por el pasaje de estrategias de desarrollo nacional basadas en la ISI a la industrialización orientada a la exportación (Gereffi y Wyman 1990). En este sentido, si bien coincidimos en señalar las políticas de la última dictadura militar como de vital importancia para entender la manera específica sobre cómo se desarticuló la ISI en la Argentina, sin una comprensión de las tendencias globales de la reestructuración iniciada durante la dictadura, ésta se vuelve el agente de cambio que explica en sí y por sí mismo la transición entre modos de acumulación.

Ahora bien, esta primera “tanda” neoliberal en la Argentina fue aplicada mediante el terrorismo de Estado, contando con un consenso importante, pero sin constituir una hegemonía neoliberal en cuanto tal. Tal hegemonía se logró recién durante el menemismo (Bonnet 2008, Piva 2012). Entonces volvemos a nuestro interrogante central: ¿Cómo puede pensarse el interregno entre ambas experiencias?

Nos resulta interesante recuperar cómo piensan Ortiz y Schorr (2006) la crisis de 1989: como dijimos, la misma expresaría la crisis del modo de transferencia del ingreso a sectores dominantes establecido por la dictadura militar y que tuvo continuidad con Alfonsín. Es decir, expresa la crisis de la orientación estatal de recursos principalmente hacia el capital concentrado nacional y extranjero (en la literatura que nos ocupa, los “grandes grupos económicos” y los “conglomerados extranjeros”).

Siguiendo a estos autores, esta crisis comienza en 1988 a partir del momento en que el Estado no puede hacerse cargo de los pagos de la deuda externa sosteniendo al mismo tiempo las transferencias al capital concentrado vía promoción industrial, la garantía de la especulación financiera, y las distintas formas de subsidios. Una crisis de déficit estatal que lleva al *default* en abril de dicho año y que terminará por enfrentar los intereses del capital concentrado con los de los tenedores de deuda (principalmente grandes bancos norteamericanos como el City Bank) y los organismos de crédito internacional (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) apoyados por los Estados Unidos.¹³

13 Recordemos que luego de la moratoria mexicana de 1982, en los inicios del gobierno de Alfonsín se apostó a una negociación conjunta de países deudores latinoamericanos con el fin de modificar las condiciones de negociación amenazando con una moratoria conjunta. Esta estrategia se expresó en lo que se llamó el “consenso de Cartagena”, y por la presión de los organismos de crédito y los Estados Unidos cayó en un estrepitoso fracaso

El planteo señala procesos de importancia, pero nos resulta insuficiente explicar la crisis solo por una puja interburguesa por la utilización del Estado como orientador de recursos. Como primeras preguntas, de carácter muy general, nos surgen: ¿dónde queda la lucha de los sectores subalternos? ¿La dinámica central del conflicto se reduce a la lucha al interior de la clase capitalista entre sus distintas fracciones? Empezaremos a responder a estos interrogantes en el próximo apartado.

2.3 Transición del régimen político

En el capítulo 1 definimos el concepto de régimen político como el entramado institucional que permite la canalización de los conflictos sociales y que, por lo tanto, condensa relaciones de fuerza sociales. Dicha canalización es posible por medio de estructuras de mediación política en las que los distintos sectores sociales están representados por aparatos burocráticos especializados (partidos, sindicatos, etc.) que articulan coaliciones políticas. Uno de los aspectos del régimen político es el de la integración funcional sindicatos-Estado.

La posdictadura implicó un nuevo escenario donde las relaciones de fuerza sociales habían sido drásticamente modificadas, y las coaliciones políticas del ciclo anterior estaban en proceso de redefinición. La desarticulación de la ISI y la crisis económica irresuelta, además, limitaban en gran medida las capacidades de satisfacer demandas sociales. Buena parte del andamiaje legal que regulaba la integración funcional sindicatos-Estado, finalmente, había sido mutilada o reemplazada por una nueva legislación castrense con un claro sentido regresivo para los trabajadores (Zorzoli 2015).

El nuevo gobierno de posdictadura heredaba, entre otras cuestiones, un sistema de definición de los salarios controlado por el Poder Ejecutivo (paritarias suspendidas, aumentos por decreto), importantes representaciones gremiales en situación institucional anómala y fuertemente cuestionadas en su representatividad, un sistema de salud dependiente en buena medida para su funcionamiento de los recursos de las obras sociales sindicales que se mantenían intervenidas, etc. Al mismo tiempo, para garantizar la estabilidad política, los mecanismos institucionales de canalización del conflicto debían fortalecer y, si era necesario, ampliar la coalición gobernante. Redefinir la integración funcional sindicatos-Estado en el marco de la crisis se convertía entonces en un problema de primer orden. En ese sentido, el alfonsinismo debía decidir si se volvía al modelo histórico de regulaciones laborales, se mantenía el de la dictadura militar, o se apostaba por una nueva configuración institucional.

Ortiz y Schorr (2006) sostienen que el accionar de los sindicatos y su capacidad de intervención en la vida política argentina expresan las estrategias de acción colectiva de las fracciones sociales subordinadas que aún concebían la posibilidad de la vigencia de algunos caracteres de la ISI y al Estado como sujeto

.....

posibilitador. Expresión de ello, por ejemplo, sería el funcionamiento de las negociaciones colectivas.

Si bien en términos de la estrategia sindical y su concepción de la economía argentina y el Estado para la década del 80 consideramos que esto es cierto, la vuelta de las negociaciones paritarias es una victoria pírrica en el filo de la crisis (1988) que solo tendrá vigencia por un par de años, y por el desarrollo hiperinflacionario de la crisis también tuvo escasa efectividad para sostener el nivel de ingreso de los trabajadores sindicalizados. Es decir, desde el punto de vista de los sectores subalternos su insubordinación y capacidad de bloqueo de la reestructuración aceleraba la crisis siempre que no pudieran articular un programa de salida a la misma con amplio apoyo social.

En un principio, no solo los sindicatos sino también la gran mayoría del arco político argentino defendía la vigencia de la lógica distribucionista e industrialista de la ISI,¹⁴ y el propio gobierno encaró su gestión económica con un programa de ajuste gradual que se referenciaba en dicho modo de acumulación (Pesce 2006). Sin embargo, este programa se sostenía en el mantenimiento de la legislación castrense que reemplazaba la definición de la variable salarial mediante negociaciones colectivas por su control ejecutivo (por decreto) vía actualización mensual o trimestral acorde a la inflación.¹⁵

El desplazamiento hacia el gobierno de la tensión social por la determinación del precio de la fuerza de trabajo propia de la institucionalización de la relación entre capital y trabajo impulsó al sindicalismo –al mismo tiempo conducción momentánea del principal partido de oposición- al enfrentamiento directo con el gobierno y su plan económico. Recién desde 1986 y luego de variadas coyunturas fueron restableciéndose parcialmente las negociaciones colectivas hasta sancionarse en marzo de 1988¹⁶ las nuevas leyes de asociaciones profesionales y negociación colectiva.

El gobierno, al mismo tiempo, fue abandonando dicha defensa de un esquema similar ISI y virando hacia planes heterodoxos de ajuste (Plan Austral en 1985, Plan Primavera en 1988), acuciado por una inflación que le resultaba irresoluble, por la deuda externa, y por el déficit fiscal. El partido del gobierno llegó a las elecciones de 1989 con un candidato abiertamente pro-ajuste (Angelóz), asesorado por economistas neoliberales (López Murphy y Sturzenegger), que intentó distanciarse del propio presidente.

Nos parece que el problema de la construcción de una hegemonía es central para entender la posdictadura. La reestructuración capitalista en Argentina –que inten-

14 En los inicios del nuevo régimen democrático esto era así para los partidos más importantes, el Partido Justicialista (PJ), y la Unión Cívica Radical (UCR), para el progresismo minoritario del Partido Intransigente (PI) y para algunos de los partidos provinciales con presencia parlamentaria como el Movimiento Popular Neuquino (MPN). La posición ligada a la defensa de las distintas variantes del programa económico de la dictadura expresada en la Unión del Centro Democrático (UCeDe) tuvo una escasísima presencia electoral en las presidenciales de 1983 con el 0,17% de los votos, sobre todo por el agotamiento y crisis que este programa había tenido ya para los inicios de la década. En la elección presidencial de 1989, sin embargo, en medio de la crisis hiperinflacionaria este partido llegó a ser la tercera fuerza.

15 Desarrollamos esto con mayor profundidad en el capítulo 6.

16 Un mes antes de la citada moratoria unilateral declarada en abril, que es el mes en el que se promulgan efectivamente

tó también resolver la situación de “empate hegemónico” (Portantiero 1973)- se abrió desde la crisis político-económica de la ISI y el terror de Estado (“Rodríguez” y Triple A primero, Martínez de Hoz y Videla después), lo cual dejó pendiente la construcción de una hegemonía reestructuradora que garantice la dominación durante la “normalidad” institucional.

Como la integración política de los sindicatos y, por lo tanto, la conformación de un tipo específico de régimen político basado en esa integración funcional, se dio durante la constitución de la “primera etapa” de la ISI, podríamos decir que estamos frente a la crisis y reestructuración del régimen político que caracterizó la Argentina de posguerra. Como hicimos referencia en el capítulo anterior, es un consenso establecido para la historia argentina que la adquisición plena de derechos políticos y sociales de los trabajadores como clase se dio durante el primer peronismo.¹⁷ Esta “ciudadanización” de la clase trabajadora fue el resultado de su incorporación a los mecanismos estatales de representación política, mediada por el movimiento sindical.

Esta forma de integración pone en el centro del régimen político local los mecanismos institucionales de canalización del conflicto obrero. Detengámonos un momento en nuestra categoría de “régimen político”, remontémonos un paso desde la categoría “democracia” y su carga normativa, y recuperemos aquella preocupación de los estudios clásicos por la regulación de los conflictos y la adopción de decisiones colectivas.

La centralidad que la integración funcional sindicatos-Estado les da a los mecanismos de canalización del conflicto obrero explica la relevancia que el “problema sindical” tuvo para la reconstrucción del régimen político de posdictadura. Desde el punto de vista de aquellos autores clásicos que reseñamos al principio de este capítulo (y del propio gobierno del Dr. Alfonsín), la democracia era aquella situación política a la que debía llegarse reformando el régimen político y, particularmente, la forma de la integración funcional sindicatos-Estado cuyo andamiaje legal estaba trastocado desde la experiencia dictatorial.

Las iniciativas gubernamentales de esta gran reforma fracasaron, y ese fracaso es el problema central de esta tesis.

En primer lugar, fracasó un intento de generar una nueva dirigencia sindical afín al gobierno con cierta importancia dentro del movimiento obrero. Esto se intentó durante los primeros meses del alfonsinismo mediante la ley de normalización sindical que se conoció como proyecto o ley “Mucci”, por el apellido del primer Ministro de Trabajo del gobierno e impulsor del proyecto. Su fracaso abrió una etapa de negociación que terminó con la normalización efectiva de los sindicatos bajo la gestión de su sucesor Juan Manuel Casella. Esta coyuntura se desarrolló entre diciembre de 1983 y julio de 1984 y nos abocamos a su estudio en el capítulo 5.

17 Ver Dicósimo (2011). Para una problematización de la “normalización” historiográfica de los estudios sobre el primer peronismo ver Acha y Quiroga (2012)

También fracasaron todas las formas de gestión de la variable salarial. Fracásó durante 1984 el intento de reemplazo de las negociaciones paritarias por una “concertación” tripartita (sindicatos-corporaciones empresarias-Estado) que no implicaba negociación de salarios, precios y tarifas. Fracásó también una especie de reedición de la concertación durante 1985, ya en los marcos del Plan Austral, conocida como Conferencia Económico Social (CES). Con la flexibilización del Plan Austral, desde mediados de 1986 se desarrolló un sistema de negociación salarial limitada con pisos y techos atados a la inflación esperada y a los niveles de inversión y exportaciones, que se conoció como “bandas salariales”. Sin embargo, con el desarrollo de la crisis económica fueron momentáneamente suspendidas por el congelamiento del “australito” de febrero de 1987; y mediado por el acuerdo del gobierno con un sector del sindicalismo los impulsores de las bandas fueron desplazados del Ministerio de Trabajo en marzo de 1987. Esas coyunturas son abordadas en el capítulo 6.

El mismo destino tuvo el proyecto de reemplazo del sistema mutual-sindical de cobertura de salud (obras sociales) por un Seguro Nacional de Salud (SNS) de cobertura universal administrado por el Estado, impulsado por el primer Ministro de Salud Aldo Neri. El proyecto tomó estado parlamentario en septiembre de 1985 y fue descartado en marzo de 1986, y el ministro fue desplazado de su cargo. Esa coyuntura es analizada en el capítulo 7.

Finalmente, también fue un fracaso el intento de modificación del modelo de negociación colectiva tradicional mediante los cuatro proyectos de reforma laboral conocidos como “plan Caro Figueroa” por el apellido del Subsecretario de Trabajo bajo la gestión Barrionuevo en el Ministerio de Trabajo. Entre ellos se contaba un proyecto de ley que descentralizaba las negociaciones colectivas habilitando, entre otros puntos, acuerdos por empresa y regulando el derecho de huelga. Esos proyectos tomaron estado parlamentario durante 1986, su discusión parlamentaria fue pospuesta en noviembre de dicho año, y fueron descartados en marzo de 1987 con el cambio de gestión ministerial. Esas coyunturas son abordadas en el capítulo 8.

Estas iniciativas, entonces, configuran el ciclo reformista del alfonsinismo con respecto a la problemática sindical (1983-1987). En las cuatro coyunturas que estudiaremos se desarrollaron los intentos de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado con las que el gobierno radical de posdictadura buscó reestructurar el régimen político para apuntalar su “bloque político” y apostar por una hegemonía efectiva. La incorporación de parte del sindicalismo peronista al gabinete cierra ese ciclo, porque con ella se descartan las iniciativas propiamente alfonsinistas y se reedita la normativa tradicional de esa integración. Las posibilidades de resolver la crisis mediante un nuevo tipo de subordinación de los sectores subalternos quedaban así clausuradas para esta fuerza política.

2.4 El papel de la deuda durante la posdictadura ¹⁸

Dijimos que la ofensiva neoliberal en la Argentina en los años 80 se enmarcó en una yuxtaposición de crisis. En primer lugar, una crisis con características nacionales específicas: la crisis de acumulación y dominación política que, en el contexto de salida de la dictadura, se configuró como “doble transición” (Nun 1995): la transición en el modo de acumulación (desde la ISI hacia el neoliberalismo) se articuló con la transición de régimen político (de la dictadura a la democracia). En segundo lugar, la crisis internacional de la deuda externa desde inicios de los años ‘80.

La reestructuración encarada por la dictadura militar mediante las reformas de Martínez de Hoz resultó inconclusa, en el sentido de que alcanzó sus desarrollos más perdurables en la integración financiera, pero en la esfera productiva sus resultados fueron pobres¹⁹ (Abalo 1992). Los efectos de la integración financiera con el mercado mundial son, sin embargo, centrales a la hora de entender la imposición final del neoliberalismo en Argentina. Mediante la ya reseñada articulación entre endeudamiento externo y desarrollo del *carry trade* financiero, la deuda se volvió un mecanismo de disciplinamiento social fundado en la presión externa (flujos de capitales y creciente poder de veto e imposición de los organismos financieros internacionales). En este sentido, la crisis de la deuda externa tuvo como uno de sus principales efectos que, desde entonces, la estabilidad del ciclo económico dependió del movimiento internacional de capitales.

Las reformas financiera y comercial, implementadas por la dictadura, permitieron que se articulara un mecanismo de endeudamiento y fuga de capitales al suprimir los obstáculos al libre flujo de capitales, sostener altas tasas de interés locales y establecer un sendero previsible y tendiente al atraso del tipo de cambio. El resultado, fue el aumento del peso de la deuda externa en el PBI y, por consiguiente, del pago de los intereses en la cuenta corriente, lo que agravó los problemas históricos en el sector externo.

Esta dinámica estuvo directamente relacionada con el proceso de internacionalización del capital en respuesta a la crisis mundial. El ciclo de endeudamiento de las economías latinoamericanas fue el reverso de la sobreacumulación y exportación de capitales del centro (Cleaver 1990). Desde mediados de los años 70 en todos los países latinoamericanos se desarrolló un proceso de endeudamiento externo y se articularon mecanismos similares de integración financiera al mercado mundial (Bértola y Ocampo 2010). En este contexto, un ascenso de la tasa de interés norteamericana podía conducir a una crisis de los países más vulnerables. Esto empezó a ocurrir desde 1979 con el “*shock* de Volcker”, que inauguró el ciclo de la crisis de la deuda externa de los países de la periferia y del este europeo, del que Argentina no estuvo exenta. El rescate de los capitales endeudados mediante la estatización de la deuda externa privada durante el final

18 Esta sección resume en gran medida el análisis desarrollado en Massano y Piva (2020), remitimos allí para un mayor desarrollo.

19 Nos explayaremos un poco más sobre el tema en el capítulo 4, apartado 4.2.

de la última dictadura convirtió la crisis externa y la amenaza de quiebra de los capitales locales en crisis fiscal y tendencia a la bancarrota del Estado.

Con el fin de evitar o acotar los *defaults* soberanos, que podían generar grandes pérdidas a los bancos acreedores, el gobierno de Reagan, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) impulsaron la refinanciación de las deudas mediante más empréstitos. El FMI, dada su función histórica, tendió a concentrarse en el ajuste de corto plazo que debería garantizar el pago de la deuda. Eso articuló estrechamente su intervención con la de los bancos privados acreedores (Brenta 2008, Nemiña y Larralde 2018, Machinea y Sommer 1992). Por otro lado, el Banco Mundial dio más importancia a las reformas estructurales de largo plazo (Machinea y Sommer 1992, Feinberg 1988). Sin embargo, desde mediados de la década de 1980 el FMI abandonó la perspectiva de que el problema de pago de la deuda externa respondía a problemas temporarios de liquidez y asumió la existencia de dificultades estructurales de solvencia (Machinea y Sommer 1992, García y Junco 1987). Por lo tanto, ambas instituciones convergieron en la importancia de las reformas estructurales como garantía de la estabilización duradera y tendieron crecientemente a cooperar en un esquema de condicionalidades cruzadas (Feinberg 1988). Aunque ello no garantizó una intervención conjunta y coherente, como muestra la disposición diferencial de ambos organismos para llegar a acuerdos con el gobierno.

Estos cambios en la orientación del FMI y el Banco Mundial ocurrieron, especialmente, en el marco del lanzamiento del plan Baker de octubre de 1985,²⁰ pero eran parte de un desplazamiento de objetivos del FMI iniciado con la crisis mundial desde finales de los años 60, potenciado por el fin en 1971 del sistema de Bretton Woods de tipos de cambios fijos e impulsado por la internacionalización del capital y el endeudamiento externo (Babb 2003). Esta estrategia de “ajustes estructurales” se volvió un protocolo en sí mismo, posteriormente conocido como “consenso de Washington”.

Las negociaciones desarrolladas durante la década de 1980 se caracterizaron, según García y Junco (1987), por el énfasis del FMI en que se normalizaran las relaciones con el mercado internacional de capitales mediante el sostenimiento de las transferencias regulares al exterior, y resultaron en una combinación de ajustes y desplazamiento temporal de corto plazo del problema del endeudamiento.

La forma usual era el otorgamiento de créditos *stand by*. En este tipo de acuerdos los desembolsos son escalonados y sólo se efectivizan si el FMI acredita, mediante monitoreo de corto plazo, que se cumplen los objetivos estipulados por los programas de estabilización acordados (metas trimestrales de política monetaria, fiscal, de sector externo, etc.). Los recursos eran aportados principalmente

20 El plan Baker promovía paquetes de préstamos del FMI, el Banco Mundial, el BID y los propios bancos privados acreedores a cambio de la aplicación de reformas estructurales: liberalización comercial y financiera y reforma del Estado

por bancos privados que estaban representados en las negociaciones por comités especiales que coordinaban y unificaban los intereses y demandas de los acreedores. Cuando los deudores quisieron replicar algún tipo de representación coordinada tanto los acreedores privados como el FMI y el gobierno de los EEUU hicieron lo posible para que ello no ocurriera, como lo demuestra el malogrado Consenso de Cartagena (Kan 2019).

En nuestro país, las negociaciones para refinanciar la deuda externa se iniciaron durante la última etapa de la dictadura militar (1982-1983) y continuaron durante toda la década. El fracaso de la estrategia de negociación con los acreedores para reducir el peso del pago de intereses en el presupuesto estatal (García y Junco 1987) y la aceleración del ritmo inflacionario minaron las posibilidades de éxito del intento de reedición del esquema redistributivo de Bernardo Grinspun (Pesce 2006). Desde su reemplazo por Juan Vital Sourrouille el ala económica del gobierno asumió de manera creciente el diagnóstico general de los organismos internacionales de crédito. Ello se tradujo en el avance de políticas de ajuste fiscal y monetario, y en el intento infructuoso de avanzar con reformas estructurales como privatizaciones de empresas estatales.²¹ Las privatizaciones, de importancia central para la política diseñada por los organismos de crédito, nunca pudieron concretarse por la firme oposición de la CGT comandada entonces por el ubaldinismo, lo que se tradujo en la incapacidad de pasar el filtro parlamentario.

La capacidad de bloqueo tanto a las privatizaciones como a avances en la legislación laboral que permitieran un salto en la productividad imprimió serios límites a la viabilidad de los programas económicos radicales, y por lo tanto a la estabilidad del ciclo económico nacional. El epítome de esta capacidad de bloqueo en el marco de la crisis económica se dio durante el fracaso del “Plan Primavera” a fines de 1988 y principios de 1989, que decantó en la crisis hiperinflacionaria. Durante esta crisis, además, las fracciones mercado internistas de la burguesía industrial fueron capaces de bloquear la apertura comercial. Las crecientes disputas interburguesas que señalaban los autores reseñados más arriba, mostraron un escenario de fractura, incluso fragmentación, de la clase dominante en su acción corporativa (Piva 2012).

Desde esta perspectiva, las demandas de ajustes de corto plazo y reformas estructurales, no sin tensiones, fueron articulando concretamente la presión por la reestructuración del capital y del Estado a lo largo de la década del 80.

Sin embargo, el rol del FMI y del Banco Mundial adquiere el carácter de una “presión exterior” sobre el Estado nacional en la medida que es allí donde se estructura la dominación política. Encuentra entonces su límite —o su condición de realización— en las relaciones de fuerza nacionales. La capacidad de veto de la

21 La gestión económica del alfonsinismo también muestra una paulatina convergencia entre los programas del FMI y el BM. El “Plan Austral”, de junio de 1985, impulsó una estabilización de precios a costa de un fuerte ajuste fiscal y monetario y una modificación de los precios relativos claramente desfavorable para los salarios, con el fin de garantizar los pagos de la deuda (Massano 2018a). Los planes de reforma del Estado no tardaron en llegar: el primer plan de privatizaciones fue presentado en febrero de 1986.

.....

clase obrera, el secreto de la persistencia de la “alianza defensiva” entre la clase obrera y las fracciones mercado internistas de la burguesía industrial (O’Donnell 1977), tendió a configurar un bloqueo a la reestructuración capitalista que se expresó en el fracaso secuencial de los planes de estabilización de corto plazo desde el “Plan Austral” hasta el “Plan Primavera”.

Entonces, la crisis de la deuda constituyó la correa de transmisión de las presiones globales por la reestructuración capitalista y, al mismo tiempo, el marco de la agudización de la contradicción entre acumulación y legitimación en el seno del Estado. En ese sentido, la presión internacionalizada por la reestructuración capitalista y su bloqueo por la alianza defensiva estructuraron el proceso económico-político de esa doble transición de posdictadura.

2.5 La yuxtaposición de crisis como característica central de la transición política, económica y social

Como dijimos, esta etapa de crisis yuxtapuestas trató de resolverse durante la posdictadura mediante distintos programas económicos e intentos de reforma del régimen político (particularmente, de las instituciones que canalizan el conflicto obrero). La particular forma en que se articulan hegemonía y acumulación es de lo que estamos hablando. En esa lógica, la crisis hiperinflacionaria de 1989 toma un nuevo sentido.

Se trata de una etapa donde se intentan realizar ajustes y reformas que terminan siendo fallidos. Esos intentos se desarrollan en el marco de la crisis de un modo de acumulación desarticulado y las tendencias de la reestructuración capitalista. Consecuentemente, la desarticulación de un modo de acumulación genera necesariamente tensiones para el régimen político que se había construido durante su surgimiento y se consolidó con su desarrollo. Las formas de resolución de esta gran crisis hegemónica, que se desarrollaron recién durante el menemismo, no estaba contenida per se en la crisis de 1974-1975.

Ortiz y Schorr (2006) abordan este problema. Sostienen que las fracciones dominantes no pudieron establecer una hegemonía durante la posdictadura porque no pudieron llegar a una alianza entre sí e integrando a parte de las clases subordinadas. Sostienen, al mismo tiempo, que esto no ocurrió porque no hubo un quiebre ideológico correspondiente al efectivo quiebre económico-político. La hiperinflación y las coyunturas políticas de fines de la década de 1980²² funcionaron entonces como un “dispositivo” que permitió la correspondencia entre el modelo económico post 76 y la vigencia del sistema democrático. Como resultado, se pasó de una sociedad con fuerte oposición política, inestabilidad económica y con fuerte rechazo al ajuste, a una sociedad con una oposición débil, estabilidad económica y con un ajuste defendido por todos los actores del régimen político.

22 Los autores señalan particularmente 4 coyunturas: la campaña presidencial de 1989; el mantenimiento de la conflictividad social (principalmente sindical) ligada a la defensa del poder adquisitivo; los levantamientos militares “carapintadas”; y el intento de copamiento del cuartel militar de La Tablada por el Movimiento Todos por la Patria (MTP).

Haremos cinco salvedades a estos lineamientos.

En primer lugar, la lógica de un modo de acumulación (o modelo, para los autores) basado en la transferencia de ingresos es problemática porque transferencia y acumulación no son sinónimos. En rigor, estamos frente a una década de enorme fluctuación económica²³ y alta inflación, por lo que hablar de acumulación por transferencia es, insistimos, por lo menos problemático.

En segundo lugar, el “quiebre ideológico” es un problema complejo en sí mismo. No podemos restringirlo a un mero “darse cuenta” de las condiciones de su dominación por parte de los sectores dominantes. Tampoco reemplazar el problema del funcionamiento y reformas de las instituciones que canalizan el conflicto social (el régimen político) con una dinámica de toma de conciencia-producción de consenso. Se restringiría así la lucha de clases a un “juego superestructural” de capacidades ideológicas (mediada por intelectuales) de las fracciones de la burguesía que puede ser parte de ella pero no la abarca.

En tercer lugar, la reestructuración productiva iniciada en 1976 fue bloqueada por la crisis económica y política de la dictadura primero, por los límites que impuso la crisis de la deuda durante toda la década, y por la resistencia defensiva de la clase trabajadora durante el alfonsinismo, lo que se expresó en una alta conflictividad tanto por el lado de las bases como por las direcciones que llegaron a desarrollar 13 paros generales (Pozzi y Schneider 1994, Villanueva 1994, Iñigo Carrera 2001).²⁴ En parte, el pobre desempeño económico de los 80 es explicado por la reestructuración inconclusa (Abalo 1992).

A partir de los puntos anteriores, consideramos que la salida económica a la crisis de 1989 se logró no por correspondencia entre lógica de transferencia y “formas democráticas” sino completando la reestructuración productiva iniciada en los 70, y esto ocurrió quebrando la resistencia de los sectores subalternos mediante la violencia hiperinflacionaria (Bonnet 2008).

Finalmente, nos resulta necesario extender hacia el pasado de la crisis hiperinflacionaria los procesos que llevaron a la hegemonía neoliberal, concretamente hacia el marco de la lógica de crisis yuxtapuestas que antes señalábamos. Nos resulta insuficiente restringir el “plano de la lucha política donde se resuelven los conflictos entre las distintas fracciones sociales” (Ortiz y Schorr 2006, Pág. 500) solamente a la crisis hiperinflacionaria, porque corremos el riesgo de subsumir la lucha política a la lógica de oposición inter-burguesa.

23 Basualdo (2011) señala la oscilación entre el estancamiento y la crisis como la característica del comportamiento económico de la década. Entre 1980 y 1989 el PBI se contrajo 7%, pero los años 1980, 1983, 1984, 1986 y 1987 fueron de crecimiento moderado (salvo 1986 con un crecimiento de 7,1%) y el resto de los años fueron de contracción económica destacándose 1985 con una caída de -6,9% y 1989 con la misma variación (CEPAL, tasas de variación anual del PBI en dólares a precios constantes de 2000 para América Latina, en disponibilidad en www.cepal.org/es). Volveremos sobre esto en el capítulo 4, apartado 4.2.

24 Volveremos sobre la conflictividad sindical en el capítulo 4, apartado 4.3.

2.6 A modo de balance

Coincidimos, entre otros puntos, con los autores de FLACSO en que es un error caracterizar la crisis de fines de los 80 como lo hacen las interpretaciones institucionalistas, esto es, como crisis de un “modelo populista”. Como bien sostienen Ortiz y Schorr, aquellos se equivocan en su caracterización sobre dicho modelo y en no identificar la diferencia de comportamientos económicos entre los ciclos pre y pos crisis de los 70. Sin embargo, por lo que pudimos desarrollar aquí, la crisis de 1989 no sería sólo la crisis del esquema de transferencias inaugurado por la dictadura, sino la yuxtaposición de crisis hegemónica y de deuda externa en el que los problemas del modo de acumulación cobran sentido.

Profundizando en este argumento, decimos que coincidimos también en que las interpretaciones institucionalistas no relacionan régimen político²⁵ y acumulación, por lo que consideran que la inestabilidad político-económica de los 80 se explica por “presiones corporativas”, presiones que explicarían la crisis de 1989. Sin embargo, rescatamos en el argumento de estos la preocupación sobre la canalización del conflicto social, aunque haciendo salvedades importantes.

En cuanto a la relación entre régimen político y acumulación, los institucionalistas toman al “síntoma” por la causa del problema: observan que las presiones corporativas sobrepasan las capacidades estatales de canalizarlas. Se trata de la clásica tesis de “sobrecarga de demandas”. Su incapacidad para entender la relación entre formas de la acumulación y régimen político, entre acumulación e integración funcional de las representaciones corporativas (particularmente de los trabajadores) al Estado, los lleva a tomar los efectos de la crisis como su causa.

La desarticulación de la ISI, señalada correctamente por los autores de FLACSO al identificar dos ciclos económicos distintos, es la que limita las capacidades estatales de canalizar el conflicto social con los mecanismos institucionales tradicionales de ese modo de acumulación: paritarias y convenciones colectivas, concertación, etc. Sin embargo, frente a ello, la línea FLACSO entiende la relación acumulación-Estado y la crisis de 1989 mediada principalmente por la puja interburguesa. Postula que la ISI y sus instituciones no tienen problemas de funcionamiento, sino sólo por efecto de los cambios en los comportamientos económicos de los grandes grupos económicos.

En ese sentido, postulamos que la desarticulación de la ISI a mediados de los 70 no se explica por un plan preconcebido por la dictadura y el establishment empresarial. El comportamiento económico del modo de acumulación para los años de 1974-1975 nos muestra importantes contradicciones que se potencian en la

25 En rigor, los autores de FLACSO hablan de “sistema político” y no “régimen político”. Nosotros utilizamos este segundo término porque no tiene la carga funcionalista del primero (ver Massano 2018b). Creemos que reemplazar uno por otro, en esta discusión, no nos aleja del punto en que coincidimos

coyuntura. Sí bien coincidimos en que estas contradicciones no implican necesariamente agotamiento, sostenemos que tres factores (cambios económicos y políticos internacionales, crisis política interna, y problemas de desempeño económico durante 1974-1975) están mediados en la experiencia histórica concreta por un alto nivel de conflictividad social, que explica la desarticulación de la ISI como resultado.

A su vez, la irresolución hegemónica de dicha crisis y su yuxtaposición con los límites que la crisis internacional de la deuda le imprime al funcionamiento económico que reemplazó la ISI, enmarcan la conflictividad social que explica el bloqueo a una reestructuración completa. La puja interburguesa por el uso del Estado como orientador de recursos es una dimensión particular más de esa conflictividad social, que se vuelve relevante hacia el final de la década de los 80 para explicar la hiperinflación como forma que toma la crisis, pero no la crisis misma.

Para ello consideramos central replantear los análisis desarrollados hasta ahora, más allá de las reconocidas virtudes que comportan, privilegiando un esquema que no entienda la política y la economía como esferas autónomas que tienen en distintos momentos mayor o menor correspondencia.

Volviendo, por fin, a nuestro interrogante inicial, sostenemos que el primer gobierno de posdictadura se desarrolla durante esta yuxtaposición de crisis y su fracaso se entiende como inviabilidad hegemónica, es decir, como incapacidad de canalización del conflicto social relanzando la acumulación y garantizando la dominación. Por ello consideramos que se desarrolla como parte de la continuidad de la ofensiva neoliberal internacional iniciada localmente con la desarticulación de la ISI (la “primer tanda”), pero no logra completar la reestructuración capitalista mediante una hegemonía (lo que ocurrirá en la “segunda tanda”).

La comprensión de estos fenómenos requiere inscribirlos en un conjunto más amplio de transformaciones y experiencias (desde los fracasos de los planes económicos y las reformas políticas del gobierno y de los intentos de integración de los sectores subalternos y de fracciones de la clase dominante, hasta las problemáticas referidas sobre la inserción en el mercado mundial, etc.) que creemos nuestro marco propuesto hace más inteligibles.

Referencias Bibliográficas

- AAVV (1987) *Sobre la consolidación de la democracia*. Estudios Políticos. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Abalo, Carlos (1992) “La reconversión argentina y el mercado capitalista” en *Realidad Económica*. No. 105 Buenos Aires. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE)
- Acha, Omar y Nicolás Quiroga (2012) *El hecho maldito. Conversaciones para otra historia del peronismo*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Arceo, Nicolás, Ana Paula Monsalvo, Martín Schorr y Andrés Wainer (2008) *Empleo y salarios en la Argentina. Una visión de largo plazo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

-
- Astarita, Rolando (2008) "Crítica de la tesis de la financiarización". Disponible en <http://rolandoastarita.com/>
- Astarita Rolando (2010) "Financiarización y rentabilidad financiera". Disponible en <https://rolandoastarita.wordpress.com/>
- Baab, S. (2003). "The IMF in Sociological Perspective: A Tale of Organizational Slippage" en *Studies in Comparative International Development*, 38, 2, Summer 2003. págs. 3-27.
- Basualdo, Eduardo (2006) "La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas. De la sustitución de importaciones a la valorización financiera", en Basualdo, E. y E. Arceo (comps.) *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO
- Basualdo, Eduardo (2011) *Sistema político y modelo de acumulación: tres ensayos sobre la Argentina Actual*. Buenos Aires. Atuel.
- Belini Claudio y Juan Carlos Korol (2012) *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Siglo XXI editores. Buenos Aires.
- Bértola, Luís y José Antonio Ocampo (2010) *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Secretaría General Iberoamericana
- Bonnet, Alberto, (2008), *La Hegemonía Menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Bonnet, Alberto y Eduardo Glavich (1994) "El huevo y la serpiente (notas acerca de la crisis del régimen democrático de dominación y la reestructuración capitalista en Argentina, 1983-1993)" en *Cuadernos del Sur. Sociedad Economía y Política*. Nº 16 y 17.
- Brenta, Noemí (2008). *El rol del FMI en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política económica entre 1956 y 2006*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Colección Tesis de Doctorado.
- Cleaver, Harry (1990). "Notes on the Origins of the Debt Crisis." en *Midnight Notes* 10, Fall 1990. págs. 18 – 22.
- Dicósimo, Daniel (2011) "Peronismo, clase obrera y sindicalismo. Balance de quince años de producción historiográfica". *Anuario del IEHS*, Vol. 26. Tandil.
- Duménil, Gérard y Dominique Lévy (2007) *Crisis y Salida de la Crisis: Orden y Desorden Neoliberales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Feinberg, R. E. (1988). "The changing relationship between the World Bank and the International Monetary Fund" en *International Organization*, 42, 3, Summer 1988. págs. 545-560.
- Fernández, Arturo (1987) "Sindicalismo y concertación social. La coyuntura argentina actual", en *Concertación político-social y democratización*. Buenos Aires: CLACSO.
- Franco, Marina (2018) *El final del silencio. Dictadura, sociedad y derechos humanos en la transición (Argentina, 1979-1983)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- García, Alfredo y Silvia Junco (1987). "Historia de la renegociación de la deuda externa argentina" en *Boletín Informativo Techint*, 245. págs. 29-58.
- Gereffi, Gary y Donald L. Wyman (eds.) (1990) *Manufacturing Miracles: Paths of industrialization in Latin America and East Asia*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Gramsci, Antonio (1998) *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- Grigera, Juan (2011) "Desindustrialización, ¿agresión a la manufactura o Reestructuración Capitalista?", en Bonnet, A. *El País Invisible. Debates Sobre La Argentina Reciente*. Buenos Aires: Peña Lillo / Ediciones Continente.
- Grigera, Juan (2013) "La insoportable levedad de la industrialización", en *Batalla de Ideas* Nº 4, año IV. Buenos Aires.
- Halperin Donghi, Tulio (1994) *La larga agonía de la Argentina peronista*. Buenos Aires: Ariel

- Harvey, David (2007), *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Horowicz, Alejandro (2005) *Los cuatro peronismos*. Buenos Aires: Edhasa
- Iñigo Carrera, Nicolás (2001) *Las huelgas generales, Argentina 1983-2001: un ejercicio de periodización*. Documento de trabajo N° 33. PIMSA, 2001.
- Kan, Julián (2019). “Los proyectos de integración económica y de cooperación política regional entre la Segunda Posguerra y las reformas neoliberales. Algunas consideraciones sobre los años ochenta” en Schneider, Alejandro (Comp.), *Los 80 en América Latina. Más allá de “transiciones” y de “pérdidas”*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Llach, Juan José (1997) *Otro siglo, otra Argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Lorenz, Federico (2013) *Algo parecido a la felicidad. Una historia de la lucha de la clase trabajadora durante la década del setenta (1973-1978)*. Buenos Aires: Edhasa.
- Massano, Juan (2018a) “El ‘Plan Austral’ y el avance del ‘consenso del ajuste’ durante la transición democrática” en *Sociohistórica*, 42, segundo semestre de 2018.
- Massano, Juan (2018b) “Repensar el régimen político. Una propuesta de redefinición conceptual y de aplicación para la ‘transición democrática’ en Argentina (1983-1989)” en *Conflicto Social*, año 11, N° 20, julio – diciembre, págs. 34-60.
- Massano, Juan y Adrián Piva (2020) “La reestructuración capitalista en la posdictadura: entre la ofensiva internacionalizada del capital y la resistencia nacional de la clase obrera” en Cioli V., F. Naspleda y R. García Bernado (Comps.) *La dimensión inevitable: estudios sobre la internacionalización del Estado y del capital desde Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Machinea, José Luis y Juan Sommer (1992). “El manejo de la deuda externa en condiciones de crisis en la balanza de pagos: la moratoria argentina 1988 – 1989” en Altimir, O. y Devlin, R., *Moratoria de la deuda en América Latina. Experiencia de los países*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Nemiña, Pablo y Juan Larralde (2018) “Etapas históricas de la relación entre el Fondo Monetario Internacional y América Latina (1944-2015)” en *América Latina en la Historia Económica. Revista de investigación*, 25, 1, enero – abril de 2018. págs. 275-313.
- Novaro, Marcos (2009) *Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Nun, José (1995). “Populismo, representación y menemismo”, en Atilio Borón, et al., *Peronismo y Menemismo. Avatares del populismo en Argentina*. Buenos Aires. El Cielo por Asalto.
- Nun, José y Juan Carlos Portantiero (comps.) (1987) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- O'Donnell, Guillermo (1977). “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976” en *Desarrollo Económico*, 16, 64 (Jan. - Mar., 1977). págs. 523-554.
- Ortiz, Ricardo y Martín Schorr (2006) “Crisis del Estado y pujas interburguesas. La economía política de la hiperinflación”, en Alfredo Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Palermo, Vicente y Marcos Novaro (1996) *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Tesis-Norma.
- Peralta Ramos, Mónica (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales 1930-2006*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Pesce, Julieta (2006) “Política y economía durante el primer año del gobierno de Raúl Alfonsín. La gestión del ministro Grinspun”, en Alfredo Pucciarelli (Coord.) (2006) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Piva, Adrián (2012) *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Piva, Adrián (2013) “¿Cuánto hay de nuevo y cuanto de populismo en el neopopulismo? Kirchnerismo y peronismo en la Argentina post 2001”, en *Revista Trabajo y Sociedad* N° 21. Invierno de 2013. Santiago del Estero.

- Portantiero, Juan Carlos (1973) "Clases dominantes y crisis política", en *Pasado y Presente*, N° 1 (nueva serie), año IV, abril/junio de 1973
- Pozzi, Pablo y Alejandro Schneider (1994) *Combatiendo el capital. Crisis y recomposición de la clase obrera argentina (1985-1993)*. Buenos Aires: El Bloque.
- Rougier, Marcelo y Martín Fiszbein (2006) *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*. Buenos Aires: Manantial.
- Saad-Filho Alfredo y Deborah Johnston (2005) *Neoliberalism: A Critical Reader*, London: Pluto Press.
- Torre, Juan Carlos (2004) *El gigante invertebrado. Los sindicatos en el gobierno, Argentina 1973-1976*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Villanueva, Ernesto (Coord.) (1994) *Conflicto Obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Zorzoli, Luciana (2015) "La normativa sindical entre la dictadura y el alfonsinismo, propuesta de sistematización" en Schneider, Alejandro y Pablo Ghigliani (comps.) *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Capítulo 3: los nucleamientos sindicales

3.1 Interpretaciones de la fragmentación sindical

Hicimos referencia en la introducción a los efectos de la represión en los sectores que habían protagonizado la conflictividad obrera desde la segunda mitad de los años 60. En el capítulo siguiente nos abocaremos un poco más detenidamente a las implicancias de ese proceso para entender la conflictividad laboral durante los 80. En cuanto a las conducciones sindicales, el resultado de esa represión implicó que las experiencias más combativas –reformistas y revolucionarias, de distintos niveles de conducción y desde las bases- tuvieran un peso mucho menor en los inicios de la posdictadura. Por otro lado, las conducciones sindicales peronistas, que hegemonizaban el escenario sindical y la conducción del partido peronista, aparecían públicamente desprestigiadas por el resultado electoral y la denuncia del “pacto militar-sindical” (ver capítulo 4, apartado 4.1). Otras vertientes como radicales, socialistas o independientes tenían una presencia reducida. Sin embargo, en los inicios de nuestro período la fragmentación sindical parecía permitirles juego propio a todos.

Una variante de análisis sobre las diferencias al interior del movimiento obrero sindicalizado es la referida a los nucleamientos sindicales. Los nucleamientos son agrupaciones de conducciones sindicales, relativamente estables en el tiempo, que expresan las diferencias políticas entre ellas. La pertenencia a estos nucleamientos por parte de los líderes individuales suele ser contingente, ligada estrechamente a problemáticas de coyuntura, lo cual expresa el pragmatismo dominante en la cultura política de las conducciones sindicales peronistas y no peronistas. Belardinelli (1994) sostuvo que se trata de “fraccionamientos verticales” del movimiento obrero que se expresan en agrupamientos frecuentemente cambiantes de dirigentes y sindicatos.

La mutabilidad de estos nucleamientos impide identificarlos taxativamente con estrategias sindicales de largo plazo como las que ha propuesto Fernández (1995).¹ Para este autor, desde 1955 hasta 1976 la matriz de vinculaciones entre el movimiento obrero y el Estado había generado una diferenciación política a su interior que se correspondía con cuatro diversas formas de interrelación posibles:

- a) El “participacionismo”, que consideraba como tarea fundamental defender los intereses corporativos con la ayuda del Estado, por lo cual trataba de negociar con cualquier tipo de gobierno.
- b) El “vandonismo-miguelismo”, ligado al estilo de conducción de la Unión Obrera Metalúrgica (UOM), sostenía que la tarea principal era el propio desarrollo del sindicalismo y, al mismo tiempo el del justicialismo, para lo cual alternaba la

¹ Una caracterización de estrategias sindicales de largo plazo alternativa a la de Fernández también presente en la literatura es señalada por Zorzoli (2018) y recuperada por nosotros en el capítulo 4. Esta caracterización identifica como tendencias de largo plazo (estrategias) un “sindicalismo abierto” o “de transformación” y un “sindicalismo cerrado” o “de integración”, en cuanto a prácticas y posiciones políticas al interior del movimiento obrero. Un ejemplo ya clásico de este prisma analítico es el trabajo de James (1990).

negociación y la lucha, la fórmula conocida como “golpear para negociar”.

- c) El “confrontacionismo”, variante del posicionamiento anterior, que privilegiaba la lucha contra los gobiernos que se mostraran hostiles al sindicalismo peronista y que resurgió durante la dictadura militar de 1976-83. A este sector también se sumaron sindicalistas no peronistas, y tuvo un rol significativo de Ubaldini durante la etapa final de la dictadura.
- d) El “ala combativa”, conformada por peronistas de izquierda y clasistas, consideraba necesario fortalecer la autonomía sindical frente al Estado, combatiendo el modelo de vinculación tradicional.

En la literatura reseñada en el capítulo 1, suele identificarse a los distintos nucleamientos con alguna de estas estrategias. Si bien estas son constatables y tienen una relación relativamente estable con los nucleamientos del período de su surgimiento y desarrollo (1955-1976), como veremos en las páginas siguientes, la identificación taxativa nucleamientos-estrategia es infundada.

Fernández señala, en el mismo sentido, que el agotamiento del modelo ISI no implicó una transformación inmediata de estas manifestaciones políticas del sindicalismo, y que al interior de la CGT provocó una tensión no resuelta por contraponerse con la vocación unitaria tradicional.

Justamente, a pesar de reconocer aquel desfasaje entre crisis de la ISI y pervivencia de las prácticas sociales surgidas del mismo que bien señaló Fernández, sostenemos que, por utilizar nomenclaturas propias de coyunturas distintas, puede caerse en el peligro de proyectar continuidades agrupacionales en el tiempo, invisibilizando las especificidades de un período donde encontramos grandes cambios en la composición de la propia clase trabajadora, en la conformación de los nucleamientos sindicales, así como en las alianzas políticas entre sectores sociales.

Para ir al punto de nuestra cuestión, los nucleamientos sindicales, como expresión coyuntural de los alineamientos dirigenciales, muestran durante nuestro período una mutabilidad tal que ninguno de ellos puede identificarse taxativamente con una táctica específica de interrelación con el gobierno. Si bien en términos generales podríamos ubicar, por ejemplo, a “Gestión y Trabajo”, “los 20” o “los 15” como participacionistas; a las “62 organizaciones” como “miguelistas-vandoristas”; a “los 25” y al “ubaldinismo” como confrontacionistas; y al “Encuentro Nacional de los Trabajadores” (ENTRA) como combativo; las posiciones coyunturales de esos nucleamientos contrastarían fuertemente con cada identificación. Así, por ejemplo, el ENTRA apoyó al gobierno con el proyecto de normalización sindical inicial; “Gestión y Trabajo” se alió con “los 25” contra “las 62” en la interna del partido y durante las normalizaciones sindicales de 1984-85; Lorenzo Miguel, líder de “las 62”, apadrinó informalmente a “los 15” en su experiencia de incorporación al gobierno; la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLyF) formó parte alternativamente de “Gestión y Trabajo”, del “ubaldinismo”

y de “los 15”; el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMA-TA) pasó de “los 25” a “los 15”; el sindicato de trabajadores telefónicos conducido por Julio Guillán pasó del ENTRA a “los 25” y de allí a “los 15”; y así puede seguirse un tiempo.

El objetivo de este capítulo es describir un mapa de esos nucleamientos durante nuestro período, atendiendo en sus líneas generales a su evolución (surgimientos, fusiones, disoluciones), y entendiendo sus posicionamientos políticos por las coyunturas a las que se enfrentaron.

3.2 La fragmentación sindical a la salida de la dictadura²

Para la apertura democrática de 1983, la mayoría del sindicalismo argentino se encontraba dividido en dos centrales sindicales informales: la “CGT Brasil”³ y la “CGT Azopardo”.⁴ En la primera se encontraban los gremios pertenecientes a los nucleamientos de la “Comisión de los 25” (desde ahora, los 25) y a las “62 organizaciones” (las 62); mientras que en la segunda se encontraban los nucleamientos “Gestión y Trabajo” (GyT), los “independientes” y el grupo de “los 20”. Salvo las 62, estos nucleamientos habían surgido en distintos momentos de la dictadura militar.

Por otro lado, por fuera de las dos CGT se encontraban una serie de agrupaciones más pequeñas que para las vísperas del proyecto de normalización sindical impulsado por el alfonsinismo (diciembre de 1983) se coaligaron en la Mesa de Enlace Gremial.

Finalmente, a partir de procesos de oposición o apoyo a distintas coyunturas ligadas al programa económico desarrollado durante la gestión de Juan Vital Sourrouille en el Ministerio de Economía, surgieron los últimos de los nucleamientos que nos interesan para nuestra investigación: el “ubaldinismo” y “los 15”.

Las 62 organizaciones peronistas (tal su nombre formal), más conocidas como “las 62”, surgieron durante el proceso de resistencia a la normalización fraudulenta impulsada por la dictadura militar autodenominada “Revolución Libertadora” (1955-1958), más precisamente como resultado del fracaso gubernamental del congreso normalizador de septiembre de 1957 (James 1990, cap. 3). Durante ese ciclo, representó la conducción unificada del sindicalismo peronista tanto al interior del movimiento político como en el régimen político. Sin embargo, con el paso del tiempo se transformó en la representación de la porción del sindicalismo peronista que se alineaba bajo la conducción oficial de la UOM y a la “ortodoxia”

2 La reconstrucción de los dirigentes que formaban parte de los nucleamientos fue hecha en base a Abos (1984), Béliz (1988), Gaudio y Thompson (1990), Belardinelli (1994), y nuestro registro hemerográfico.

3 Haciendo referencia a la calle del barrio porteño de Constitución donde se encontraba su local. Esta central también fue conocida durante un tiempo como CGT de la República Argentina (CGT-RA), particularmente durante los primeros meses de nuestro registro hasta la unificación de enero de 1984.

4 En referencia a la calle del barrio porteño de Monserrat donde se encuentra la sede histórica de la CGT, por entonces ocupado por el gobierno desde la intervención militar.

peronista. Durante la última dictadura militar las 62 fueron explícitamente prohibidas, y por eso varios de los dirigentes que se enrolaban allí (los “verticalistas”) formaron parte de los demás nucleamientos como manera de no perder su canal de acción y negociación. La conducción de las 62 durante los años de nuestra investigación estuvo bajo el liderazgo del dirigente metalúrgico Lorenzo Miguel.

Los 25 fue un nucleamiento surgido en marzo de 1977. Siguiendo a Abós (1984), aunque su composición fue muy cambiante se trataba de sindicatos medianos y de segunda línea, del sector servicios (taxistas, camioneros, ferroviarios, conductores navales), estatales (municipales, judiciales, petroleros del estado, obras sanitarias) y algunos pocos industriales del sector privado (mecánicos, papeleros, calzado). Para el autor, se trataba de un “mosaico” de gremios que venían de posiciones gremiales y políticas muy disimiles: “verticalistas” cercanos a Lorenzo Miguel, ortodoxos “antiverticalistas” enemistados con Miguel, independientes, participacionistas, etc. Dentro de los nucleamientos más grandes de esos años, los 25 fueron los más críticos de la dictadura, aunque mantenían canales de negociación. Sus principales reclamos eran la derogación de la legislación laboral sancionada durante el proceso, la libertad de los detenidos por cuestiones políticas y gremiales, y la normalización del movimiento obrero. Los 25 tuvieron incorporaciones y desprendimientos de sindicatos durante todo el período y varios de los gremios que originalmente fueron parte del mismo luego estuvieron en las filas de los otros nucleamientos. Promediando la dictadura, dentro de los 25 se destacó la figura del dirigente de la federación de trabajadores cerveceros Saúl Ubaldini. Sin embargo, durante los años del gobierno alfonsinista su figura fue autonomizándose de éste nucleamiento hasta conformarse uno diferente alrededor de su figura. Otros dirigentes destacados de esta corriente fueron Roberto Digón (tabaco), Roberto García (taxistas), Ricardo Pérez (camioneros), y José Rodríguez (mecánicos).

En abril de 1978 se conformó GyT, integrado por grandes gremios como los de la construcción, comercio, seccionales de Luz y Fuerza y ferroviarios; y algunos gremios industriales como plásticos, químicos, textiles y seccionales de metalúrgicos no alineadas con Lorenzo Miguel. Por lo general, sus dirigentes eran representantes de sindicatos con mandatos prorrogados por la dictadura o, en algunos casos, cuyos gremios estaban intervenidos. Algunos de los dirigentes más destacados de GyT eran Jorge Triaca (plástico), Armando Cavalieri (comercio de Capital Federal), Délfór Giménez (textiles), Rubén Diéguez y Luis Guerrero (ambos metalúrgicos). La relación de este nucleamiento con el gobierno dictatorial fue de cooperación, por lo menos hasta el momento de la crisis de la dictadura. En agosto de 1978 nació la Comisión Nacional de Trabajo (CNT), conformada por GyT y algunos gremios independientes, sectores del por entonces “verticalismo disidente” y algunos participacionistas. Algunos dirigentes de los 25 de extracciones independientes, verticalistas y participacionistas, como Ramón Baldassini (telepostales), Luis Etchezar (conductores de locomotoras), Jorge Luján (vidrio) y Hugo Barrionuevo (fideeros), se pasaron a la CNT (Abós 1984).

Cuando en el segundo semestre de 1979 los 25 y la CNT impulsaron un breve intento de unidad sindical nacional (la Conducción Única de Trabajadores Argentinos, CUTA) 20 gremios se opusieron. Ese fue el nacimiento de la comisión de “los 20”, del que participaban algunos de los antedichos gremialistas nómades como Etchezar y Barrionuevo, así como Juan Racchini (aguas gaseosas) y Enrique Micó (vestido y afines) entre otros. Se trataba de sindicatos relativamente chicos o de oficio.

En marzo de 1980 la unidad de la CUTA se rompió a raíz de los acercamientos de dirigentes de GyT con el gobierno. En noviembre de 1980 se conformó la “CGT Brasil” entre los 25 y las 62, y varios dirigentes (por ejemplo, Borda de caucho o Donaires de papeleros) alternaron su adscripción a algunos estos nucleamientos siempre dentro de la unidad de “Brasil”. En abril de 1981 ocurrió lo propio con la Intersectorial CNT-20 que en mayo de 1982 pasó a ser conocida como “CGT Azopardo”. Esta última quedó formada entonces por GyT conducidos por Triaca y Cavalieri; los 20 conducidos por Luján, Etchezar, Racchini, Micó y Barrionuevo; y los “independientes” conducidos por Baldassini, Venturini (electricistas navales), Horvath (estatales de la Asociación de Trabajadores del Estado, ATE) y Ferrada Campos (televisión) entre otros.

Como dijimos, por fuera de estos nucleamientos quedaban otros de menor significación. Por un lado, una serie de sindicatos mayoritariamente no peronistas “no alineados” (bancarios, seccionales de construcción, telefónicos) e “independientes” (trabajadores de la educación) no agrupados en ningún nucleamiento. Por otro, una serie de nucleamientos menores, cuyas características principales estaban dadas sobre todo por su perfil político, en los que se enrolaban desde sindicalistas adeptos a la UCR hasta peronistas de trayectoria combativa que se oponían a las conducciones tradicionales, pasando por eventuales desprendimientos de conducciones peronistas tradicionales que en el proceso de intervención y normalización gremial de la dictadura quedaron enfrentadas.

Se trataba, en primer lugar, del Movimiento Nacional de Renovación Sindical (MNRS). Éste estaba conformado por dirigentes identificados con el alfonsinismo, en su mayoría provenientes del interior de la provincia de Buenos Aires como su secretario general Néstor Rompani, conducción de la Federación Judicial de la Provincia de Buenos Aires, Norberto Fernández (gas del Estado) y el futuro ministro Antonio Mucci (gráficos de Avellaneda).⁵ El nucleamiento nació en un plenario realizado en la ciudad de San Nicolás en octubre de 1982 para tratar de aglutinar a los dirigentes sindicales radicales que se oponían a las dos centrales que existían hasta ese momento. A mediados de 1983 este nucleamiento envió una delegación a Europa Occidental para entablar contactos con centrales sindicales y participar de las reuniones de la OIT (Bélic 1988).

5 Otros gremialistas que formaban parte del MNRS son nombrados por una crónica del diario Clarín a raíz de un almuerzo que protagonizaron junto con el resto de los sectores de la Mesa de Enlace Gremial durante abril de 1984. Ellos son Juan Arce, Camilo Rodríguez, Américo González, María Riadigos, Hugo Silva, Luis Giacono, Roberto Álvarez y Hugo Rizzuto: “Alfonsín dialogó con Gremialistas” (Clarín, 16/04/1984). Rizzuto era dirigente del sindicato de los trabajadores de Gas del Estado. Debe agregarse a este listado a Eduardo Paternó (ferroviarios): “El tablero sindical” (Clarín, 22/04/1984).

En segundo lugar, se encontraba el Encuentro Nacional de los Trabajadores (ENTRA), formado luego de las elecciones de octubre de 1983, donde militaban dirigentes como Julio Guillán (telefónico) y otros representantes de sectores del peronismo y la izquierda como Sergio Peralta (periodistas), Alberto Piccinini (metalúrgicos de Villa Constitución), Roberto Nagera (mecánicos de Córdoba), Omar Gorini (judiciales), Raúl Brunel (gráficos), Víctor Rotuno (Luz y Fuerza), Daniel Egea (carne), Carlos Cabrera (publicidad), y Alberto Cortés (canillitas).⁶

La Asamblea Gremial Argentina (AGA), también de formación en el último año de la dictadura, estaba conformada por dirigentes peronistas que se habían enfrentado a la conducción de sus gremios durante la normalización impulsada por la última etapa del proceso. La integraban Blas Alari (papeleros, enemistado con Donaires), José Báez (seguro, enemistado con Valle) y Juan Masso (plástico, adversario de Triaca). También se enlistaban en AGA José Cerquetti (bancarios), Adolfo Medina (ferroviarios), Lindolfo Ferrari (textiles), Juan Benítez (petroleros) y Aldo Hermoso (químicos).⁷

Finalmente, el Plenario Sindical Nacional (PSN) estaba encabezado por dirigentes peronistas como Andrés Framini (textil) y Walter Vezza (municipales de Capital Federal)⁸ cuya trayectoria se remontaba a los años de la “resistencia peronista”; y otros como Antonio García (municipales de Avellaneda), Hernán Basílico (taxistas de Avellaneda), Orlando Maciel (portuarios), Francisco Gutiérrez (metalúrgicos de Quilmes), César Bustos (azucareros de Tucumán), y Ricardo De Luca (navales).⁹ Este sector mantenía relaciones con la agrupación “Intransigencia y Movilización”.¹⁰

Como veremos en el capítulo 5, la oposición gremial a la temprana iniciativa de normalización del alfonsinismo conocida como “Ley Mucci” llevó a una pronta confluencia de las conducciones sindicales peronistas en una flamante “CGT unificada”. De ella formaron parte los 25, las 62 y GyT, y les correspondieron 2 secretarios generales de la nueva conducción colegiada (provisoria hasta la normalización definitiva de la central) a cada una de las “CGT” que se habían formado durante la dictadura: Ubaldini y Borda (los 25) por “Brasil”, y Triaca (GyT) y Baldassini (independientes) por “Azopardo”.

6 Ver “Respaldo condicionado”, Clarín, 21/12/1983; y “Acercamiento de dos nuevos grupos”, Clarín, 24/01/1984. En la primera de estas crónicas aparece como firmante el metalúrgico Avelino Fernández, pero al día siguiente es desmentido por este dirigente sindical porque “mi trayectoria y lealtad al movimiento peronista me impiden apoyar una ley basada en la legislación ideada por la dictadura militar”; “Desmentida”, Clarín, 22/12/1983. Carlos Cabrera figura también asistiendo al plenario del PSN del 23 de enero de 1984, ver “Reclaman derogación de la ley sindical de los militares”, Clarín, 24/01/1984.

7 Varios de ellos firmaron la declaración pública “dirigida a los trabajadores argentinos y al Congreso” en apoyo a la “ley Mucci” que es reseñada en “Apoyo crítico a un proyecto”, Clarín, 18/01/1984.

8 Walter Vezza aparece tanto en Béliz (1988) como en la crónica del plenario del PSN del 23 de enero de 1984 (que incluye una foto del mismo junto a Framini) como formando parte de este nucleamiento: “Reclaman derogación de la ley sindical de los militares” (Ob. Cit.). Sin embargo, en la nota de Clarín del 22/04/1984 “El tablero sindical” firmada por las iniciales “R.F.T”, este dirigente figura en el ENTRA.

9 Además de “El tablero sindical” (Ob. Cit.), ver el apartado “Otro plenario” en la crónica “Ratifican las CGT el plenario sindical”, Clarín, 21/01/1984; y “Reclaman derogación de la ley sindical de los militares” (Ob. Cit.).

10 Agrupación interna al PJ donde en los inicios del gobierno radical se conjugaban sectores de la izquierda peronista y sectores partidarios tradicionales del interior del país identificados con el senador de Catamarca Vicente Leónidas Saadi.

Los 20, por su parte, se negaron a formar parte de la reunificación y mantuvieron una posición dialoguista con el gobierno. En el mismo sentido de apoyo a la iniciativa oficial, pero sin confluir con los 20 por diferencias ideológicas, políticas y coyunturales, se conformó la “Mesa de Enlace Gremial” entre el MNRS, el EN-TRA, la AGA, y el PSN. La derrota del proyecto impactó de manera diferencial entre los nucleamientos que apoyaron al gobierno.

La Mesa de Enlace fue la apuesta del gobierno para poner un contrapeso a la CGT unificada, pero después de demostrar escasa capacidad de convocatoria fue perdiendo peso como nucleamiento y terminó diluyéndose. En un lapso de meses el nucleamiento se convirtió en no más que tendencias internas dentro de sindicatos individuales.

SOLICITADA

SI, A LA LEY DE REORDENAMIENTO SINDICAL

La vida sindical en la Argentina, como la Argentina toda, vivió largos años de silencio. Esta veda del pensamiento sindical aún no ha sido superada por una reválida global de las autoridades gremiales.

No puede construirse una democracia estable si no existen sindicatos fuertes, democráticos y representativos. Por ello, el objetivo deberá ser el logro de la participación activa y creciente de los trabajadores unidos. Con la expresión adecuada de las minorías. Sin discriminaciones políticas, raciales ni religiosas.

Desde los delegados de base hasta los que ocupan los más altos cargos en las conducciones sindicales, deben ser libremente elegidos por todos los trabajadores.

Ni el Estado, ni los partidos políticos, ni los empleadores, deben ejercer una tutoría, influencia o control en las elecciones gremiales.

Creemos en esta solución: la habilitación de alguna instancia judicial para la fiscalización y control integral del proceso electoral.

En tal sentido expresamos:

- 1) Apoyamos el Proyecto de Ley de Reordenamiento Sindical girado al Congreso de la Nación, entendiendo que es viable de modificación en el marco del juego democrático que garantiza el Parlamento.
- 2) Hasta tanto se concrete el gran debate a que tanto aspiran los trabajadores sobre la Ley de Asociaciones Profesionales, la futura Ley de Reordenamiento Sindical se constituye en la única herramienta hábil que permitirá a los trabajadores desarmar la poderosa estructura montada a través de la nefasta obra del Sr. Héctor VILLAVEIRAN, ex ministro de Trabajo del tristemente recordado proceso militar.

**FEDERACION GREMIOS ENERGETICOS
GAS DEL ESTADO
LISTA NARANJA
ULTIMA CONDUCCION
YACIMIENTO CARB. FISCALES
SEDE CENTRAL Y CARBONERA**

**S.U.P.E.
LISTA AZUL
LUZ Y FUERZA
LISTA "T"**

Solicitada a favor de la “ley Mucci” firmada por tendencias internas de distintos gremios de empresas estatales que respondían al MNRS. Fuente: Clarín, 26/01/1984.

Los 20 lograron que uno de sus dirigentes, el fideero independiente Luis Barrionuevo, sea nombrado primero asesor presidencial para la normalización, y luego Ministro de Trabajo. Sin embargo, la acción de Barrionuevo como ministro se fue autonomizando de las directrices del nucleamiento.

Volviendo a la central sindical, como señala Belardinelli (1994), desde su conformación y durante todo el gobierno alfonsinista las diferencias entre los nucleamientos que formaban parte de la CGT unificada no implicaron su ruptura, sino que se expresaron en los procesos de normalización y en la interna del PJ. La primera de las fricciones entre los nucleamientos de la CGT surgió alrededor del proceso de normalización sindical iniciado en julio de 1984 que duró hasta 1985, en el que el predominio de las 62 fue puesto en discusión por el acercamiento entre los 25 y GyT. Pero mientras los 25 ganaron algunos gremios importantes como en ATE y SMATA, los resultados para GyT fueron magros. Por otro lado, las pujas por la conducción del PJ llevó a las 62 a definirse por el sector que se agrupó en el congreso desarrollado en el Teatro Odeón en noviembre de 1984, mientras que los 25 y GyT lo hicieron por el congreso disidente de Río Hondo de enero de 1985.

Sin embargo, en abril de 1985, en el marco de la agudización del contexto inflacionario, los 25 rompieron con GyT impulsando una posición confrontativa con el gobierno. GyT se disolvió y, mientras que un sector que siguió a Triaca se incorporó a las 62, cinco gremios de peso (bautizados para entonces como “los 5 latinos”: textiles, estatales de UPCN, Luz y Fuerza, construcción y obras públicas) no aceptaron esta integración con el miguelismo y se alinearon detrás de la figura de Saúl Ubaldini.

Triaca
Las banderas de siempre.
Las ideas de hoy.

La Argentina sabe de realizaciones. El peronismo las hizo posibles. Por eso puede prometer:
Triaca es un hombre del movimiento obrero que, desde su banca, luchará para que todos los peronistas, unidos, con todos los argentinos, hagan la Nación nuevamente justa, económicamente libre y políticamente soberana.
Siguiendo estas banderas, protegeremos la actualización doctrinaria con nuevas ideas y métodos que harán posible la evolución social, política y económica que el Movimiento Justicialista devolverá al país.

VOTE A TRIACA DIPUTADO

EL DIPUTADO TRIACA
luchará por una sola democracia.
La que hemos conquistado con tantos sacrificios. La que se ejerce en los países más desarrollados del mundo.
La que hoy no casi nadie quiere. Un parlamento en el que mayoría o minoría no para pensar y proponer.
Puede el ciudadano que quiere recuperar la dignidad de su familia, la integridad de su espíritu, la democracia de su producción, controlar, producir y vender los bienes que le corresponden, sin el temor de que el poder equilibrado logre las leyes que más le convengan a todos los argentinos?

EL DIPUTADO TRIACA
luchará para que a los obreros no les den las migas del PAN... sino trabajo.
El trabajo es la primera dignidad del hombre y los trabajadores argentinos no merecen una mierda del PAN.
Exigen dignidad y la dignidad es trabajo decente.

EL DIPUTADO TRIACA
luchará por el crecimiento con justicia social.
Todos sabemos dónde para que el país crezca. Sobre la base de la concentración en las actividades productivas.
Para que el país a todos los argentinos.

EL DIPUTADO TRIACA
luchará para recrear fervorosamente uno de los postulados más sublimes de Juan Domingo Perón: Hay que asegurarle al trabajador la línea de la vida.
Más allá de un salario justo o de una pensión en los ancianos, una familia necesita toda una filosofía con perspectiva de futuro para el trabajador.
Una calidad de vida. Vivencia cotidiana.
Formación, educación superior para los hijos, salud, jubilación, vivienda, recreo, el esparcimiento. Y al final del camino, una vejez digna y resguardada.

VOTE LISTA 43 TRIACA DIPUTADO

FREJULI 62 ORGANIZACIONES PERONISTAS

Publicidad a página completa de la candidatura de Jorge Triaca como representante de las 62 organizaciones peronistas en la lista del FREJULI. Fuente: Clarín, 06/10/1985.

El lanzamiento del Plan Austral en junio de ese año reafirmó la oposición al gobierno, mientras que la normalización del PJ mostró al miguelismo manteniendo

posiciones de importancia, así como creció el peso de los renovadores ligados a los 25. La imposibilidad de una posición hegemónica de un nucleamiento sobre los otros al interior de la central llevó a la solución de un liderazgo que funcione como árbitro entre los principales contendientes (los 25 y las 62). Así surgió el “ubaldinismo”, con apoyo de las regionales de la CGT del interior y de “los 5 latinos”. Este arbitraje fue posible porque el ubaldinismo se declaró prescindente con respecto a la resolución de la interna sobre la conducción del PJ. La CGT, entonces, desarmó entre el 16 y el 19 septiembre de 1985 la conducción colegiada y la centralizó en la figura de Ubaldini (ver capítulo 6).¹¹

Rocca Rivarola (2009) señaló una “evolución paradójica” del sindicalismo peronista durante estos años: mientras fue el principal opositor del gobierno, se vio cada vez más desplazado de la conducción del partido. Uno de los elementos que considera de importancia para entender esta “evolución paradójica” es el hecho de que la fuerza de veto que tenía la CGT comandada por Ubaldini frente a la política económica del gobierno no se traducía en fuerza electoral, porque en el PJ la “renovación”¹² desplazaba de la conducción al miguelismo. En el mismo sentido Belardinelli (1994) había señalado que la estrategia de oposición política de la CGT no cristalizó en una alianza política que jugara en el sistema de partidos. Durante los primeros años del gobierno alfonsinista, la CGT intentó conformar un “frente programático” en “defensa de la democracia” que implicó reuniones con todas las expresiones partidarias y corporativas.¹³ Este frente nunca llegó a conformarse como tal y funcionaba como una especie de “amenaza” de oposición unificada al gobierno alfonsinista.

De cualquier manera, lo que nos interesa resaltar con los autores precitados, es que este carácter de árbitro entre las 62 y los 25 que detentó el ubaldinismo implicaba su prescindencia al interior del PJ, al mismo tiempo que la oposición al programa económico de gobierno lo impulsaba a un fuerte rol político de oposición. De esta manera, esta tensión propia de su particular contexto de surgimiento hacía a este nucleamiento particularmente dependiente de la resolución de la interna peronista, en el sentido de que no decantara en el predominio de un sector sindical sobre otro. Sin embargo, cuando la interna finalmente se decantó a favor del sector político de los “renovadores”, el sector comandado por Cafiero tendió a ubicarse en el rol de oposición política desplazando parcialmente al ubaldinismo del protagonismo de esa posición. Se desarrolló también desde entonces un desplazamiento del sindicalismo del centro de la oposición política.

A partir de mediados de 1986 la normalización interna del PJ se yuxtapuso con el lanzamiento de las “bandas salariales” que vamos a ver en el capítulo 6, y que implicaron el marco en el cual se empezó a conformar un nuevo nucleamiento.

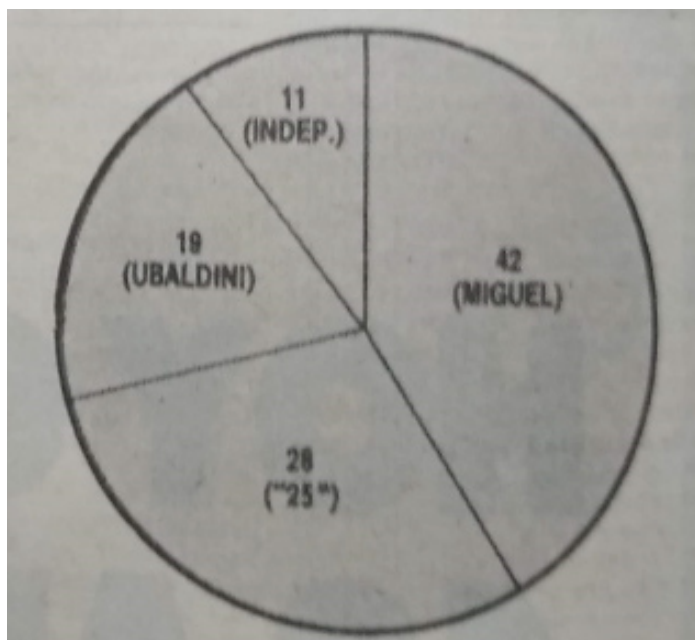
11 En ese contexto se dieron otros realineamientos menores como el paso de FOETRA (Guillán) del ENTRA a los 25: ver apartado “Guillán en ‘los 25’” en “Barrionuevo recibe mañana a la CGT”, Clarín, 25/09/1985.

12 Si bien los 25 se alinearon con los “renovadores” (Levitsky, 2005) al interior del PJ proyectándose como su “pata sindical”, su relación con ese sector de líderes políticos (Cafiero, Menem, Grosso, de la Sota, etc.) al interior del partido fue de subordinación, por lo que no se los puede identificar como el mismo sujeto, como es el caso de las 62.

13 En nuestro registro hemerográfico contamos con numerosas crónicas de estos encuentros entre 1984 y 1986.

Para julio, las 62 tuvieron una reestructuración de su conducción: el ubaldinismo y los 20 se incorporaron a ella, los primeros como alternativa al liderazgo de Lorenzo Miguel y los segundos como aliados a éste. Ello implicó el desplazamiento de la mesa de conducción de importantes dirigentes como Triaca y Lesio Romero (carne).¹⁴ Pocos días después, “los 25” se constituyeron como Movimiento Sindical Peronista Renovador, cristalizando la interna del partido en el ámbito gremial.¹⁵

Pero en noviembre de ese mismo año se desarrolló el congreso normalizador de la central, y en los meses previos hubo muchos cambios en los alineamientos de los distintos nucleamientos sindicales. Con la vuelta de la negociación colectiva mediante la política de sinceramientos y bandas salariales (ver capítulo 6 apartado 6.4) los gremios grandes con capacidad de presión encontraron un mecanismo de integración por satisfacción de demandas salariales. El sector de las 62 que respondía a Miguel se separó de la estrategia ubaldinista de confrontación directa con el gobierno, y esto se manifestó en la escasa participación de ese sector en la movilización que acompañó el paro general del 9 de octubre de 1986. Al mismo tiempo, ocurrieron varias migraciones de sindicatos entre ellos, manteniéndose la paridad relativa de fuerzas que permitía el arbitraje del ubaldinismo: ningún nucleamiento por sí mismo era capaz de articular una mayoría suficiente para hacerse de la conducción de la central. Esa paridad relativa entre sectores llevó al acercamiento entre los 25 y el ubaldinismo para bloquear la mayoría miguelista en el congreso de normalización, que finalmente ocurrió dividiendo los cargos del Consejo Directivo en tercios para cada nucleamiento.¹⁶



Distribución porcentual de congresales en el congreso normalizador de la CGT de noviembre de 1986, la nota aclaratoria dice “el gráfico se realizó teniendo en cuenta el alineamiento de las conducciones de los gremios a los que pertenecen los congresales. Por esa razón, esta distribución puede sufrir cambios derivados de las líneas internas en las que están enrolados los delegados, que votarán en secreto”. Fuente: “La normalización de la CGT”, Clarín, 06/11/1986

Las tensiones se mantuvieron y en febrero de 1987, mientras el gobierno lanzaba el primer “australito”,¹⁷ Ubaldini amenazó con renunciar a la secretaría general

14 “Nueva conducción en ‘las 62’”, Clarín, 03/07/1986.

15 “Constituyen un sector gremial renovador”, Clarín, 06/07/1986.

16 Para un análisis más detallado ver Sangrilli (2011)

17 Los dos “australitos” fueron reediciones parciales del congelamiento de precios, salarios y tarifas del Plan Austral de junio de 1985. Ver Massano (2018)

de la central rompiendo el arbitraje. Sin embargo, fue confirmado por todos los sectores. Finalmente, entre fines de 1986 y marzo de 1987 se conformó el grupo de “los 15”. Estos aparecieron primero públicamente como “Consejo del Trabajo y la Producción”, y fueron un nucleamiento inicialmente conformado por Luz y Fuerza, SUPE, AB, UTHGRA, AOT, SEC seccional Capital Federal, FOECYT, FATSA, UOP, SMATA,¹⁸ FOETRA y UOEM. Con la venia informal de Lorenzo Miguel (la UOM siguió siendo parte y conducción de las 62), los 15 se dispusieron a desplegar una estrategia de acercamiento con el gobierno que terminó en el desplazamiento de Barrionuevo (ex los 20) por Alderete (Luz y Fuerza, de los 15) en el Ministerio de Trabajo. A ese grupo inicial se le sumaron luego otros gremios.

Con la aparición de los 15 se completa el mapa de los principales nucleamientos sindicales que actúan durante nuestro período. En sus conformaciones respectivas y sus mutaciones puede verse que son las coyunturas específicas las que explican los alineamientos y estrategias de las conducciones sindicales frente al gobierno y al interior del movimiento peronista.

Referencias Bibliográficas

- Abós, Álvaro (1984) *Las organizaciones sindicales y el poder militar (1976-1983)*. Buenos Aires: CEAL.
- Belardinelli, Pablo (1994) “El marco político de la conflictividad obrera”, en Villanueva, Ernesto (Coord.) *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Béliz, Gustavo (1988). *CGT, el otro poder*. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta.
- Fernández, Arturo (1995) “Los roles del sindicalismo durante la transición democrática (1983-1995)”, en *Revista de ciencias sociales (Quilmes)*, Universidad Nacional de Quilmes, v. 3, págs. 213-228.
- Gaudio, Ricardo y Andrés Thompson (1990) *Sindicalismo Peronista Gobierno Radical. Los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, Folios Ediciones.
- James, Daniel (1990) *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Levitsky, Steven (2005). *La transformación del justicialismo: del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI editora iberoamericana.
- Massano, Juan (2018) “El ‘Plan Austral’ y el avance del ‘consenso del ajuste’ durante la transición democrática”, en *Sociohistórica*, 42, segundo semestre de 2018.
- Rocca Rivarola, María Dolores (2009) “Protagonista opositor, peronista desplazado. La Confederación General del Trabajo durante el gobierno de Raúl Alfonsín” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 51, n° 207, México: UNAM.
- Sangrilli, Carla (2011) “La normalización de la CGT. Un análisis del Consejo Directivo elegido en noviembre de 1986”, en Fabris, M. y R. Tortorella, *Democracia en reconstrucción: mosaico histórico de los años ochenta*. Mar del Plata: EUDEM.
- Zorzoli, Luciana (2018) “Las intervenciones a organizaciones sindicales durante la última dictadura militar: un estudio cuantitativo”, en *Desarrollo Económico*, vol. 57, N° 223 (enero-abril 2018).

18 SMATA se había retirado de los 25 a principios de diciembre de 1986 por diferencias de su conductor y diputado nacional, José Rodríguez, con sus compañeros de bancada parlamentaria. El dirigente metalmeccánico venía siendo cuestionado dentro del nucleamiento por mantener contactos informales tanto con Lorenzo Miguel como con el presidente Alfonsín: “Abandonó el SMATA la comisión de los 25”, Clarín, 06/12/1986.

Capítulo 4: la acción y condiciones de la acción obrera desde la desarticulación de la ISI

En este capítulo, presentamos un análisis de las condiciones y evolución de la acción sindical durante el período de estudio. Desde el punto de vista cualitativo, reseñamos brevemente los efectos de la represión en el movimiento obrero y planteamos algunos dilemas coyunturales particulares que se le presentan a las instancias de organización de la clase trabajadora al inicio de la posdictadura. Desde el punto de vista cuantitativo, mostramos la evolución –desde el inicio de la crisis- de variables significativas que atañen a mercado de trabajo y estructura ocupacional; y analizamos la conflictividad laboral entre 1984 y 1988, años en que el sindicalismo se enfrenta a los intentos de reforma de los mecanismos institucionales de su integración en el régimen político.

4.1 consecuencias de la represión al movimiento obrero

Dijimos en el capítulo 1 que el terror sistemático fue utilizado para impulsar una reestructuración del capitalismo argentino, transformando además la cultura política del movimiento obrero. Ghigliani (2008) ha reseñado y señalado los límites de las distintas posiciones que utilizaron el término “derrota” para referirse a este proceso enfocándose preferencialmente en los aspectos subjetivos, diferenciándolas de aquellas que ponen el centro del análisis al proceso de reestructuración capitalista. Ya habiéndonos referido en el capítulo 2 a los aspectos de la reestructuración iniciada durante la segunda mitad de la década de 1970, aquí haremos brevemente referencia al efecto duradero de la represión en el movimiento obrero sindicalizado.

Para entender la acción sindical, Kelly (1998) enfatiza la importancia de la presencia de líderes y militantes que motiven la percepción de injusticias laborales, que estas sean atribuidas a los empleadores y que finalmente promuevan disposiciones para actuar colectivamente en consecuencia. En ese sentido, tempranamente se identificó la magnitud y orientación social de la represión. Las primeras investigaciones sobre una porción del universo de las víctimas de la represión, la que atañe a las desapariciones, relevaron las categorías sociales más importantes entre ellas: 30,2% de obreros, 21% estudiantes, 17,9% empleados y 10,7% profesionales (CONADEP 2014). Las conclusiones del informe de la CONADEP, además, destacaron que la persecución política no se restringió a miembros de organizaciones armadas. Ésta se extendió a los opositores a la ofensiva de los sectores dominantes, militaran en partidos políticos, sindicatos u organizaciones estudiantiles, fueran intelectuales críticos, etc. Así, durante la misma posdictadura quedó claro que la práctica represiva fue el modo de tratar la disidencia social y política durante

los años del “Proceso”, constituyendo un sistema de terror institucionalizado.¹

El terrorismo de Estado, además, no fue una iniciativa exclusiva de los militares, sino que contó con la participación activa de las clases dominantes, particularmente de los sectores patronales (Basualdo 2006 y 2017, AA.VV. 2015). Según una fórmula clásica, se trató de una dictadura cívico-militar-eclesiástica o, como definió Horowicz (2005 y 2012) para marcar su carácter de clase, de una dictadura burguesa terrorista como política unificada contra los sectores populares.

Pero también la represión fue acompañada por la modificación regresiva de la legislación laboral, avanzando no sólo sobre conquistas históricas del movimiento obrero sino también sobre las condiciones formales de su acción cotidiana. Como señala Zorzoli (2015) la política del “Proceso” frente a los sindicatos fue variando desde una etapa claramente represiva a una “ordenadora” y, finalmente, al intento de normalización. Durante la primera se sancionaron, entre otras disposiciones, la intervención de federaciones y sindicatos, la prohibición de la CGT y del derecho de huelga y toda acción directa, se modificó regresivamente la ley de contrato de trabajo,² se suprimieron fueros sindicales, se suspendieron las negociaciones colectivas, y se intervinieron obras sociales sindicales. Durante la etapa de ordenamiento, se sancionó una nueva ley de asociaciones profesionales (22.105/79) modificando el modelo sindical tradicional y estableciendo un marco legal para la separación de las obras sociales de los sindicatos.³ Finalmente, durante la retirada del poder de los militares, se sancionaron una serie de leyes concernientes a la normalización de sindicatos intervenidos, se crearon comisiones técnicas consultivas para cuestiones de ocupación y remuneraciones, y se derogó la prohibición de la existencia de la CGT (aunque no se inició su normalización).

Como veremos en los capítulos 5 a 8 de esta tesis, buena parte de esta legislación se mantuvo vigente durante los años del gobierno alfonsinista, y fue la base sobre la que éste se montó para avanzar con sus proyectos de reforma.

Frente a las posiciones que sostuvieron cierto “inmovilismo” del movimiento obrero frente a esta ofensiva (Delich 1982), una variada literatura probó tempranamente que ello no fue así tanto desde un sector de las conducciones sindicales (Abós 1984, Fernández 1985) como desde las bases (Pozzi 1988, Bitrán y Schneider 1992).⁴ A pesar de ello, el nivel de la ofensiva que las clases dominan-

1 Esta constatación sobre el perfil social de los desaparecidos aparece tempranamente en las primeras denuncias sobre delitos cometidos durante la dictadura (AA.VV. 2015), fue profundizada por investigaciones de los organismos de derechos humanos constituidas por sobrevivientes y familiares de las víctimas, y en el ámbito académico por trabajos como el de Izaguirre y Aristizabal (2002) haciendo también referencia a los ámbitos de militancia de los mismos.

2 Mediante la ley 21297/76 se modificaron contenidos de la ley de contrato de trabajo 20744/74. Según Héctor Recalde, quien ha sido dirigente sindical, abogado de la CGT y legislador nacional desde fines de los 60 hasta la actualidad, de los 302 artículos de la ley de contrato de trabajo la dictadura derogó 27 artículos y modificó (“mutiló”) 99. Ninguno de los derechos perdidos entonces fue recuperado por el movimiento sindical hasta después de la caída de la convertibilidad. Entrevista a Héctor Recalde (AHO, única sesión).

3 Ver la transcripción de los artículos 9º y 40º de dicha ley en el capítulo 5, nota al pie 115. Si bien se intervinieron obras sociales sindicales, nunca se concretó una absorción de las mismas por el resto del sistema de salud y, por lo tanto, no llegó a concretarse su pérdida patrimonial, aunque los interventores legaron a los gremios importantes deudas (ver capítulo 7).

4 Para un análisis crítico del debate inmovilismo/resistencia ver Venero (2015).

tes desplegaron a fin de impulsar una reestructuración capitalista fue demasiado para esta resistencia.

Asimismo, recientemente Zorzoli (2018) ha demostrado mediante un minucioso análisis cuantitativo, temporal y regional de las intervenciones a sindicatos durante la dictadura, que fue la representación gremial de primer grado la más afectada, siendo mucho menor el impacto sobre el nivel federativo y restringido principalmente al primer año de la experiencia dictatorial. Además, pueden diferenciarse una importante cantidad de intervenciones realizadas durante el período 1976-1979 asociadas a la desarticulación de determinados sectores del movimiento obrero, de aquellas realizadas en el período 1980-1983 ligadas al proceso de “normalización” sindical. Finalmente, las intervenciones del primer período se concentran en las cuatro provincias (Tucumán, Jujuy, Córdoba y Mendoza) coincidentes con el desarrollo de prácticas sindicales regionales alternativas consideradas peligrosas por la dictadura. Todo ello demuestra que no es la dirigencia sindical nacional la más afectada por la persecución, y dentro de las prácticas sindicales es el sindicalismo abierto o de transformación el que es objeto de la misma, a diferencia del sindicalismo cerrado o de integración. Este último sector también fue afectado por intervenciones, pero principalmente durante el período de normalización, y las mismas no fueron comandadas por miembros de las Fuerzas Armadas sino por civiles ligados al gremio o al Ministerio de Trabajo.

Volviendo al punto del presente apartado, lo que nos interesa señalar es que, prescindiendo de la orientación reformista o revolucionaria de los cuadros sindicales perseguidos (el sindicalismo abierto o de transformación), la fuerte represión sobre los sujetos que protagonizaron la conflictividad obrera durante el ciclo histórico previo logró modificar la disposición a la acción colectiva de la clase trabajadora. Y a la modificación de esa disposición se sumó la modificación regresiva de la legislación laboral. En términos analíticos, entonces, consideramos que fueron duramente desarticuladas las capacidades ofensivas de la clase, entendiendo por estas las capacidades que las y los trabajadores construyen históricamente para intentar imponer sus intereses económica y políticamente, tomando la iniciativa tanto en el lugar de trabajo como en los lugares que ocupan con sus organizaciones en el régimen político, y que se cristalizan en conquistas particulares (sancionadas formalmente o no). Las diferenciamos de sus capacidades defensivas entendiendo a estas como las que construyen para resistir las iniciativas patronales y/o gubernamentales que intentan imponer restricciones, límites o directamente derogar las conquistas obreras. Esta distinción es, como dijimos, analítica, ya que fácticamente las formas e instancias de organización de los trabajadores comportan ambas capacidades.

Lo que mostraremos durante el desarrollo de nuestra investigación es que, si bien no permanecieron intactas, las capacidades defensivas de la clase trabajadora le permitieron resistir los intentos de reforma de su integración al régimen político por parte del alfonsinismo. El nuevo gobierno de posdictadura se enfrentó

a relaciones de fuerza modificadas regresivamente por la dictadura, pero que igualmente en cada coyuntura no pudo romper.

Nuestro período se inició, sin embargo, con un éxito del alfonsinismo contra las conducciones sindicales del “peronismo ortodoxo”, a la sazón conducción del partido peronista durante la apertura democrática de 1983. Este éxito condicionó fuertemente el diagnóstico inicial del nuevo gobierno sobre esas relaciones de fuerza.

El mismo se montó sobre las condiciones de la última etapa de la legislación laboral de la dictadura reseñada previamente: la denuncia de Alfonsín sobre un pacto militar-sindical que tuvo fuerte repercusión durante la campaña presidencial. El supuesto pacto implicaba el otorgamiento del control de los sindicatos en situación irregular⁵ a las conducciones “ortodoxas”, por entonces acaudilladas por el líder metalúrgico Lorenzo Miguel, a cambio de la garantía de impunidad militar por los delitos cometidos durante el terrorismo de Estado. Tuviera o no el candidato radical pruebas de este pacto, la verosimilitud del mismo se construía sobre la constatación de dos situaciones: la postura del candidato peronista frente a la autoamnistía militar,⁶ y la concreción de normalizaciones bajo la ley sindical castrense que implicaba una lógica de control vertical de las mismas.⁷

Entonces, frente a la apertura democrática de 1983 nos encontramos con un movimiento obrero sindicalizado que presentaba dos realidades contrastantes. Por un lado, el sindicalismo abierto se vio diezmado en sus cuadros sindicales. La represión se ensañó particularmente sobre aquellos cuadros que habían protagonizado la radicalizada conflictividad laboral del ciclo histórico previo: cuadros de base y de niveles de conducción sobre todo regional, de orientaciones reformistas o revolucionarias. En buena medida se trataba de cuadros que cuestionaban a las conducciones tradicionales nacionales. Por otro lado, las conducciones mayoritarias del movimiento obrero, muchas de ellas cómplices del terrorismo de estado, se habían beneficiado de la “depuración” de las oposiciones internas dentro de sus gremios. También habían quedado a cargo del partido que, hasta

5 Durante la última etapa de la dictadura militar, bajo la gestión del entonces Ministro de Trabajo Héctor Villaveirán, se inició un proceso de normalización de los gremios que el “Proceso” había intervenido. Algunos fueron normalizados, pero otros quedaron con situaciones anómalas como comisiones transitorias encargadas de efectivizar la normalización, con conducciones que mantenían mandatos prorrogados desde marzo de 1976, o con interventores del Ministerio de Trabajo. El marco normativo de esa normalización era la ley castrense de asociaciones profesionales 20615/79 a la que los gremios debían adecuar sus estatutos. La denuncia del candidato radical fue en abril de 1983 (Senén González y Bosoer 1993, pág. 18).

6 Viendo que no se abría ningún frente claro de negociación que les garantizara la impunidad, el 23 de septiembre de 1983 –un mes antes de las elecciones presidenciales– los militares sancionaron una autoamnistía general. Ítalo Luder, abogado constitucionalista y entonces candidato presidencial del PJ, sostuvo que, a pesar de poderse derogar, los efectos jurídicos de la autoamnistía eran irreversibles, atento a la “doctrina de facto” que justificaba el carácter legal de las sanciones jurídicas tomadas por los gobiernos dictatoriales (Velázquez Ramírez 2018). La candidatura presidencial de Luder, así como buena parte de las candidaturas del peronismo en la elección del 30 de octubre de 1983, fueron definidas por el sector ortodoxo del sindicalismo peronista. Lorenzo Miguel era en ese entonces vicepresidente 1º el partido, lo que en términos fácticos lo convertía en la cabeza del mismo ya que la presidenta, María Estela Martínez de Perón, se encontraba residiendo en España.

7 Alfonsín denunció una lógica “de arriba hacia abajo” (se comenzaba con las normalizaciones de las conducciones nacionales para seguir con las instancias de menor agregación hasta llegar a las de lugar de trabajo) que permitía el control del proceso electoral por parte de las conducciones definidas por el ministerio de trabajo mediante “comisiones transitorias”, interventores y mandatos prorrogados. Buena parte de la lógica denunciada, como veremos, será el contrapunto con el proyecto de normalización sindical que desarrollaremos en el capítulo 5. Para un estudio pormenorizado de las intervenciones sindicales durante la dictadura ver Zorzoli (2018).

entonces, no había perdido ninguna elección sin proscripciones. Sin embargo, y en parte debido a la denuncia del supuesto pacto militar-sindical, esas mismas conducciones sindicales fueron derrotadas electoralmente por el radicalismo y entraron fuertemente desprestigiadas al nuevo ciclo de posdictadura.

A su vez, como reseñamos un par de páginas atrás, se había trastocado fuertemente la legislación laboral que sancionaba conquistas históricas de la clase, derechos tanto colectivos (negociaciones, convenios, derecho de huelga, etc.) como individuales (ley de contrato de trabajo), así como la que constituía el andamiaje normativo de la integración funcional sindicatos-Estado (ley de asociaciones profesionales, de obras sociales).

Mientras tanto, las clases dominantes se transformaron mediante un proceso de concentración y diversificación (Azpiazu, Basualdo y Khavisse 2004) legando una estructura social regresiva, socialmente homogeneizada “por arriba” y heterogeneizada “por abajo” (Villarreal 1985). Veamos ahora cómo se dio esa heterogeneización “por abajo” y cómo evolucionó durante los años pertinentes a nuestra investigación.

4.2 Evolución de la estructura ocupacional y el mercado de trabajo⁸

En otro lugar (Cappannini y Massano 2018, y Massano y Cappannini 2020) sostuvimos que las transformaciones estructurales ocurridas entre 1976 y 1983 tendieron a ser interpretadas –no sin influencia de la “transitología”- como resultados deliberados de la política dictatorial. Al mismo tiempo, estas transformaciones fueron tratadas como una unidad, como una “herencia” que la dictadura legaba a la democracia. El mérito de este tipo de lectura reside en que rescata la voluntad del “Proceso” para modificar determinadas condiciones ligadas a la estructura social que habrían permitido el desarrollo del poder de los sindicatos, al tiempo que plantea que el retroceso de la clase trabajadora luego de la dictadura militar no tiene un carácter acotado a la subjetividad política. Sin embargo, sin negar la importancia de los objetivos dictatoriales y sus políticas, el problema es que de esa manera tienden a oscurecerse las influencias de coyunturas particulares o procesos de largo plazo relevantes a la hora de analizar sus impactos específicos en la estructura social, como por ejemplo la crisis de la deuda de la que hablamos en el capítulo 2.

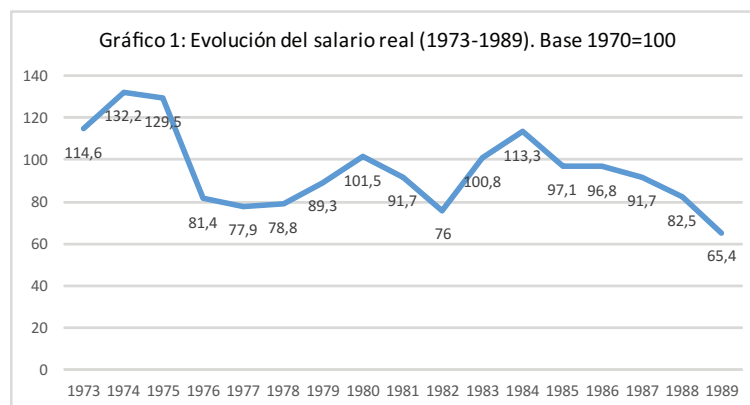
Así, si miramos las condiciones del mercado de trabajo y/o las tendencias en la estructura social, podríamos reconocer una serie de coyunturas diferentes que exceden el período dictatorial. Se puede diferenciar entre un período inicial de inestabilidad y diversos intentos de reforma, cuyo inicio podría situarse con el “Rodrigazo”, y su final aproximadamente en 1980 con los primeros síntomas de

⁸ Buena parte de los contenidos de este apartado se basan en trabajos recientes y en curso hechos junto con Andrés Cappannini. Las omisiones y errores que puedan llegar a surgir de la actualización de datos y adición de fuentes para el presente capítulo son de mi responsabilidad.

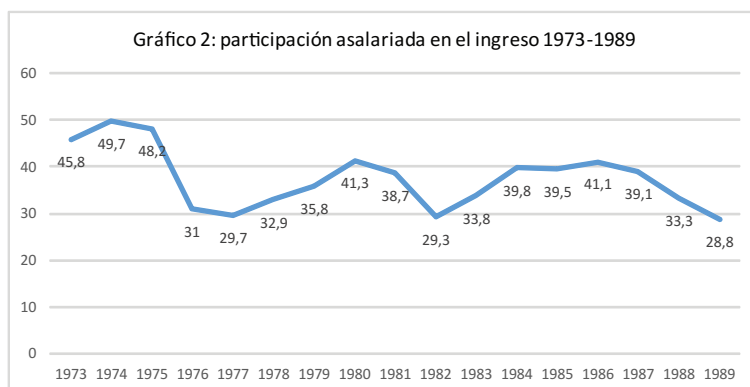
la crisis bancaria;⁹ y otro período que se inicia con la eclosión de la crisis de la deuda externa en 1981 (que para algunas variables tuvo características comparables a las de 1989-1990 y 2000-2001) y las respuestas ensayadas frente a la misma, primero por la dictadura y luego por el gobierno de Alfonsín.

Darle centralidad a la crisis de la deuda externa es relevante porque es un punto de inflexión por sí mismo en la historia del capitalismo argentino: muchos de sus efectos en la estructura social perviven en el mediano y largo plazo.

Los niveles de salario real y la distribución funcional del ingreso sí registran un punto de quiebre en 1976 y 1977 en el momento de mayor represión. Una recuperación parcial de los salarios reales ocurre entre 1979 y 1980 quedando lejos de los niveles de 1974. La crisis de la deuda hace retornar los valores respectivos a estas variables a los niveles del comienzo de la dictadura o incluso a niveles levemente inferiores. Una caída aún mayor se registró posteriormente con la crisis hiperinflacionaria de 1989, siendo particularmente significativa para el salario real. Es de destacar que desde la flexibilización del Plan Austral en 1986 la tendencia del salario real es claramente declinante.



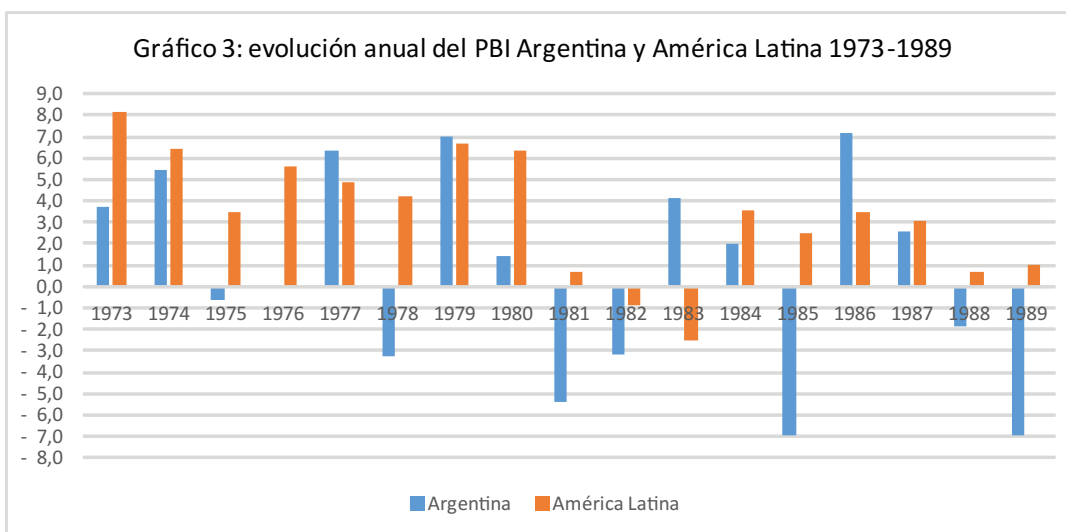
Fuente: en base a datos presentados por Graña y Kennedy (2008)



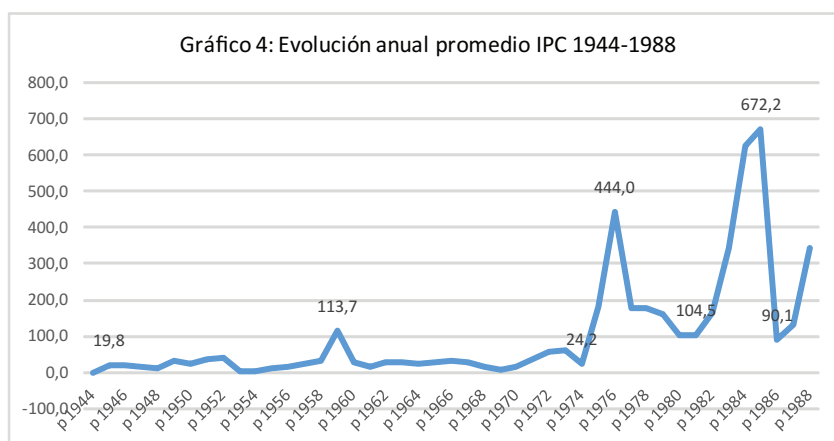
Fuente: en base a datos presentados por Graña y Kennedy (2008)

9 Debido a las nuevas condiciones que surgen de la reforma financiera y la política de tasas y de tipo de cambio, entre 1977 y 1980 se registra un considerable aumento en la cantidad de entidades bancarias pasando de 119 a 219 bancos (Gerchunoff y Llach 1998). El cambio de la situación internacional, articulado con los efectos de estas políticas, llevaron a una crisis financiera que comenzó con el Banco de Intercambio Regional (BIR) en 1980. El Banco Central de la República Argentina (BCRA) liquidó o intervino 60 entidades durante dicha crisis.

La caída de los salarios reales en los primeros años de la dictadura estuvo sostenida ante todo por la combinación del terrorismo de Estado, el “sinceramiento de precios”,¹⁰ la prohibición del derecho de huelga y toda medida de acción directa, y la suspensión de paritarias.¹¹ En cambio, la nueva retracción en los primeros años de la década de 1980 respondía además a una contracción económica de mayor dimensión, no sólo por su profundidad, sino porque abarcaba a prácticamente todos los capitalismo latinoamericanos. Esta crisis se montaba para nuestro país, como ya señalamos, sobre los cambios iniciados con la crisis de 1974-75, identificándose una ruptura en la evolución de los precios al consumidor que tuvo un fuerte impacto sobre el salario real.



Fuente: en base a datos de CEPAL.¹²



Fuente: en base a datos de INDEC.

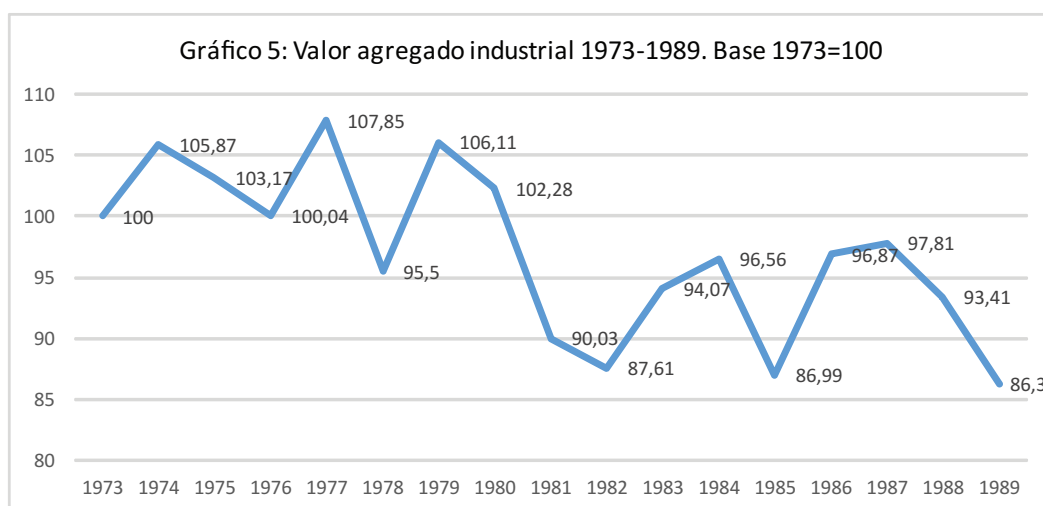
10 Como en otros momentos de la historia argentina, con “sinceramiento de precios” los economistas como Martínez de Hoz se refieren a una liberalización de los precios de la mayoría de los bienes de la economía, que provoca una modificación de la estructura de precios relativamente regresiva para el salario.

11 La suspensión del derecho de huelga fue sancionada por ley 21261/76. La prohibición de cualquier medida de acción directa, trabajo a reglamento, baja de producción y otra forma de huelga con penas de 1 a 10 años de cárcel fue sancionada por ley 21400/76. El decreto 9/76 prohibió la actividad sindical y la negociación colectiva, mientras que la ley 21307/76 confirió al Poder Ejecutivo Nacional la facultad monopólica de fijación de los niveles salariales. Ver Zorzoli (2015) y nuestro capítulo 6.

12 Debemos recordar, para mejor comprensión del gráfico, que se trata de la evolución anual del PBI relativa a la evolución del año anterior. Por ello, no tiene la misma significación una caída del -6,9% con respecto a una variación de -1,9% como ocurre en 1989 con respecto a 1988, que una caída de la misma magnitud con respecto a un crecimiento del 2%, como ocurre en 1985 con respecto a 1984. De igual manera, debe entenderse como una profundización de la crisis una caída del -3,2% con respecto a un -5,4%, como ocurre en 1982 con respecto a 1981.

Este impacto diferencial de la crisis de la deuda se replica con numerosos indicadores. Nosotros nos referiremos brevemente a la evolución de algunas variables que configuran ciertos fenómenos atinentes a la estructura social y el mercado de trabajo: la desindustrialización, la desocupación, la precarización y la pobreza.

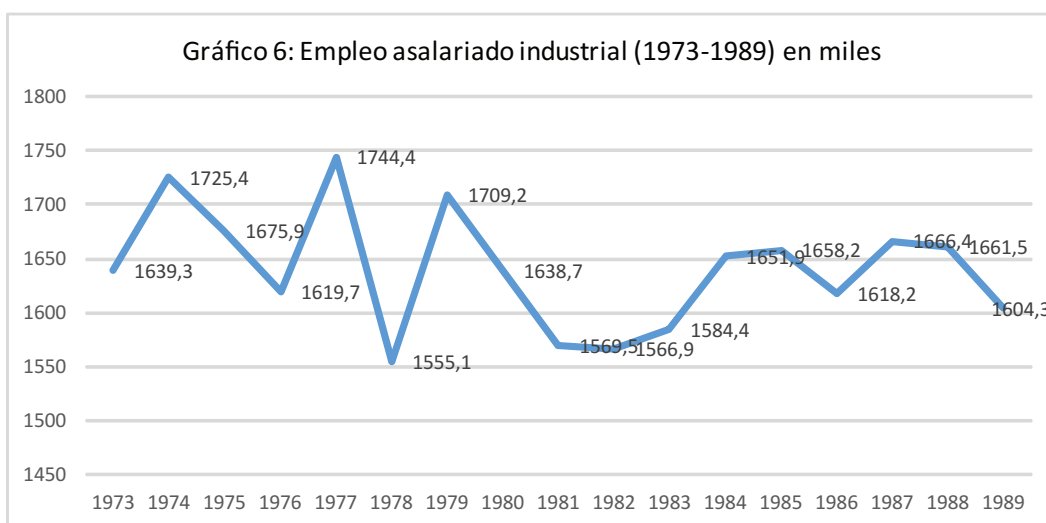
Quizás la más relevante de las transformaciones donde la crisis de la deuda cobra relevancia sea la profundidad de la “desindustrialización” o “crisis de la industria”. En este sentido, hasta 1980 por lo menos, la evolución del valor agregado industrial, en términos reales, fue claramente de estancamiento, representando en aquel año un valor índice de 96,6 para un valor de 1973 (alto en términos históricos) igual a 100. Si bien todo el período se caracteriza por una tendencia a la caída de la industria, la gran caída de la industria local a nivel agregado se produjo recién en el contexto de la crisis de la deuda, durante los años 1981 y 1982, cuando el valor agregado sectorial cayó un 14,5% en términos reales respecto a 1980 (datos de CEPAL, a precios de 1986). El valor agregado industrial, en términos reales, se mantuvo durante toda la década siguiente por debajo de los niveles de 1980.



Fuente: en base a datos de CEPAL

Hemos señalado también (Massano y Cappannini 2020) las divergencias entre las fuentes que miden la evolución del empleo industrial durante el período. Mientras que la Encuesta Industrial (fuente mayoritariamente citada para el tema) sugiere una caída en el índice de obreros ocupados superior al 30% entre 1974 y 1984, de los Censos Económicos surge un leve crecimiento del 3,3% del empleo asalariado industrial entre 1973 y 1984 (Azpiazu y Schorr 2011). Al mismo tiempo la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) sugiere, para Gran Buenos Aires, tendencias de fuerte disminución en el empleo industrial en términos absolutos. En este caso, dichas tendencias son cercanas a las arrojadas por la Encuesta Industrial. En una posición intermedia, los datos estimados por Kydiba y Vega (2015) a partir de CEPAL, sugieren una caída del empleo asalariado en la industria manufacturera del orden del 8% entre 1974 y 1983, y del 13% si sumamos las categorías construcción, minería, y electricidad, agua y gas.

En cualquier caso, respecto a esta variable las fuentes y estimaciones mencionadas tienden a coincidir en identificar al menos dos momentos especialmente intensos de disminución: el primero durante los primeros años del PRN, de manera concomitante con la mayor crudeza de la represión; el segundo durante la eclosión de la crisis de la deuda, durante la cual vimos que la producción industrial se desmoronó. A largo plazo el empleo industrial continuó con una tendencia descendente, tanto en términos absolutos como relativos, de la misma manera en que lo hizo, en este último aspecto, en la mayor parte de los países de medianos y altos ingresos (Palma 2005; Tregenna 2011).



Fuente: en base a estimaciones de Kydiba y Vega (2015).

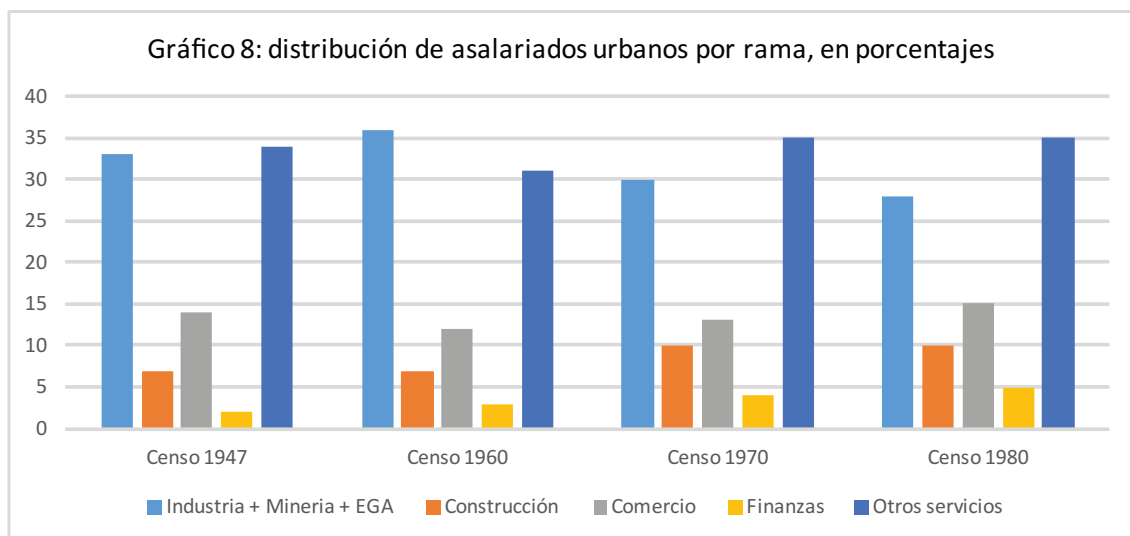
A pesar de las reservas que pueden hacerse por la divergencia entre fuentes mencionada, el incremento de la “productividad por ocupado” durante todo el período es claro, constituyendo el salto en 1979-1980 un nuevo piso que se mantuvo durante la coyuntura de crisis de la deuda y aún durante la crisis hiperinflacionaria. Coherentemente con la reestructuración inconclusa que señalamos en



Fuente: en base a datos de la Encuesta Industrial presentados por Schorr (2007).

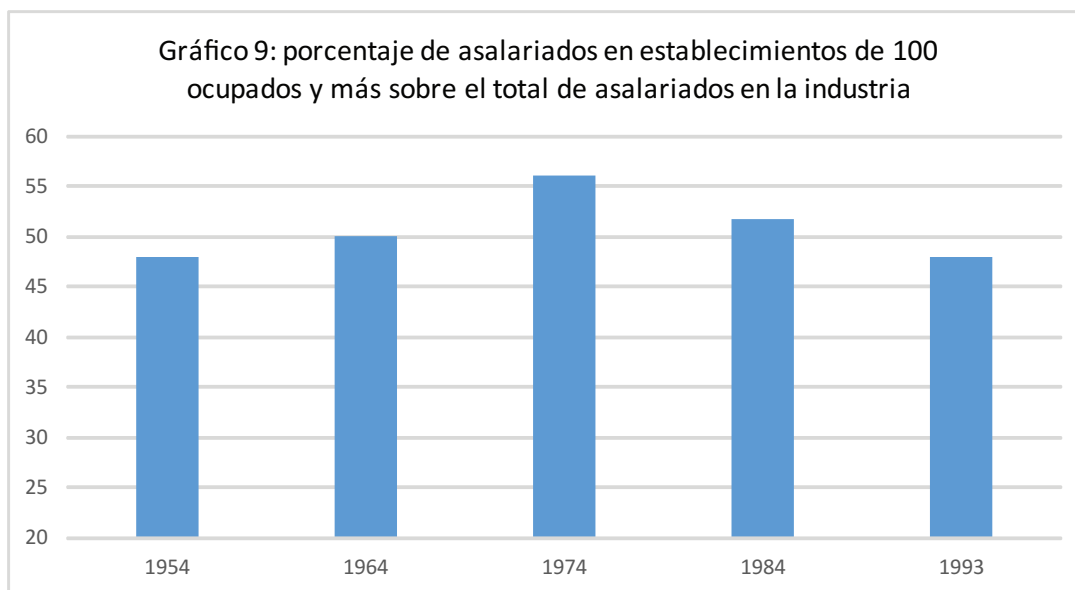
el capítulo anterior, teniendo en cuenta la baja tasa de inversión y las importantes dificultades para importar equipo, el gran salto de productividad por obrero ocupado se ve recién en los años 90 cuando la reestructuración capitalista se completa (Piva 2012).

Si bien por lo anteriormente expuesto consideramos a la “desindustrialización” como un efecto de los objetivos de impulso a la competencia de la dictadura, tempranamente se señaló que la pérdida relativa del peso de la industria dentro de la estructura ocupacional a favor del sector terciario (conocida como proceso de terciarización) comenzó unos cuantos años antes (Villarreal 1985, Nun 1987, Palomino 1988, Torrado 1994). En los censos poblacionales puede verse que la terciarización de la estructura ocupacional comienza en pleno auge de la segunda etapa de la ISI en la década de 1960, sin significar esto que disminuya la cantidad absoluta de población que trabaja en la industria.



Fuente: Palomino (1988) en base a censos nacionales de población.

Este proceso de terciarización de largo plazo se combinó, desde los años de la dictadura militar y con continuidad durante el resto de la década del 80, con un proceso de desconcentración de la mano de obra industrial. En ese sentido, Palomino (1988) y Nun (1987) señalaron dos tendencias opuestas entre los años 60 y los 70: se pasó de una situación que mostraba una creciente concentración en establecimientos grandes de las ramas más avanzadas en la década de 1960, a una creciente desconcentración en establecimientos más pequeños y en ramas menos avanzadas durante la década siguiente.



Fuente: Palomino (1988) para 1954-74. Azpiazu y Schorr (2011) para 1984-1993. En base a censos económicos.¹³

Esta desconcentración se explica tanto por el cierre de establecimientos de mayor tamaño como por reducción de plantales, como efecto de los antedichos procesos de crisis, reestructuración y represión.

Si miramos los datos presentados, la industria no parecía tener una mayor concentración de asalariados en 1993 que durante el primer peronismo, o a la salida de la dictadura respecto a la época de oro del “vandarismo”. Ello es lógico teniendo en cuenta que la industria capitalista en Argentina estaba para entonces compuesta en buena medida por ramas livianas en las primeras etapas de la ISI, y a fines de la década de 1950 se desarrollan localmente las ramas más concentradas (Belini y Korol 2012).

En ese sentido, frente a lecturas lineales sobre la relación entre desindustrialización y pérdida de peso social y político de la clase trabajadora (por ejemplo, el ya clásico trabajo de Levitsky 2005), en otro lugar (Cappannini y Massano 2018) sostuvimos como hipótesis más plausible la combinación entre desindustrialización y desconcentración de la fuerza de trabajo. La desconcentración redobló los efectos de la desindustrialización relativa desarrollada desde los 60, en la medida en que implicó una pérdida del peso relativo de sectores de trabajadores con “poder de negociación estructural” (Womack 2007) y fuerte tradición organizativa. Además, desde los 60 también empezaban a perder peso relativo sectores de servicios que habían sido parte del núcleo del movimiento obrero sindicalizado de mediados de siglo, particularmente en el transporte (sobre todo ferroviarios) y las comunicaciones.

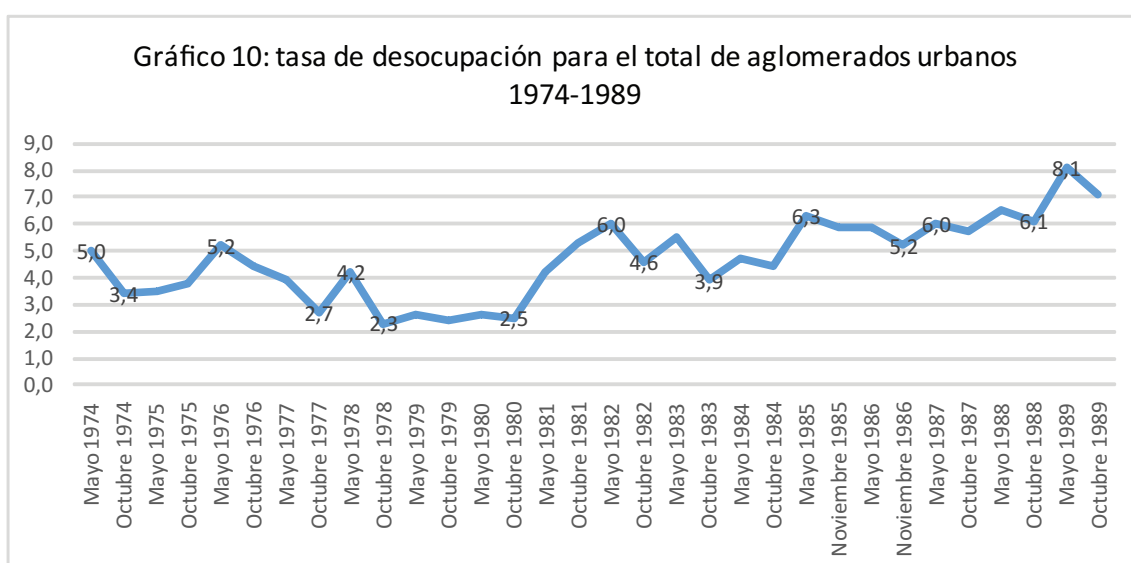
Nuestro esfuerzo se orienta a dotar de mayor historicidad a la manera en que se interpretan los cambios en la estructura ocupacional y su vinculación con las

13 Para 1974 Azpiazu y Schorr (2011) presentan una leve diferencia registrando 58,8% en vez del 56% registrado por Palomino (1988).

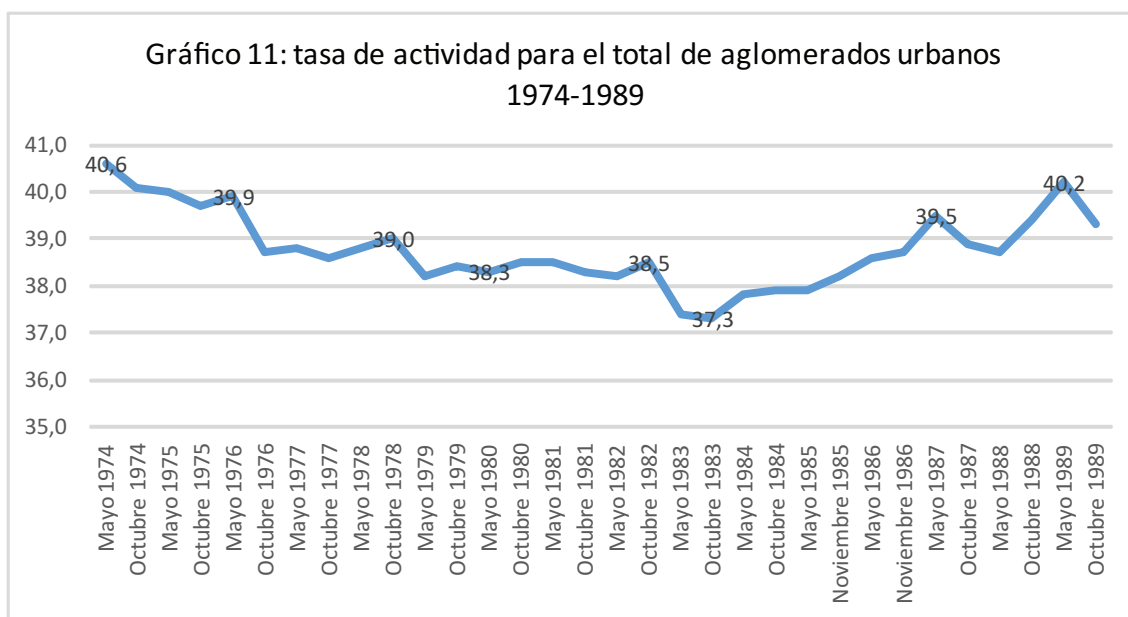
relaciones de fuerzas entre clases. Más allá de la desindustrialización, mientras asistimos a una reducción de los puestos de trabajo que habían sido los núcleos del movimiento obrero de posguerra, observamos que al mismo tiempo se expandieron otras ocupaciones asalariadas en las que la organización sindical y el conflicto colectivo eran más difíciles (por características estructurales), como la construcción; o bien más incipientes como los servicios financieros, de salud, la enseñanza y la administración pública. Estos últimos se tratan de empleos que, para los años 80, eran tradicionalmente asociados con un status de “clase media”, a pesar del continuo empeoramiento de sus condiciones laborales durante nuestro período.

Ahora bien, a pesar del fenómeno de expulsión de mano de obra industrial, los índices de desempleo durante la dictadura muestran una disminución. Se ha señalado como explicación de este fenómeno tanto el “efecto desaliento” que la crisis y la represión tuvieron sobre la tasa de actividad, como problemas de metodología y fuentes (Beccaria y Orsatti 1979; Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer 2008). Sin embargo, a pesar de estas dificultades, podemos ver que el índice de desocupación aumenta durante los años de eclosión de la crisis de la deuda. Actividades como la construcción se desplomaron entonces y también disminuyeron los indicadores correspondientes al cuentapropismo (Massano y Cappannini 2020), restringiendo la capacidad de alternativa de empleo frente a la expulsión de mano de obra de la industria.

La evolución posterior de la tasa de desocupación abierta durante la década de 1980 siguió una tendencia ascendente. Esta vez, la evolución de la desocupación fue acompañada por el incremento de la tasa de participación en el mercado de trabajo, por lo que parte de la magnitud del aumento podría deberse a un “blanqueo estadístico” de aquellos trabajadores “desalentados”, desocupados ocultos en la inactividad.

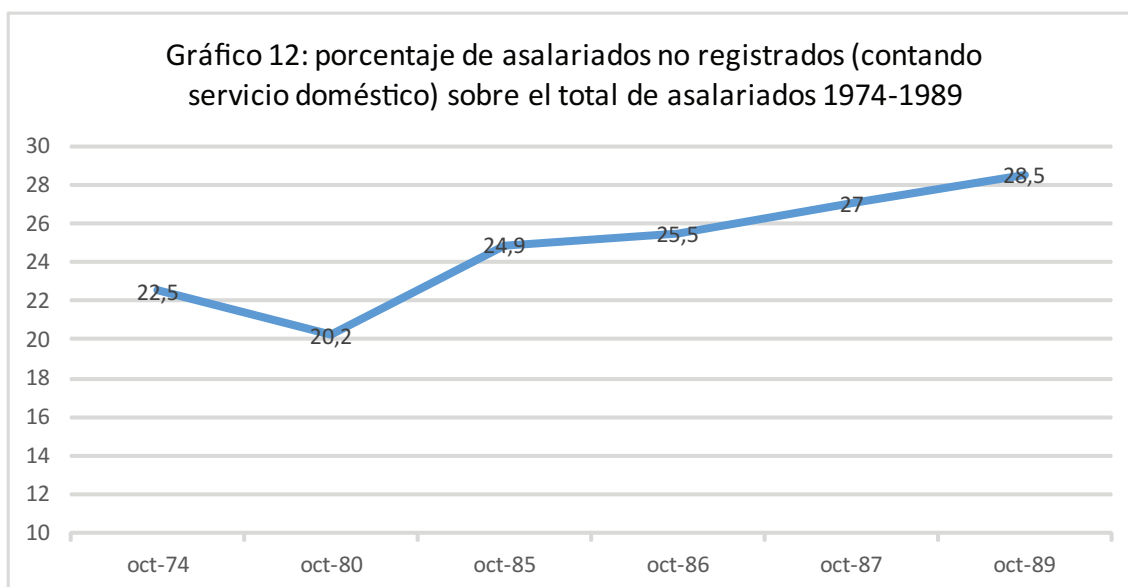


Fuente: en base a datos de EPH-INDEC.



Fuente: en base a datos de EPH-INDEC.

Cuando nos enfocamos en la evolución de la precarización laboral, entendida como el porcentaje de población asalariada no registrada sobre el total de la población asalariada, observamos que la tendencia durante todo nuestro período es constante y ascendente (Benza y Calvi 2006).¹⁴

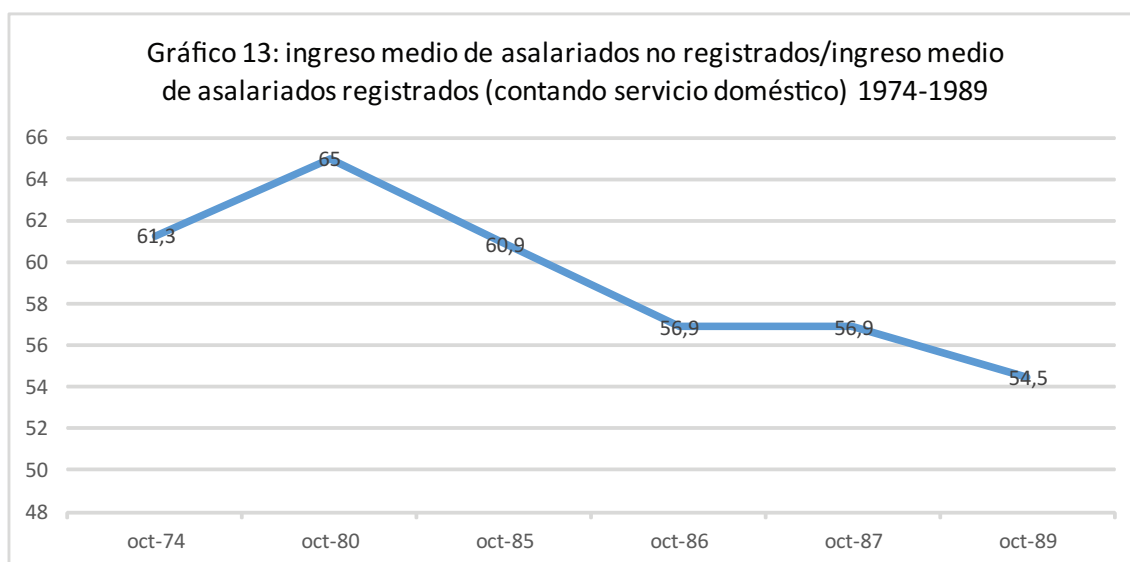


Fuente: Benza y Calvi (2006) en base a bases usuarias de EPH

En el mismo período, la relación entre los ingresos de los asalariados no registrados y los registrados empeoró también de manera constante desde inicios de la década en adelante, aumentando la brecha de distribución de ingresos entre ambos sectores. Si para 1989 el porcentaje de población asalariada no registrada había aumentado en algo más de un 40% con respecto a 1980, al mismo tiempo

14 Estos autores, de acuerdo con las bases usuarias de EPH, consideran asalariados no registrados a aquellos que declaran que no se les realizan descuentos para el sistema jubilatorio. Por lo tanto, se ven desprotegidos en términos de su cobertura previsional y asistencial, así como de su capacidad de afiliación sindical.

un asalariado no registrado percibía en promedio alrededor de la mitad del ingreso promedio de un asalariado registrado, habiendo empeorado esa relación casi en un 20% durante dicho período. Para el período anterior (1974-1980), sin embargo, las tendencias son exactamente contrarias (mejoramiento de los índices por aumento del ingreso medio y disminución de no registrados), lo cual refuerza nuestra hipótesis. [ver nota al pie 15]



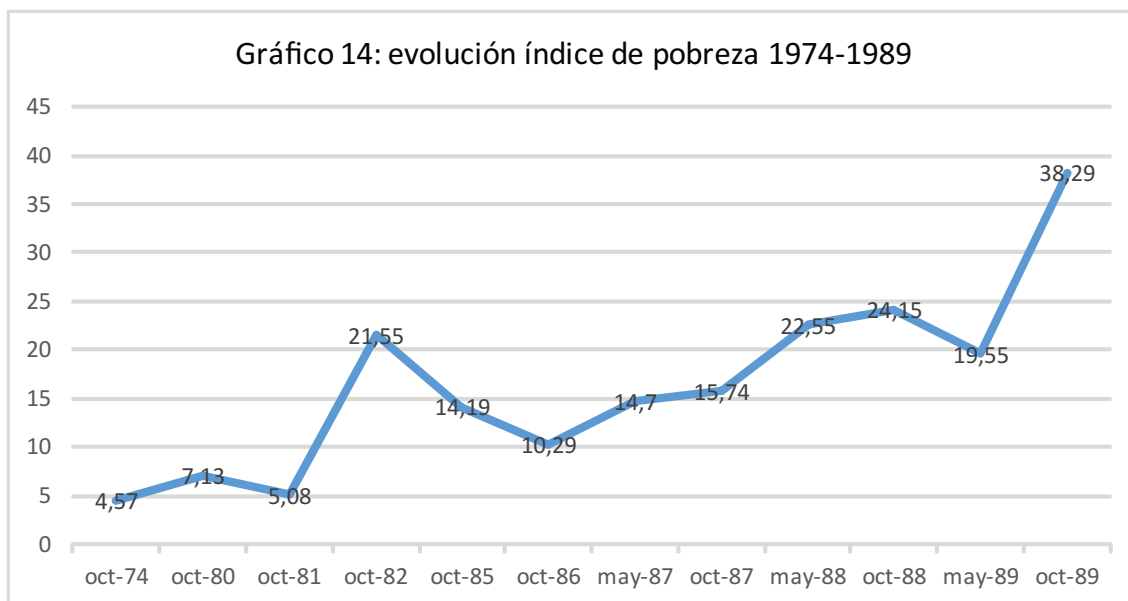
Fuente: Benza y Calvi (2006) en base a bases usuarias de EPH

Es lógico que, en este contexto, también los indicadores referentes a los niveles de pobreza por ingresos registren incrementos importantes. Siguiendo a Arakaki (2011), la pobreza por ingresos en el GBA, creció de 4,57% octubre de 1974 a 7,13% en igual mes de 1980, y se triplicó a 21,5% en octubre de 1982.¹⁵ Los índices de indigencia mostraron concomitantemente un crecimiento constante. Con la salida de la dictadura los niveles de pobreza disminuirían parcialmente (14% en 1985 y 10,29% en 1986 luego del Plan Austral), pero retomarían su tendencia ascendente para alcanzar nuevos picos históricos en el contexto de la hiperinflación (38% en octubre de 1989).

En síntesis, podemos mencionar como principales características de la década de 1980:

- el estancamiento/crisis económica.
- la persistente inflación que, salvo en 1984, se tradujo en una caída de los salarios reales a medida que se aceleraban los precios. A partir de 1985 los salarios reales quedaron siempre, en promedio, por debajo de los niveles de 1970.

15 Cabe suponer que para 1980 la recuperación relativa del ingreso mejoró los índices de pobreza por ingreso que corresponderían a los años iniciales a la dictadura, cuando tiene mayor impacto la caída del salario real. Lamentablemente, los datos están contruidos a partir de las bases usuarias de la EPH y no están disponibles para todos los años. Igualmente, la diferencia entre 1980 y 1982 permite ver el impacto particular de la crisis de la deuda.



Fuente: Arakaki (2011) en base a bases usuarias de EPH

- el estancamiento o disminución (según la fuente a la que se haga referencia) del empleo industrial, con algunos crecimientos en los breves períodos expansivos de los 80 (1984, 1986-87), pero siempre por debajo de los picos de la 1ra mitad de los 70, proceso acompañado por una tendencia a la desconcentración.
- la disminución del peso relativo de los sectores de trabajadores sindicalizados de mayor tradición y organización en la historia del movimiento obrero argentino, así como un crecimiento del peso relativo de sectores con mayores dificultades de sindicalización y conflicto y/o de organización incipiente.
- la tendencia al aumento de la desocupación (más allá de que parte de ella pueda ser explicada como un efecto estadístico).
- la tendencia al aumento del empleo no registrado y de deterioro distributivo.
- la tendencia al aumento de la pobreza por ingresos y de la indigencia.

4.3 El conflicto sindical durante los 80

Ghigliani (2009) reseñó los principales problemas teóricos y metodológicos que tienen los estudios cuantitativos sobre el conflicto laboral para la historia argentina reciente: ausencia de registros oficiales sistemáticos; subestimación de la cantidad de conflictos debido a las características de las fuentes utilizadas; subestimación de la conflictividad del interior del país; alto nivel de agregación estadístico; sesgos en la línea editorial de las fuentes periodísticas; subestimación de las pequeñas huelgas y su relación con las características institucionales de los sistemas de negociación colectiva; dificultades para establecer patrones de largo

plazo entre variables económicas y huelgas; poca comparabilidad de las series estadísticas de distintos investigadores por falta de exposición de los criterios metodológicos y de recolección de los datos; falta de disponibilidad de las bases de datos; diferencias en las definiciones teóricas de la huelga como objeto de estudio.

Nuestro trabajo evita algunos de esos problemas al referirse al mediano plazo restringiéndonos al período 1984-1988, caracterizado en su totalidad por la yuxtaposición de crisis ya descripta. Por lo tanto, lo que el autor llama la “etapa crítica” (1973-1983) con respecto a dificultades para la reconstrucción del conflicto (Ibíd., pág. 84) queda fuera de nuestro interés. Al mismo tiempo, además de enfatizar las posibles correlaciones entre la evolución del conflicto con las variables económicas y de estructura ocupacional y mercado de trabajo anteriormente reseñadas, también tenemos en cuenta el funcionamiento (o ausencia) de los distintos mecanismos de canalización del conflicto obrero que son ensayados para el período. Con ello, también salvamos parte de las dificultades que pueden presentar explicaciones unidimensionales.

Nuestro principal problema reside en la variedad de fuentes y bases de datos construidas, así como las tendencias que ellas expresan. Las estadísticas sobre conflicto laboral y obrero disponibles para estos años son tres: la base de datos construida por el investigador James McGuire¹⁶ a partir de Tendencias Económicas;¹⁷ la presentada en la publicación coordinada por Villanueva (1994) y publicada por la UNQ en base al boletín DIL;¹⁸ y la producida por el Centro de Estudios para la Nueva Mayoría (CENM 2013) en base a 8 periódicos nacionales.¹⁹

Coincidiendo con Ghigliani (2009) en que este tipo de estadísticas tienden a subestimar la cantidad de conflictos, trabajaremos preferencialmente sobre tendencias señalando algunas cuestiones mínimas sobre casos absolutos. Las tres bases de datos difieren, para nuestro período, tanto en cantidad de conflictos registrados como en las tendencias de su evolución temporal. Las bases muestran importantes divergencias entre ellas sobre la evolución temporal y, en el caso del CENM y la UNQ, esta es directamente inversa.

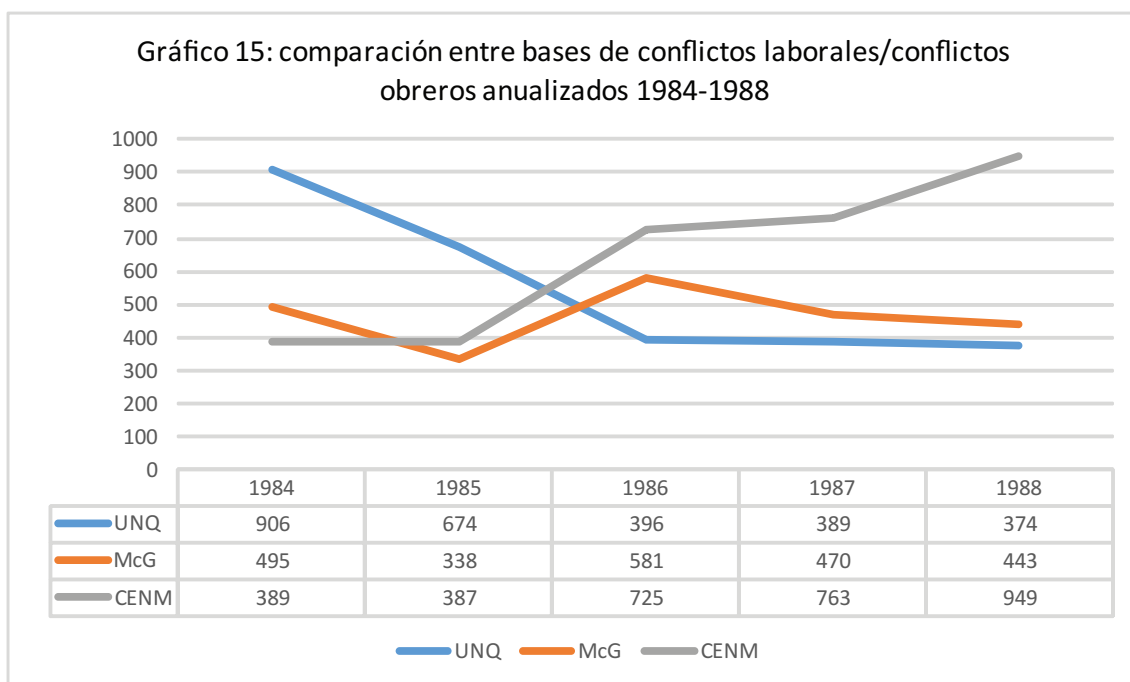
En cuanto a la cantidad de casos, mientras que en la de McGuire se relevan 2542 conflictos para nuestro período, en la de los investigadores de la UNQ se registran 2861, y en la del CENM 3964. Lo primero que puede concluirse es que por las tendencias temporales que muestran cada una, las bases de datos no parecen homologables.

16 A disposición en <http://jm McGuire.faculty.wesleyan.edu/welcome/data/#ArgStrikes>

17 Tendencias Económicas era el boletín semanal en el que el Consejo Técnico de Inversiones publicaba un registro de conflictos laborales. El CTI también publicaba anualmente el boletín La Economía Argentina que también uso McGuire para la construcción de su base de datos.

18 Para una presentación general de la historia y características de este boletín, ver Dawyd y Nassif (2013). Siguiendo a estos autores, las fuentes sobre la que se construía la base de datos del DIL eran “los distintos materiales que les proporcionaban los sindicatos (memorias, balances), notas de prensa, información de los diarios, solicitadas. Asimismo, también les brindaban información las agrupaciones sindicales” (Ibíd., pág. 3). Esto debe incrementar nuestra vigilancia metodológica sobre la base porque las fuentes no necesariamente pueden mantenerse constantes, y eso puede afectar los resultados. El director del boletín, Leonardo Dimase, fue asesor presidencial en cuestiones laborales durante el gobierno de Alfonsín y representante del mismo frente a la OIT.

19 La Nación, Clarín, Página12, La Prensa, Crónica, Diario Popular, El Cronista y Ámbito Financiero.

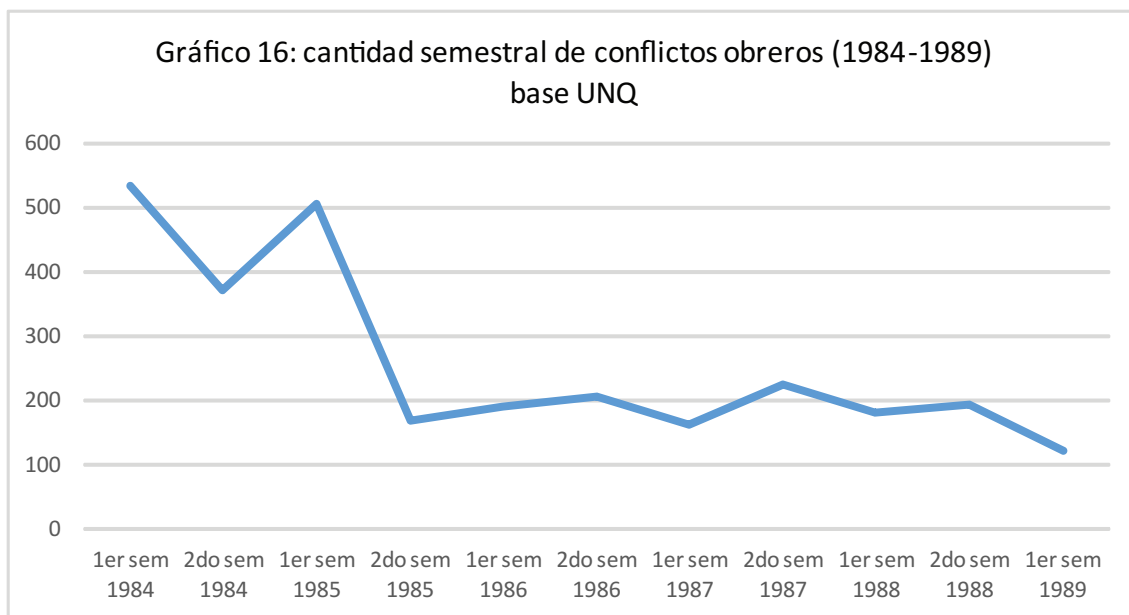


Fuente: base de datos McGuire; Bonanote (1994) en base a la base de datos del DIL; y CENM (2013).

En lo que respecta a la presentación de los datos, la base de McGuire es la única que ofrece la base de datos completa, con independencia de su procesamiento, pudiendo discriminar entre otras cuestiones la evolución temporal de la conflictividad con un nivel máximo de precisión mensual. La base de datos construida por los investigadores de la UNQ los presenta, para esta variable, de manera semestral. La del CENM, por su parte, lo hace de manera anual. Por lo tanto, ésta última pierde sensibilidad para mostrar variaciones por coyunturas específicas, cuestión que es muy importante para nuestra investigación. Por ejemplo, con una distribución anual se pierde sensibilidad para identificar cambios en la conflictividad a partir de la puesta en funcionamiento de mecanismos de canalización del conflicto o de planes económicos (verbigracia: el Plan Austral en junio de 1985, las “bandas salariales” de 1986 o la vuelta de las paritarias en 1988).

Nosotros elaboramos la presentación de los datos de este apartado de manera semestral, ya que es la manera que nos permite comparar las bases de McGuire y UNQ y al mismo tiempo mantener algún grado de precisión para las coyunturas.

Si observamos los datos de UNQ, vemos que la conflictividad obrera presentada semestralmente (Bonanote 1994) muestra una tendencia decreciente durante estos años, particularmente a partir del segundo semestre de 1985, cuando se pone en funcionamiento el congelamiento de salarios, precios y tarifas del Plan Austral. Para esta base, durante los tres primeros semestres del gobierno de Alfonsín se darían los valores más altos para el período, pero a partir de la abrupta caída del segundo semestre de 1985 las cifras muestran un estancamiento.



Fuente: en base a datos del boletín DIL presentados por Bonanote (1994).

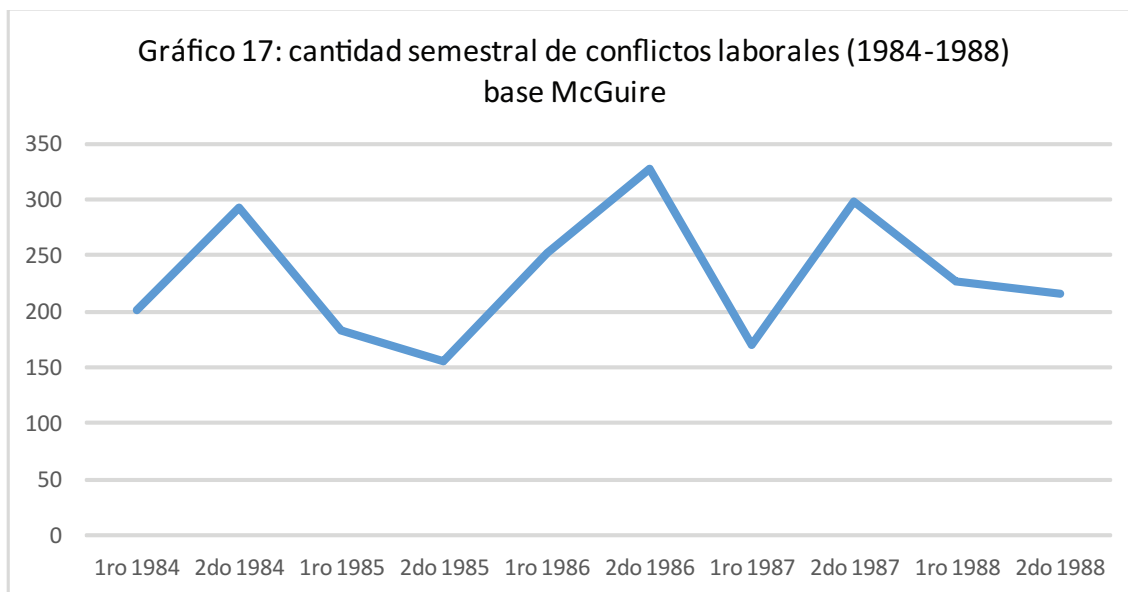
Bonanote adscribe la alta conflictividad inicial al “cambio de régimen político” (Ibíd., pág. 73) refiriéndose a la transición entre formas de gobierno, entendiendo que ocurre una “descompresión” de las tensiones acumuladas durante la última etapa de la dictadura. Sin embargo, más allá del fin del control coercitivo militar, la evolución de la conflictividad social reconoce otras causas. La política económica de entonces, orientada por el ministro Grinspun (ver capítulo 6, apartado 6.2), mantenía una gestión “autocrática” de la variable salarial (ajustes salariales mensuales o trimestrales por decreto) en un contexto de aceleración de la inflación. El contexto de una dinámica de definición de precios y salarios de tan corto plazo parece coherente con una alta conflictividad.



El segundo Ministro de Trabajo de la posdictadura, Juan Manuel Casella, lee una lista de conflictos laborales al presidente Alfonsín en la caricatura “De la crónica diaria”, por el humorista Doba. Fuente: Clarín, 08/06/1984.

Las bases de McGuire y el CENM, sin embargo, muestran para el primer año del gobierno de Alfonsín alrededor de la mitad o menos de la mitad de los casos relevados por los investigadores de la UNQ. Además, también contradicen a ésta última en que el año 1984 es presentado como el de menor registro de conflictividad.

Al observar la evolución de los conflictos laborales presentados semestralmente desde la base de McGuire, observamos que, aunque difiere con UNQ en la magnitud de la conflictividad durante los tres primeros semestres del gobierno alfonsinista, coincide en cuanto al pico más bajo de la conflictividad durante el segundo semestre de 1985. Sin embargo, la base de McGuire registra una rápida recuperación a partir del semestre inmediatamente siguiente, volviendo a caer brevemente en el primer semestre de 1987.



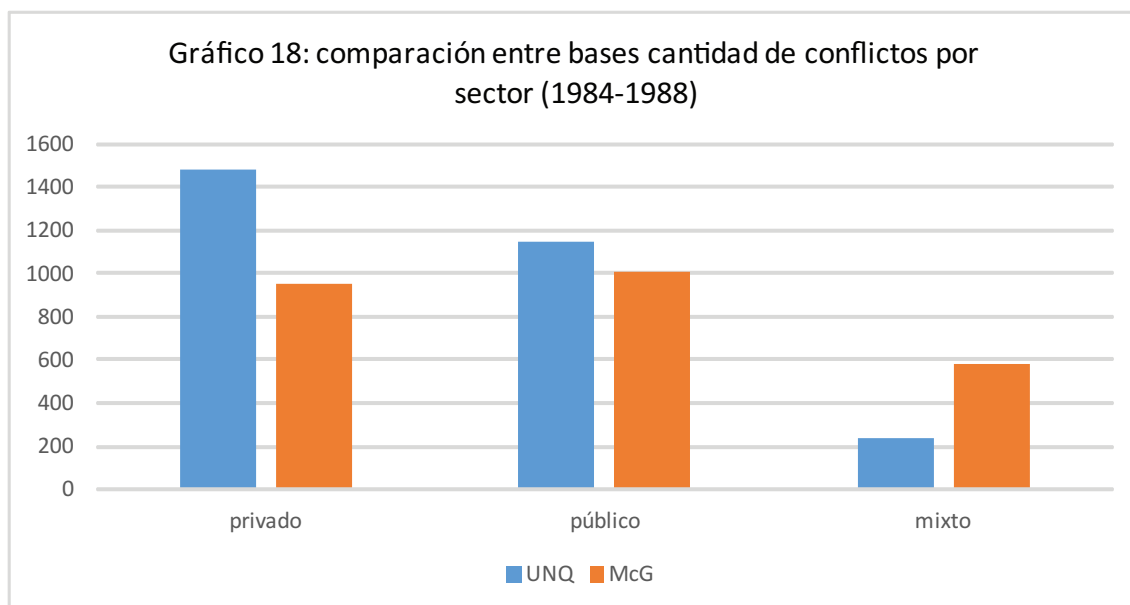
Fuente: en base a la base de datos de McGuire.

Si planteáramos una relación estrecha entre baja de la conflictividad y efectividad de programas anti-inflacionarios, podríamos hipotetizar que el éxito anti-inflacionario del Plan Austral influyó en la caída de la conflictividad durante el segundo semestre de 1985. Al mismo tiempo, la flexibilización del Austral y la concomitante aceleración del ritmo inflacionario a mediados del primer semestre de 1986 deberían implicar un aumento de los conflictos obreros, y la implementación del segundo congelamiento (el "Australito") de febrero de 1987 una breve retracción. Estas cuestiones no se reflejan en la base de UNQ, pero sí parecieran que lo hicieran en la de McGuire. Sin embargo, estos planes no implicaron simplemente la retracción del ritmo inflacionario sino también la puesta en marcha de distintos mecanismos de canalización del conflicto, y la adopción de distintas estrategias de intervención tanto por parte del gobierno como de la CGT.

Belardinelli (1994), en ese sentido, sostiene que la conflictividad durante la primera parte del gobierno radical estuvo "caracterizada por una relativa dispersión y la ausencia reguladora por parte del estado" (Ibíd., pág. 112). Para este autor, entonces, la explicación del descenso de los conflictos vendría a darse tanto por los efectos anti-inflacionarios del Plan Austral como por otros dos elementos de la coyuntura: los avances en la intervención estatal frente a los conflictos particulares, y el paso por parte de la CGT a una estrategia de "unificación vertical y controlada de la protesta" (Ibíd.) a fin de apuntalar la función y capacidad negociadora de la central frente al gobierno.

La observación de dos variables particulares puede echar más luz sobre nuestra hipótesis y sobre las diferencias de las tendencias mostradas por estas dos bases de datos: la desagregación de la conflictividad por sector y por causa.

Tanto la base de McGuire como la de la UNQ permiten discriminar los datos por sector (público, privado o mixto). Aquí encontramos una importante diferencia entre las bases porque la primera releva, con respecto a la segunda, más del doble de casos correspondientes al sector mixto (581 vs. 233), mientras que releva una significativa cantidad menor de datos correspondientes al sector privado (955 vs. 1481). También releva menos casos correspondientes al sector público, pero la diferencia no es tan significativa como para los otros dos sectores (1006 vs. 1147).

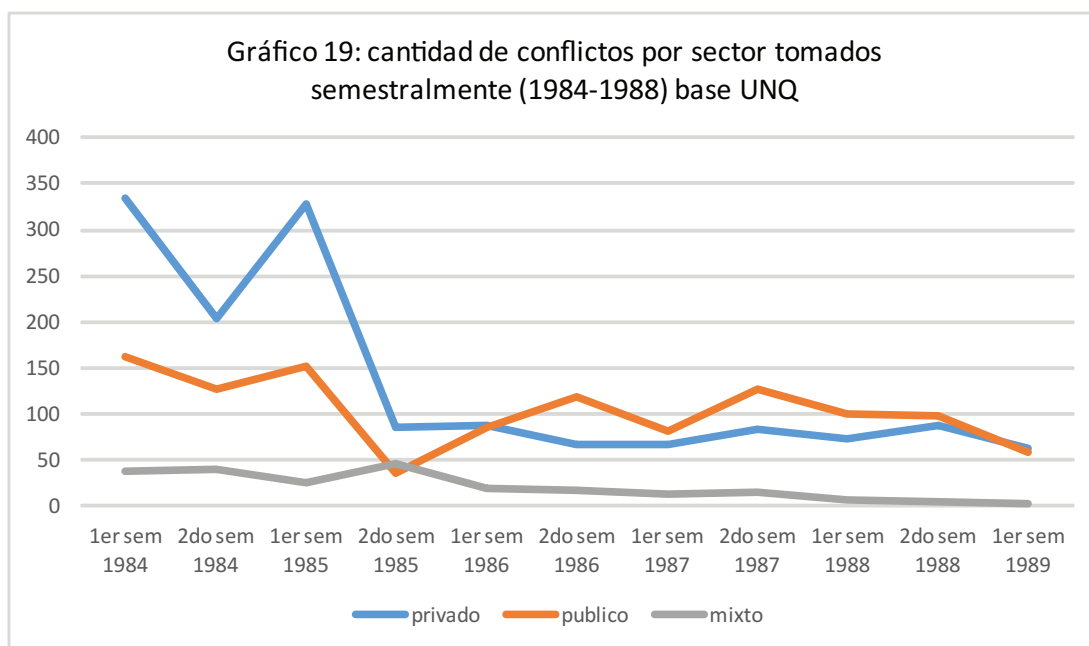


Fuente: en base a la base de datos de McGuire y a datos presentados por Bonanote (1994)

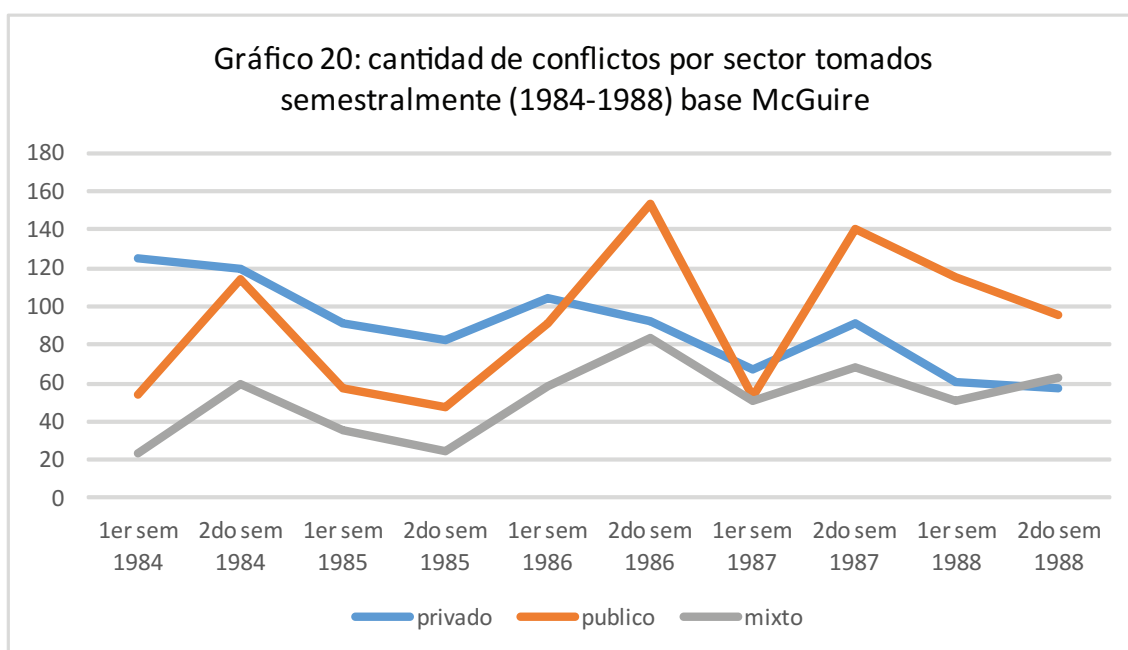
Desagregando desde esta variable el problema de la retracción del conflicto obrero, la base de la UNQ muestra que en la caída de la conflictividad tendría un papel estadístico importante la retracción en la participación en los conflictos por parte de los trabajadores del sector privado, cuestión que no se refleja en la base de McGuire donde la conflictividad de todos los sectores disminuye al mismo tiempo y con tendencias semejantes.

La base de McGuire, si bien muestra una tendencia a la caída de la conflictividad del sector privado, no es tan abrupta como en el caso de UNQ por la diferencia de casos relevados durante los primeros 3 semestres. En cuanto al sector público, a partir del segundo semestre de 1985 las tendencias de la conflictividad tienden a coincidir con las de la base de la UNQ. Finalmente, en cuanto al sector mixto a partir del segundo semestre de 1985 las tendencias son inversamente proporcionales entre McGuire y UNQ: mientras que en la primera hay una clara tendencia creciente, en la segunda la misma es decreciente.

Podemos concluir que buena parte de las diferencias entre las tendencias que muestran estas dos bases se debe a las diferencias en el relevamiento de la conflictividad por sector, particularmente de los sectores privado y mixto.



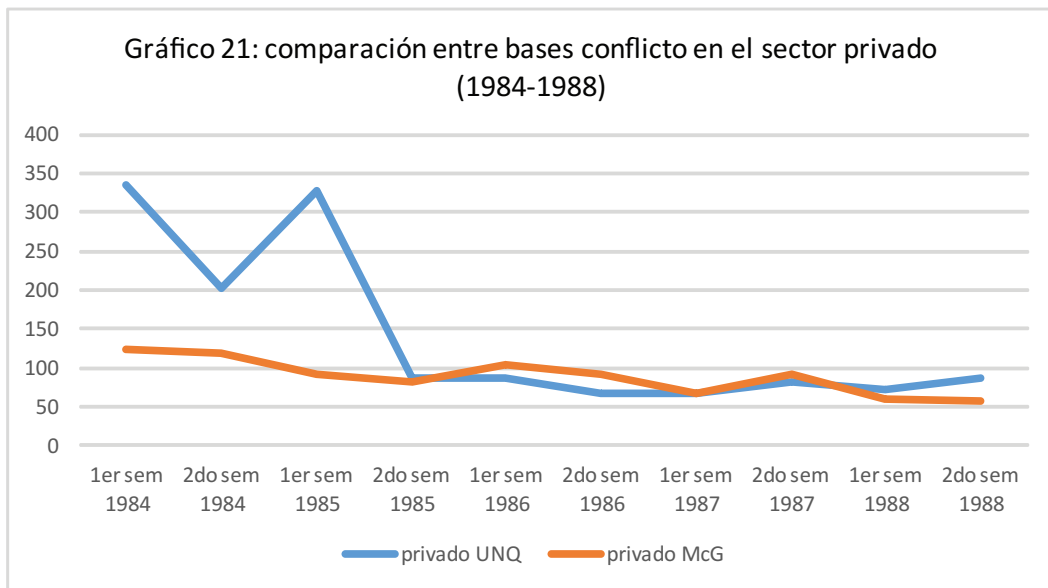
Fuente: en base a datos del boletín DIL presentados por Bonanote (1994).



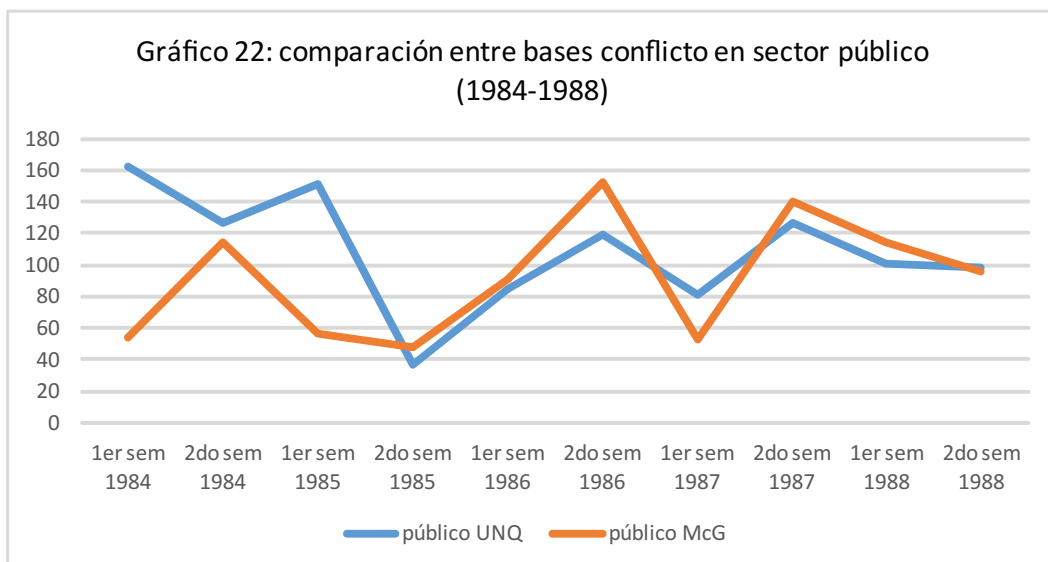
Fuente: en base a la base de datos de McGuire

Para explicar la abrupta caída del conflicto en el sector privado, Bonanote (1994, pág. 75) sostiene que se debe a que el desempleo abierto, el subempleo visible y el deterioro salarial habrían contenido los conflictos ligados a la estabilidad laboral. Al mismo tiempo, frente al fracaso del Plan Austral y la modernización que éste buscaba, la dirigencia sindical del sector privado industrial habría mostrado debilidad y desorientación (Ibíd., pág. 77).

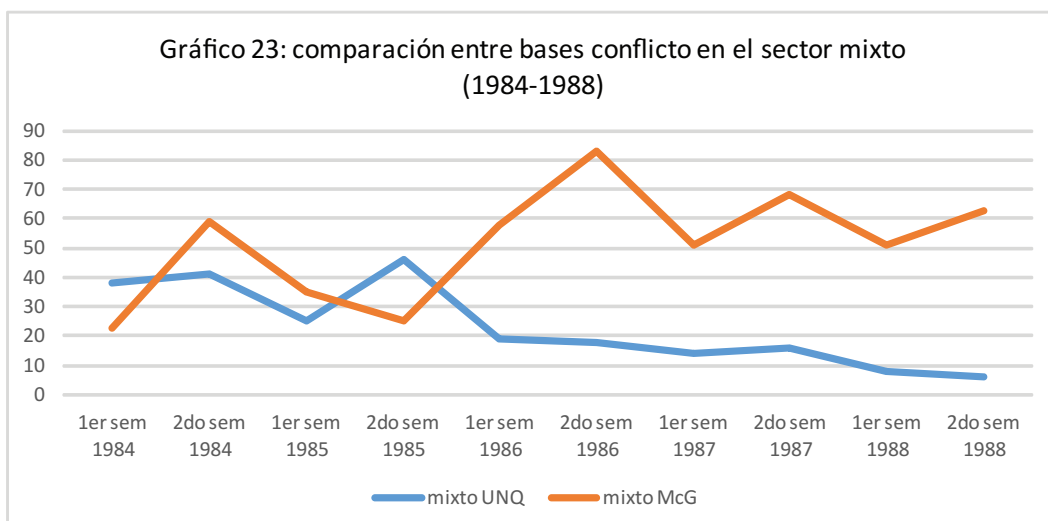
Dos cuestiones creemos que pueden complementar los argumentos y/o explicar mejor esta retracción de la conflictividad de los trabajadores del sector privado.



Fuente: en base a la base de datos de McGuire y datos presentados por Bonanote (1994)



Fuente: en base a la base de datos de McGuire y datos presentados por Bonanote (1994)



Fuente: en base a la base de datos de McGuire y datos presentados por Bonanote (1994)

En primer lugar, como veremos en el capítulo 5, el primer año y medio del gobierno radical es el momento en donde se desarrolla el conflicto y posterior negociación por la normalización sindical. Buena parte de la conflictividad sindical, a pesar de que se declare por otros motivos,²⁰ puede estar impulsada por la competencia intra-sindical frente a las elecciones de normalización. Las conducciones sindicales y los sectores que aspiran a esa posición pueden mostrarse más dispuestos al conflicto por cuestiones salariales o de estabilidad laboral, a fin de no aparecer frente a las bases (o a fin de tratar de hacer aparecer a las conducciones) como ineficientes en su función de mantenimiento del salario, condiciones de trabajo y contratación.

En segundo lugar, la flexibilización del Plan Austral implicó la puesta en marcha de un mecanismo de canalización del conflicto obrero mediante la negociación limitada (con “pisos” y “techos”) de salarios: las “bandas salariales” en las que participaba sólo el sector privado (ver capítulo 6, apartado 6.4). A diferencia de la etapa anterior, cuando la variable salarial era definida “autocráticamente” (mediante decretos del Poder Ejecutivo) y las instancias de negociación como la “concertación” poco permitían a la capacidad de negociación y presión de las representaciones sindicales, la existencia de un mecanismo efectivo de negociación parece haber tenido efectos limitantes al desarrollo de la conflictividad obrera de los sectores que participaron en ella. Pareciera que, durante el gobierno alfonsinista, cuando se habrían espacios de negociación salarial con las conducciones sindicales la conflictividad tendió a bajar. Es decir, estaríamos frente a un funcionamiento intermitentemente eficiente de los mecanismos de canalización del conflicto obrero, referidos a una porción importante (cuantitativa pero también cualitativamente) del movimiento obrero sindicalizado. Esa porción, además, tiene una representación mucho mayor en la base de datos de la UNQ, sobre todo en los primeros tres semestres del gobierno radical.

Las diferencias entre las bases en el relevamiento de conflictos en el sector mixto pueden explicar, a su vez, que la base de McGuire muestre una evolución distinta de la conflictividad a partir del primer semestre de 1986. Ello podría relacionarse con el hecho de que ni el sector público ni el sector mixto formaban parte de las negociaciones en las “bandas salariales”. Ambos sectores, además, eran fuertemente impactados por las políticas de ajuste del gasto público.

Siguiendo con otras variables de la conflictividad, la base de datos que usan los investigadores de la UNQ es la única de las tres mencionadas que nos permite re-

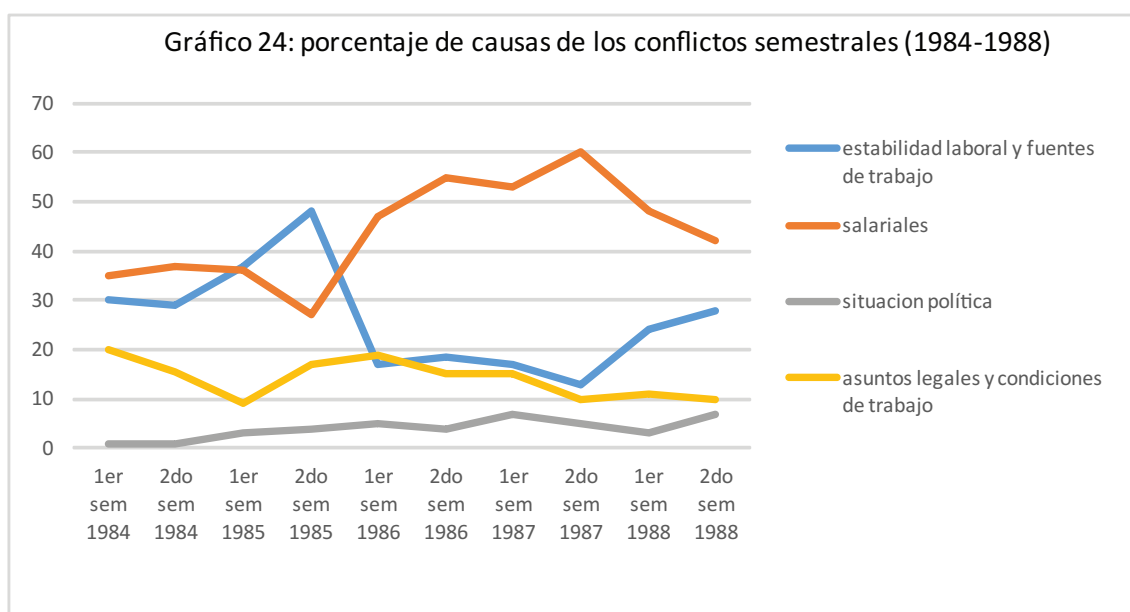
20 En el análisis de las causas que motivan los conflictos obreros, Bonanote y Zellner (1994) restringen la influencia de la coyuntura de la normalización solo a los conflictos que están declarados taxativamente en ese sentido, a los que agrupan junto con los referidos a “condiciones de trabajo” en la categoría “asuntos legales y cuestiones de trabajo”. Demandas relacionadas con la normalización sindical quedan así agrupadas con demandas ligadas al empeoramiento de las condiciones de trabajo en el ámbito de las empresas estatales por el ajuste que implican los programas económicos que se inician con el Plan Austral. No solo el agrupamiento estadístico es discutible. Consideramos que las categorías que se definen como mutuamente excluyentes a partir de suponer metodológicamente para su definición lo que los sujetos declaran, pierden complejidad en la interpretación al desplazar posibles inter-determinaciones. Lo mismo ocurre, mucho más claramente, con la categoría “situación política”. Buena parte de estos problemas se derivan de considerar la acción sindical en la esfera económica como no política. Belardinelli (1994), sin embargo, sí sostiene taxativamente que la conflictividad durante el período aumentó “impulsada por el proceso eleccionario” (Ibíd., págs. 109-110).

construir las motivaciones declaradas por los sujetos intervinientes. Como sostiene el propio McGuire

“...Aunque Informes Laborales carecía de un formato sistemático para presentar sus informes de huelgas (además de agruparlos por industria), y aunque el boletín no proporcionó información sistemática sobre la duración de las huelgas o el número de participantes, sí proporcionó información clave sobre las causas declaradas de las huelgas que no está disponible en otro lugar (...) de 2503 huelgas registradas en Tendencias Económicas entre enero de 1984 y mayo de 1989, Informes Laborales informó las causas declaradas de 1468” (McGuire 1992, pág. 6, traducción propia)

Cuando se desagregan las causas de los conflictos (Bonanote y Zeller 1994) podemos ver que es justamente el período posterior al Plan Austral el que se empieza a caracterizar por las demandas salariales por encima de las de estabilidad laboral (correspondiendo a la caída del salario real verificada en el gráfico 1), al mismo tiempo que decae la participación del sector privado. Asimismo, como sostienen los autores (Ibíd., pág. 87), son las demandas salariales del sector público las que explican un alto porcentaje del aumento del peso relativo de las causas salariales de los conflictos. Nosotros estimamos que ello se debe al impacto de la crisis fiscal del Estado con el concomitante ajuste a partir del Plan Austral y, además, a la exclusión de este sector de los mecanismos institucionales de canalización del conflicto salarial.

Por el contrario, desde el primer semestre de 1988 puede verse una caída en los conflictos motivados por cuestiones salariales y un aumento de aquellos motivados por cuestiones de estabilidad laboral. Como señala Belardinelli (1994, pág. 136) esto se relaciona con la entrada en vigencia desde febrero de 1988 de



Fuente: en base a datos del boletín DIL presentados por Bonanote y Zeller (1994).

las paritarias libres. Este tipo de movimiento “en tijeras”, que suele interpretarse apresuradamente como una evolución defensiva/ofensiva, debe matizarse por cuestiones como las que acabamos de desarrollar sobre el sector público. Además, a pesar de esta caída las demandas salariales se mantienen en valores muy altos con respecto al resto de las causas de la conflictividad, lo cual es coherente con el aumento constante en los índices de inflación registrados desde enero de 1988 hasta el “Plan Primavera” de agosto del mismo año (Massano 2018).

4.4 La acción sindical confederal en la esfera política durante los 80: los 13 paros generales

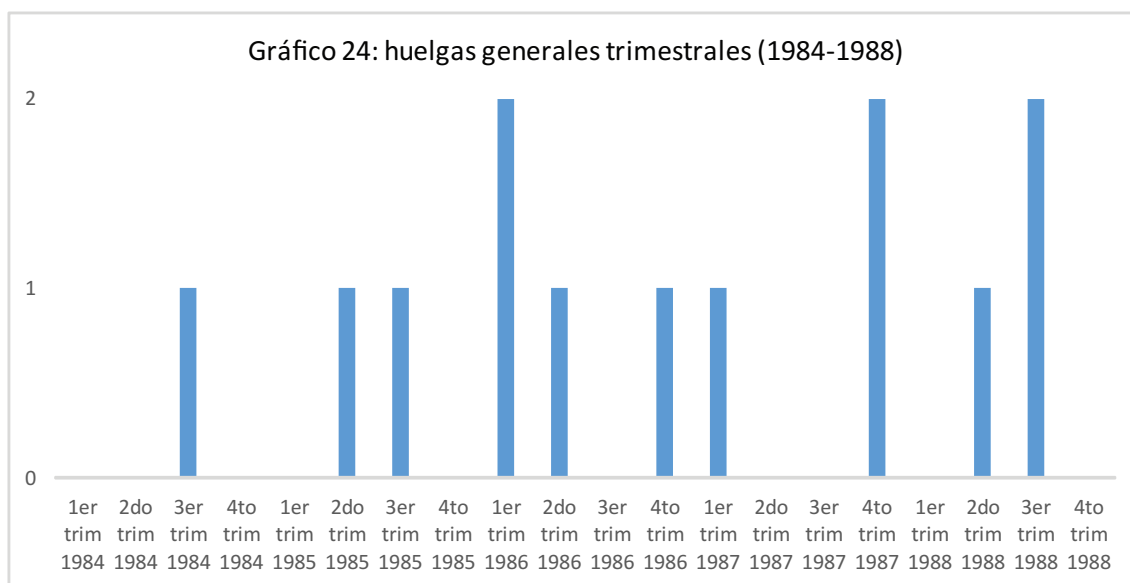
Si desagregamos la conflictividad obrera durante el período enfocándonos en las huelgas generales,²¹ lo que vemos es que en el primer año y medio del gobierno alfonsinista solo ocurre una de estas acciones en el tercer trimestre de 1984, cuando fracasa la Mesa de Concertación Social. La “concertación” debía ser un mecanismo tripartito de negociación donde entre otros temas se definieran las pautas de actualización salarial (ver capítulo 6, apartado 6.2).

Una porción importante de las huelgas (5 de 13, el 38,4%) se concentran entre la declaración de “economía de guerra” que hace Alfonsín en abril de 1985, que presagia el lanzamiento del Plan Austral, y su flexibilización en el segundo trimestre 1986. Éste plan económico implicaba que salarios, precios y tarifas estaban “congelados”, es decir, no se actualizaban con la evolución de los índices de inflación.

Dos huelgas generales son desarrolladas por la CGT al mando del “ubaldinismo” durante la vigencia de las “bandas sectoriales” (desde mediados de 1986 hasta el primer trimestre de 1987 cuando se lanza el primer “australito”). Recordemos que estas “bandas” funcionaban como mecanismos de negociación salarial sectorial y eran parte de la flexibilización del congelamiento que imponía el Austral. Estos dos paros se desarrollan en el marco de una fuerte interna al interior de las conducciones sindicales entre los que luego serán “los 15” y el “ubaldinismo”: mientras los primeros son los principales beneficiados por la participación en las “bandas”, el sector que responde al líder de la CGT mantiene una política de confrontación frente al gobierno. Iñigo Carrera (2001) muestra que esta interna se expresa como una “fractura de los cuadros sindicales” que participan de las huelgas generales, disminuyendo la adhesión a los mismos con respecto a las huelgas anteriores.

En el período que “los 15” se hacen cargo del Ministerio de Trabajo (de marzo a septiembre de 1987), por el contrario, no ocurre ninguna huelga general.

21 Hemos optado por presentar las huelgas generales de manera trimestral a fin de ganar en sensibilidad frente a las distintas coyunturas de interés en nuestra investigación. Por ejemplo, la incorporación de “los 15” al gobierno (marzo a septiembre de 1987) se desdibuja con respecto a la evolución de las huelgas generales si las presentáramos semestralmente como hicimos con la conflictividad general. Una periodización de las huelgas generales desde un punto de vista analítico distinto al aquí expuesto puede verse en Iñigo Carrera (2001).



Fuente: elaboración propia.

Las huelgas restantes (5) se desarrollan con la profundización de la crisis entre el último trimestre de 1987 (luego de la derrota electoral del gobierno y la consecuente salida de “los 15” del gabinete) y el tercer trimestre de 1988 (cuando se lanza el Plan Primavera). Un pequeño paréntesis ocurre durante el primer trimestre de 1988, cuando a pesar de que el gobierno acuerda con el FMI y el Banco Mundial profundizar las políticas de ajuste, la CGT acata la solicitud de “paz social” que hace el entonces principal líder del peronismo Antonio Cafiero. La vuelta de las paritarias en ese contexto de aceleración de la crisis y la inflación poco le sirve al sindicalismo para contener la caída del salario real.

Entonces, si utilizamos las huelgas generales como indicador de la conflictividad del movimiento obrero en su escala confederal,²² vemos que casi la totalidad de las mismas ocurren luego de la caída observada (breve en el caso de McGuire, tendencial en el caso de la UNQ) en los conflictos obreros globales posterior a la puesta en marcha del Plan Austral.

Si vemos los fines declarados, todas las huelgas generales impugnan la política económica del gobierno, adicionándose distintos tipos de demandas según la coyuntura (contra la deuda externa y en repudio al FMI, por aumentos salariales puntuales, contra proyectos de privatizaciones, por la renuncia del equipo económico del gobierno, en repudio a la represión a la huelga general de 9 de septiembre de 1988, etc.).

4.5 A modo de balance

A partir de los datos expuestos se pueden sostener que en el marco del estancamiento y la inestabilidad económica del capitalismo argentino posterior a la crisis

²² Podrían tomarse otros indicadores, como por ejemplo las rupturas de las distintas mesas de concertación que en varias oportunidades protagoniza la CGT, o las declaraciones públicas de la central. En este capítulo solo nos concentraremos en las huelgas generales.

de 1974-1975, y a pesar de la brutal ofensiva del capital contra el trabajo desarrollada durante la dictadura militar, los intentos de reforma y reestructuración no consiguieron relanzar el ciclo de acumulación de capital sobre bases sólidas. Como ya señalamos desde la crisis de la ISI la reestructuración capitalista se mantiene inconclusa.

A partir de 1980-1981 se agrega una nueva coyuntura marcada por la eclosión de la crisis de la deuda externa alcanzando la crisis del capitalismo argentino una profundidad inusitada hasta ese momento. Desde entonces y hasta la crisis hiperinflacionaria de 1989 se distinguen “recuperaciones cortas” y nuevas crisis que evidencian un período de “estanflación” durante toda la década. La clase trabajadora experimentó, en ese contexto, un deterioro de las principales variables que afectan su situación en la estructura social. El decrecimiento sostenido de los salarios reales; la destrucción de empleos industriales tradicionalmente ligados a relativos mejores salarios y condiciones de trabajo y contratación; y finalmente el crecimiento de la desocupación, la precarización y de la pobreza marcaron todo el ciclo.

Lo antedicho implica que, aunque el movimiento obrero sindicalizado conservaba sus capacidades defensivas frente a los intentos de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado que vamos a analizar, los resultados globales de la acción sindical fueron magros. Si bien en el contexto de una crisis de semejante magnitud los efectos perniciosos sobre las condiciones de vida de la clase trabajadora podrían haber sido aún más profundos (como lo fueron cuando la reestructuración productiva avanzó durante los años 90), la defensa de los mecanismos institucionales tradicionales de canalización del conflicto obrero no fue suficiente para mantener posiciones en la estructura social y el mercado de trabajo.

Esto se explica en parte porque el pleno funcionamiento de esos mecanismos institucionales mediante su defensa frente a la ofensiva reformista radical se logró recién al filo del estallido final de la crisis. Comporta, por tanto, una “victoria pírrica”. Pero esos mecanismos, muy probablemente, hubieran tenido un alcance muy limitado para contrarrestar los efectos de la crisis del modo de acumulación sobre el que se habían construido, más aún yuxtaponiéndose con los efectos de la crisis de la deuda. Hacemos referencia a los límites de una actualización permanente de los ingresos mediante paritarias en un contexto de hiperinflación rampante (Salama y Valier 1992).

La CGT desarrolló durante toda la década del 80 una campaña contra el pago de la deuda externa, pero no pudo coordinar ningún tipo de alianza con otros sectores sociales para impedir que ello ocurriera o, por lo menos, para que los programas económicos del gobierno crecientemente no asumieran como orientación la garantía de los pagos de la deuda (Massano 2018). Ello a pesar de que, como central sindical y a diferencia de algunos nucleamientos sindicales importantes, se opuso fervientemente a esta orientación.

La intensidad huelguística de la central sindical pareciera explicarse, a su vez, por la presencia o ausencia de los mecanismos institucionales de canalización del conflicto obrero ensayados (concertación, “bandas”, vuelta de las paritarias) y la dinámica de su funcionamiento (éxitos y fracasos relativos en contextos de estabilización o agudización de la crisis económica, participación de sectores sindicales importantes en esos mecanismos). En este sentido, Ghigliani (2009) sostuvo que estos 13 paros generales han sido interpretados casi exclusivamente desde enfoques que enfatizan sólo la relación de oposición política entre CGT y gobierno, desplazando la posibilidad de que el comportamiento de la CGT haya guardado alguna relación también con la política salarial del gobierno en un contexto de ausencia de negociaciones colectivas.

Al contextualizar y periodizar las huelgas generales vemos que la acción política sindical en la esfera pública está motorizada por la dinámica de la crisis económica mediada por las luchas por la incorporación, participación o modificación de los mecanismos institucionales de canalización del conflicto obrero.

Pero la acción de la clase no es sinónimo de la acción de la central ni las de los nucleamientos particulares, sino que las incluye y las trasciende, y en ocasiones se autonomiza y hasta se opone. Cuando nos enfocamos en la conflictividad laboral en términos globales en base a las bases de datos disponibles, estas coinciden en que el semestre inmediatamente posterior al lanzamiento del Plan Austral, que es el de su mayor éxito anti-inflacionario, es el de menor conflictividad global del período. De nuestro análisis se desprende, sin embargo, que además de la evolución de variables económicas como la inflación o el desempleo, la evolución de la conflictividad global puede explicarse también por la ausencia o puesta en marcha de mecanismos de negociación para el conjunto o para un sector de la población asalariada.

En ese sentido, mientras que para las y los trabajadores del sector privado se registran los niveles de conflictividad más altos durante los primeros tres semestres, descendiendo y estabilizándose luego; por el contrario, para el caso del sector público los niveles de conflictividad aumentan luego de la implementación del Plan Austral. La conflictividad de ambos sectores tiende a estabilizarse a partir de 1988. Esta evolución coincide con la implementación de las “bandas salariales” que excluyen a las y los trabajadores del sector público y mixto entre 1986 y 1987, y con la puesta en marcha de las negociaciones colectivas a partir de 1988.

La conflictividad laboral tanto a nivel confederal como a nivel global, entonces, presenta lógicas similares en su evolución.

Referencias Bibliográficas

- AA.VV. (2015) *Responsabilidad empresarial en delitos de Lesa Humanidad. Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado*. Buenos Aires: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación

-
- Abós, Álvaro (1984) *Las organizaciones sindicales y el poder militar (1976-1983)*, Buenos Aires: CEAL.
 - Arakaki, Agustín (2011) "La pobreza en Argentina 1974-2006. Construcción y análisis de la información" Documento de trabajo n° 15. Buenos Aires: CEPED.
 - Arceo, Nicolás, Ana Paula Monsalvo, Martín Schorr y Andrés Wainer (2008) *Empleo y salarios en la Argentina. Una visión de largo plazo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
 - Azpiazu, Daniel; Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (2004). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
 - Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2011): "La industria argentina en las últimas décadas. Una mirada estructural a partir de los datos censales.", en *Realidad Económica* n°259, 1° de abril-15 de mayo de 2011.
 - Basualdo, Victoria (2006) "Complicidad patronal-militar en la última dictadura argentina: Los casos de Acindar, Astarsa, Dálmide Siderca, Ford, Ledesma y Mercedes Benz", en *Revista Engranajes*, Suplemento Especial, N° 5, Centro de Estudios y Formación Sindical (FETIA), marzo 2006.
 - Basualdo, Victoria (2017) "Responsabilidad empresarial en la represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado: avances recientes sobre la dictadura argentina (1976- 1983) en un marco regional e internacional", en *La Rivada*, vol. 5, N° 9, Universidad Nacional de Misiones, julio-diciembre de 2017.
 - Beccaria, Luis y Álvaro Orsatti (1979) "Sobre el tamaño del desempleo oculto en el mercado de trabajo urbano de la Argentina", en *Desarrollo Económico*, vol. 19 n° 74, (julio-septiembre 1979).
 - Belardinelli, Pablo (1994) "El marco político de la conflictividad obrera" en Villanueva, Ernesto (Coord.) *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989* (pp. 73-81). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
 - Belini Claudio y Juan Carlos Korol (2012) *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Siglo XXI editores. Buenos Aires.
 - Benza, Gabriela y Gabriel Calvi (2006) "Precariedad laboral y distribución del ingreso en el Gran Buenos Aires (1974-2003), en *Estudios del Trabajo*, N° 31, enero-junio 2006, pp. 3-21.
 - Bitrán, Rafael y Alejandro Schneider (1992) "Dinámica social y clase trabajadora durante la dictadura militar de 1976-1983. Estudio de la zona norte del Gran Buenos Aires, en particular de las fábricas Del Carlo y Ford Motors", en *Nuevas tendencias en el sindicalismo: Argentina-Brasil*. Buenos Aires: Editorial Biblos/Fundación Simón Rodríguez.
 - Bonanotte, César (1994) "Los conflictos obreros" en Villanueva, Ernesto (Coord.) *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989* (pp. 73-81). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
 - Bonanote, César y Norberto Zeller (1994) "Las causas de los conflictos" en Villanueva, Ernesto (Coord.) *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989* (pp. 73-81). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
 - Cappannini, Andrés y Juan Massano (2018) "Estructura ocupacional y debilitamiento de la clase trabajadora en la posdictadura. Algunos problemas de interpretación" en Schneider, A. (Comp.) *Trabajadores en la historia argentina reciente. Reestructuración, transformación y lucha*. Buenos Aires: Imago Mundi.
 - Centro de Estudios para la Nueva Mayoría (CENM) (2013) "Indicadores de conflictividad social". Disponible en http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=5038&Itemid=30
 - Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP). (2014). *Nunca más. Informe de la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas*. Buenos Aires: Eudeba.
 - Dawyd, Darío y Silvia Nassif (2013) "Fuentes para el estudio del movimiento obrero: El Servicio de Documentación e Información Laboral (DIL), dirigido por Leonardo Dimase (1960-1989)" en *Corpus. Archivos virtuales de la alteridad americana*, vol. 3, n° 2, julio-diciembre 2013.

-
- Delich, Francisco (1982) "Después del diluvio, la clase obrera", en Rouquie, A. (Comp.) *Argentina Hoy*. Buenos Aires: Siglo XXI.
 - Fernández, Arturo (1985) *Las prácticas sociales del sindicalismo: 1976-1982*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
 - Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (1998) *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.
 - Ghigliani, Pablo (2008) "La noción de derrota en la historia reciente del movimiento obrero argentino". V Jornadas de Sociología de la UNLP, 10, 11 y 12 de diciembre de 2008, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6084/ev.6084.pdf
 - Ghigliani, Pablo (2009) "Acerca de los estudios cuantitativos sobre conflictos laborales en Argentina (1973-2009): reflexiones sobre sus premisas teórico-metodológicas". *Conflicto Social*, Año 2, N° 2, diciembre 2009.
 - Graña, Juan Manuel y Damián Kennedy (2008) "Salario real, costo laboral y productividad. Argentina 1947-2006. Análisis de la información y metodología de investigación". *Documentos de trabajo 12*. Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
 - Horowicz, Alejandro (2005) *Los cuatro peronismos*, Buenos Aires: Edhasa.
 - Horowicz, Alejandro (2012) *Las Dictaduras Argentinas. Historia de una frustración nacional*. Buenos Aires: Edhasa
 - Iñigo Carrera, Nicolás (2001) "Las huelgas generales, Argentina 1983-2001: un ejercicio de periodización". Documento de trabajo N° 33. PIMSA, 2001.
 - Izaguirre, Inés y Zulema Aristizábal (2002) "Perfil social de los asalariados desaparecidos en la Argentina" en *Razón y Revolución*, nro. 6, primavera de 2002.
 - Kelly, John (1998) *Rethinking industrial relations. Mobilization, collectivism, and long waves*. London and New York: Routledge.
 - Kidyba, Susana y Daniel Vega (2015) "Distribución funcional del ingreso en la Argentina, 1950-2007". *Estudios y Perspectivas*, núm. 44. Santiago de Chile: CEPAL.
 - Levitsky, Steven (2005). *La transformación del justicialismo: del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI editora iberoamericana.
 - Massano, Juan (2018) "El 'Plan Austral' y el avance del 'consenso del ajuste' durante la transición democrática" en *Sociohistórica*, 42, segundo semestre de 2018.
 - Massano, Juan y Andrés Cappannini (2020) "Revisitando las 'condiciones materiales de la clase obrera'. Actualizaciones y debates en torno al capítulo 2 de Oposición obrera a la dictadura de Pablo Pozzi", en Zorzoli, Luciana y Juan Pedro Massano, eds. (en prensa) *Clase obrera y dictadura militar en Argentina (1976-1983). Nuevos estudios sobre conflictividad y cambios estructurales*. Historia y Ciencias Sociales. Raleigh, NC, Estados Unidos: Editorial A Contracorriente. Distribuido por North Carolina University Press.
 - McGuire, James (1992) "The causes of strikes in Argentina". Ponencia presentada en el XVII International Congress of the Latin American Studies Association, Los Ángeles, California. Disponible en <https://www.irl.berkeley.edu/files/1992/The-Causes-of-Strikes-In-Arentina-1984-1991.pdf>
 - Nun, José (1987). "Cambios en la estructura social de la Argentina". En José Nun & Juan Carlos Portantiero (Comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina* (pp. 117-137). Buenos Aires: Editorial PuntoSur.
 - Palma, José Gabriel (2005) "Four sources of de-industrialization and a new concept of the Dutch Disease", en *Beyond Reforms: structural dynamics and macroeconomic vulnerability*, editado por José Antonio Ocampo, 71-116. Stanford University Press and World Bank.
 - Palomino, Hector (1988) *Cambios ocupacionales y sociales en Argentina, 1947-1985*. Buenos Aires, CISEA.
 - Piva, Adrián (2012) *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Buenos Aires. Edi-

torial Biblos.

- Pozzi, Pablo (1988) *Oposición Obrera a la Dictadura*, Buenos Aires: Editorial Contrapunto.
- Salama, Pierre y Jacques Valier (1992) *La economía gangrenada. Ensayo sobre la hiperinflación*. Mexico: Siglo XXI editores.
- Senén González, Santiago y Fabián Bosoer (1993) *La trama gremial. 1983-1989. Crónica y testimonios*. Ediciones Corregidor: Buenos Aires.
- Schorr, Martín (2007) "La industria argentina entre 1976 y 1989. Cambios estructurales regresivos en una etapa de profundo replanteo del modelo de acumulación local", en Papeles de Trabajo, N° 1. A disposición en http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/Mart%C3%ADn_Schorr.pdf
- Torrado, Susana (1994) *Estructura social de la Argentina (1945-1983)*. Buenos Aires, Ediciones de la Flor.
- Tregenna, Fiona (2011) "Manufacturing productivity, Deindustrialization, and Reindustrialization". Working Paper No. 2011/57. United Nations University.
- Velázquez Ramírez, Adrián (2018) "De la derogación de la autoamnistía al cambio constitucional: apuntes para pensar la relación entre derecho y transición". Encuentro de investigadores IDAES-UNSAM/UNGS: Hacia una historia de los '80: nuevos problemas, actores y escalas de análisis. 2 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=5cE7LYTpt-A>
- Venero, Felipe (2015) "Trabajadores y dictadura. Un balance crítico sobre la producción historiográfica", en Schneider, A. y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Villanueva, Ernesto (Coord.) (1994). *Conflicto Obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Villarreal, Juan (1985) "Los hilos sociales del poder", en Eduardo Jozami, Pedro Paz y Juan Villarreal, *Crisis de la dictadura argentina. Política económica y cambio social 1976-1983*. México: Siglo XXI.
- Womack, John (2007): *Posición estratégica y fuerza obrera*. México. FCE.
- Zorzoli, Luciana (2015) "La normativa sindical entre la dictadura y el alfonsinismo, propuesta de sistematización", en Schneider, A. y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Zorzoli, Luciana (2018) "Las intervenciones a organizaciones sindicales durante la última dictadura militar: un estudio cuantitativo" en *Desarrollo Económico*, vol. 57, N° 223 (enero-abril 2018).

Capítulo 5: ¿Qué conducciones? Normalización sindical de Mucci a Casella.

5.1 El sentido de la “ley Mucci”

En el presente capítulo, reconstruiremos la primera de las coyunturas a las que nos hemos referido: el proceso por el cual el gobierno radical intentó reorganizar las conducciones sindicales restando posiciones al sindicalismo peronista opositor, y apuntalando las del sindicalismo que se mostró más afín y que tuvo distintas vertientes ideológicas: radicales, socialistas, peronistas enfrentados con las conducciones ortodoxas, izquierdistas, etc. La apuesta del gobierno fue confrontar directamente con las conducciones sindicales mayoritarias mediante el proyecto de normalización sindical conocido como “Ley Mucci”. Luego de su fracaso, el gobierno debió negociar con ellas la efectiva ley de normalización durante la administración del segundo Ministro de Trabajo del gobierno, Juan Manuel Casella.¹

Como veremos, en el paso de una estrategia confrontativa a una negociadora, mediado principalmente por la derrota del proyecto inicial, también influyeron otras variables como el perfil más negociador del nuevo ministro, el esfuerzo de terceros actores (Iglesia Católica) para acercar a los contendientes, la incorporación de un dirigente de un sector del sindicalismo (Barrionuevo, de los 20) como asesor presidencial para la normalización, y la inminencia de la 70 Asamblea de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en junio de 1984.

Lo primero que vamos a aclarar es una confusión que aparece repetidamente en el discurso de algunos actores de la época, así como en algunos abordajes académicos posteriores. Y esto es que la “Ley Mucci” aparece muchas veces referida como “la ley sindical” del alfonsinismo, cuando en realidad se trató sólo de una ley electoral de tipo “transicional”. Por ejemplo, el ministro Casella sostiene que el proyecto “Mucci” determinaba por distintos mecanismos institucionales (que dice no recordar en el momento de la entrevista) el control “del conflicto y la chequera”, refiriéndose a disposiciones que limitarían el control de los recursos financieros del gremio y la capacidad de definir el inicio de un conflicto sindical sólo por parte de los órganos ejecutivos.² Ninguna de esas disposiciones existe en el articulado de aquel proyecto.

Permítasenos una cita extensa para ilustrar otra variante de la misma confusión:

¹ Una primera aproximación a esta coyuntura fue hecha en nuestra tesis de licenciatura (Massano 2012). La misma ahondó también en las conflictividades que acompañaron el proceso de oposición sindical al proyecto de normalización, y se abocó sólo a éste y no a la normalización efectiva. El presente capítulo, aunque pierde densidad en cuanto a conflictos sindicales particulares del período, es más ordenado en la información y cubre completamente el proceso de sanción de una legislación para la normalización sindical.

² Ver entrevista a Juan Manuel Casella en AHO, primera sesión, 49' y subsiguientes. Casella también expresa esta confusión en la entrevista de 1992 realizada por Senén González y Bosoer (1993) donde sostiene que la derrota del proyecto se debió, entre otras cuestiones, a un “error técnico”: “si nosotros hubiéramos puesto ‘artículo 1º: deróguese la ley de Asociaciones profesionales 22105’ y a partir de ahí discutíamos el resto, el justicialismo tendría que haber votado favorablemente porque estábamos derogando la ley de la dictadura” (ibid., pág. 40).

“También actuó a favor de la CGT reunificada la tensión entre las metas democratizadoras del proyecto y la dudosa eficacia que cabía esperar de él para controlar la puja distributiva. A este respecto, cabe decir que la reforma propuesta carecía de consistencia, tanto de cara a la coalición oficial como a otros actores con intereses en la materia, como los empresarios (...) Los resultados de octubre habían sido interpretados por muchos empresarios como una derrota no solo del sindicalismo peronista, sino del poder gremial en general, y paso hacia el definitivo acotamiento de su influencia en la política nacional, en particular en las decisiones económicas. Si la intención de Alfonsín de reformar la vida interna de los gremios pudo confirmar en principio que se avanzaría en esta dirección, la lectura atenta del instrumento con que pretendía hacerlo lo desmintió: el proyecto Mucci, inspirado en partes iguales en el fracasado intento de tiempos de Illia y en la más reciente y exitosa experiencia española de desarticulación del corporativismo franquista, proponía realizar elecciones gremiales mediante reglas que aseguraran la competencia y el pluralismo (...) Nada que asegurara, de por sí, limitar el poder de fuego de los gremios. En tanto, no se objetaba el sindicato único por rama y personería otorgada por el estado, contra lo que la UCR había planteado en el pasado, y se postergaba el tratamiento de otros asuntos que concernían a la centralización del poder de negociación, como el control de recursos financieros y servicios de salud, la decisión sobre medidas de fuerza y las convenciones colectivas.” (Novaro 2009, págs. 77-78, el destacado es nuestro)

Aunque pudiera interpretarse como el esqueleto de la futura legislación sobre elecciones sindicales,³ el proyecto de normalización no era el instrumento con el que el alfonsinismo buscaba modificar la influencia del sindicalismo en las decisiones económicas. Se trataba de una ley de aplicación por única vez para normalizar los sindicatos que continuaban en situación irregular luego de la experiencia del PRN. Como sostienen Senén González y Bosoer Aunque pudiera interpretarse como el esqueleto de la futura legislación sobre elecciones sindicales, el proyecto de normalización no era el instrumento con el que el alfonsinismo buscaba modificar la influencia del sindicalismo en las decisiones económicas. Se trataba de una ley de aplicación por única vez para normalizar los sindicatos que continuaban en situación irregular luego de la experiencia del PRN. Como sostienen Senén González y Bosoer

“El gobierno había elegido una estrategia inédita e incierta: generar una ley sindical, análoga a la ley electoral política, en virtud de la cual los trabajadores eligieran libremente a sus representantes, haciendo un blanqueo de la dirigencia sindical. Sobre esa base, se pensaba ulterior-

3 Ver infra, en nota al pie nº 89, las declaraciones del entonces delegado presidencial para la normalización sindical Hugo Barrionuevo.

mente consensuar el marco legal de la concertación de las relaciones laborales” (Senén González y Bosoer 1993, pág. 20)

En los planes iniciales del gobierno, entonces, sólo una vez normalizadas las conducciones sindicales debía ser derogada la ley de asociaciones profesionales de la dictadura (22105/79) pero sin volver a la legislación sancionada durante el último gobierno peronista (20615/73). Esta nueva ley de asociaciones profesionales –que, reiteramos, no es ni buscaba ser el proyecto Mucci– consagraría entre otras cosas un nuevo régimen electoral sindical permanente. Se desprende por tanto de ello que, hasta tanto no ocurriera, la legislación castrense se mantenía en vigencia y era por tanto el marco de aplicación de la ley de normalización.

Esta lógica de pasos sucesivos necesarios deviene del diagnóstico de que, dado el peso que tenía el peronismo ortodoxo en las conducciones sindicales, difícilmente podrían negociarse las reformas necesarias para modificar la integración funcional sindicatos-Estado. A pesar de que el gobierno declaraba públicamente estar en contra del uso de la legislación laboral castrense, hasta no sancionar aquella nueva legislación la ley 22105/79 seguía siendo el instrumento vigente. Entre otras cuestiones, era el instrumento que le permitía al gobierno mantener suspendidas las negociaciones paritarias y, por lo tanto, manejar las fluctuaciones de la variable salarial por decreto. No debemos soslayar ni dejar de subrayar esta cuestión fundamental: tal como fue presentada en el Congreso, la aplicación de la “ley Mucci” se hacía en base a la ley militar.

Como bien señala Novaro en la cita transcrita, los intentos de “democratizar” las estructuras sindicales por parte del radicalismo se remontan al conflicto desarrollado durante el gobierno de Illia, del que había formado parte el secretario general de la presidencia Germán López. Gremios y gobierno parecían influenciados por prejuicios provenientes de ese proceso político, el último en el que habían coexistido un gobierno radical y una fuerte oposición gremial peronista. En ese sentido, es probable que el gobierno temiera una dinámica similar a la del ciclo de huelgas y ocupaciones de fábricas producidas entre 1963 y 1966.⁴ Por el lado gremial volaba el fantasma del decreto 969/66 del presidente Illia, que entre otras cuestiones intentó impedir la validez de las jurisdicciones nacionales de organizaciones de primer grado como en el caso de las uniones más grandes y poderosas (UOM, SMATA, UOCRA, UF, etc.).⁵

4 Ver Schneider (2006). Durante diciembre de 1983 la UOM obtuvo aumentos de más del 50%, aumentos no contemplados por las pautas del gobierno. Durante los conflictos que se desarrollaron hasta el acuerdo salarial, la UOM amenazó con ocupar fábricas y tomar rehenes: “Amenaza de la UOM”, Clarín, 22/12/1983; y “Solución al conflicto salarial de la UOM”, Clarín, 23/12/1983).

5 El decreto 969/66 del presidente Illia introducía nuevas regulaciones a la reglamentación de la ley de asociaciones profesionales 14.455/58 sancionada durante el gobierno de Arturo Frondizi. En su artículo 1º establecía que “Se consideran asociaciones profesionales de trabajadores o sindicatos de primer grado a los que dentro de cada provincia o en la Capital Federal agrupan a trabajadores que se desempeñan en una misma actividad, profesión, oficio, categoría o explotación” (el destacado es nuestro). En su artículo 2º establecía que “Las asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial deberán ejercitar sus actividades específicas con exclusión de todo acto de proselitismo o difusión ideológica y de sostén económico o ayuda material a organizaciones políticas o que persigan finalidades extragremiales”, en clara contraposición a la explícita adscripción de la CGT al movimiento peronista. En palabras de Torre (2004), “comportaba un ataque en gran escala contra las posiciones de poder de los líderes sindicales: imponía garantías más estrictas a la vigencia de la democracia interna de los sindicatos, limitaba el manejo discrecional de fondos por los grandes sindicatos nacionales disponiendo que las cuotas de los afiliados, en lugar de ir a las sedes centrales se deposi-

.....

Pero en los años 80, este intento de “democratización” no era igualmente compartido por todo el radicalismo. Siguiendo a Belardinelli (1994) dentro del gobierno radical se pueden distinguir tres sectores con respecto a qué política debía encararse frente a los sindicatos:

“un sector ‘duro’, encarnado por el Ministro de Trabajo, Mucci, y el secretario general de la Presidencia, Germán López, que, inspirado por un fuerte resentimiento hacia los dirigentes sindicales peronistas, abogaba por un sindicalismo despolitizado, honesto y profesionalista. Otro sector, principalmente la Junta Coordinadora Nacional del Movimiento de Renovación y Cambio, intentaba aprovechar la derrota electoral del Partido Justicialista y el desprestigio de la dirigencia sindical para conquistar espacios de poder en el movimiento obrero (...) estos dos sectores tuvieron la responsabilidad primaria en la iniciativa de reordenamiento sindical (...) el tercer sector, representado por Juan Carlos Pugliese, Antonio Tróccoli y la fracción liderada por César Jaroslavsky, sostenía una posición pragmática orientada a encontrar líneas de convergencia con el sindicalismo...” (Ibíd., págs. 106-107)

Casella (a la sazón exponente de la última posición) explica, en este sentido, que el sostenimiento de varias líneas estratégicas era “la técnica peculiar con la que Alfonsín manejaba el gobierno. Alfonsín siempre tuvo tendencia a mantener más de un hilo conductor con cada tema” (entrevista a Juan Manuel Casella, Senén González y Bosoer 1993, pág. 44).

La nueva situación política también le daba un nuevo cariz a la ofensiva democratizadora. La victoria electoral frente al peronismo así como la identificación de la conducción peronista de entonces con el autoritarismo,⁶ articulaban un diagnóstico basado en la oposición dictadura-democracia: como la democracia había triunfado finalmente sobre el autoritarismo, los componentes autoritarios del peronismo debían empezar a retroceder. El apoyo electoral al gobierno radical, autoidentificado permanentemente con “la democracia” y la estabilidad del régimen político naciente, debía replicarse en algún grado en las elecciones de normalización sindical. Ello no quería decir que el alfonsinismo esperara un triunfo rotundo de candidatos sindicales radicales o afines, triunfo que desplazara mayoritariamente a las conducciones peronistas, pero sí implicaba la esperanza en un proceso de normalización tutelado que abriera espacios para las oposiciones. Espacios que normalmente estarían obturados por el control autoritario que aquellas conducciones tradicionales peronistas hacían de las elecciones sindicales.

taran en directamente en las sedes locales; restringía, en fin, la posibilidad de aplicar esos fondos para fines abiertamente políticos.” (Ibíd., págs. 15-16). Para una visión más crítica del decreto 969/66 ver Rodríguez Lamas (1989).

6 Identificación construida por la simultánea asociación de la conducción peronista con la caótica experiencia de los gobiernos peronistas de los años 70, tanto como con la denuncia del “pacto militar-sindical” y con el posicionamiento favorable de su candidato presidencial, Ítalo Luder, frente a la auto-amnistía militar (ver capítulo 4, nota al pie nº 6).

El *quid* del proyecto, entonces, estaba en quién ejercía el control del proceso de normalización. La propuesta inicial del gobierno fue que este control lo tuvieran la Justicia Nacional Electoral (JNE) y los interventores designados por el Ministerio de Trabajo, en vez de los organismos estatutarios sindicales correspondientes.

A ello se sumaban diversas disposiciones “democratizantes” como la obligatoria representación de minorías que llegaran a determinado porcentaje de los votos en las conducciones sindicales,⁷ y requisitos formales más laxos para presentación de candidaturas. Los alcances de estos puntos, que veremos en el apartado siguiente, podían ser materia de negociación, pero el control electoral quedaba fuera de discusión.

Toda la legislación laboral que debía sancionarse para producir no solo una “democratización” sino toda una redefinición del papel del sindicalismo en el régimen político (leyes de asociaciones profesionales, convenciones colectivas, obras sociales, contrato de trabajo, etc.), sería negociada entonces con una dirigencia sindical más afín o, por lo menos, que hiciera de contrapeso relevante a las conducciones peronistas opositoras. Ello explica la premura con que se presentó el proyecto –apenas una semana después de asumir el gobierno y sin negociación previa con el sindicalismo– en el parlamento: su aprobación y el proceso de normalización debían ocurrir en tiempo suficiente para que el gobierno pudiera desplegar toda su estrategia reformista.

5.2. Los proyectos “Mucci” y “Azul y Blanco”, y la ley de normalización efectivamente sancionada (23071/84).

El 17 de diciembre de 1983 se presentó el proyecto de normalización sindical impulsado por el gobierno.⁸ En sus líneas fundamentales llamaba a elecciones primero de delegados y comisiones internas, y luego para las conducciones de los sindicatos; imponía la fiscalización de esas elecciones por parte de la JNE; intentaba instalar la representación de las minorías en los consejos directivos; y, hasta tanto no asumieran las nuevas conducciones, le daba al Ministerio de Trabajo la facultad de designar delegados administradores a cargo de las organizaciones sindicales.

En el proyecto “Mucci”, el primer paso era la convocatoria por el Ministerio de Trabajo a las elecciones de delegados y comisiones internas, que se harían en el lugar y hora de trabajo. El recuento de votos se haría en el lugar al finalizar

⁷ Ya existían algunos gremios cuyos estatutos consagraban la representación de minorías en los órganos ejecutivos, como Luz y Fuerza Capital Federal. Pero en todo caso se tratan de cláusulas estatutarias, no de imposiciones normativas nacionales. En ese sentido, según Adrián Goldín, académico dedicado al derecho del trabajo y funcionario del Ministerio de Trabajo durante la gestión de Hugo Barrionuevo, la incorporación de las minorías en los órganos ejecutivos de los sindicatos no solo no hubiera redundado en una superación de la impugnación de la OIT sobre el régimen de sindicato único, sino que al imponerlo desde la ley se incurría en una violación de los principios del convenio 87 de ese organismo (libertad sindical) que sostiene la autonomía sindical para definir tales disposiciones. (Ver entrevista a Goldín, AHO, única sesión). Por lo tanto, en su opinión, con su fracaso no solo no se perdió nada en términos de una visión reformista, sino que si hubiera sido sancionado el proyecto hubiera sido contraproducente para el propio gobierno. Esta violación del convenio 87 fue esgrimida sistemáticamente por las conducciones sindicales opositoras al proyecto durante todo el proceso legislativo.

⁸ Una transcripción completa del proyecto se encuentra en el anexo correspondiente a este capítulo.

la elección, y el recuento definitivo donde lo dispusiera la JNE. Una vez que el Ministerio de Trabajo considerara que un porcentaje importante de las comisiones internas y delegados habían sido elegidos democráticamente, se llamaría a elecciones de los cuerpos orgánicos de los sindicatos, federaciones y uniones en sus diferentes grados. El lugar de esas elecciones lo determinaría la JNE.

Para cada categoría de gremios en situación irregular los procedimientos serían los siguientes:

- Para el caso de las asociaciones gremiales de trabajadores intervenidas, el Ministerio de Trabajo nombraría un administrador (con las mismas facultades que el cuerpo directivo) que convocaría en el menor tiempo posible a elecciones de delegados y comisiones internas, y después a elecciones para la conducción en no más de 120 días. La JNE, por su parte, designaría veedores.
- Para el caso de gremios con comisiones transitorias, el Ministerio de Trabajo convocaría a elecciones de delegados y comisiones internas pudiendo nombrar un administrador o modificar la comisión normalizadora.
- Para el caso de los gremios con prórroga de mandatos, se derogarían todos los mandatos prorrogados, aunque las autoridades seguirían transitoriamente en el cargo hasta que el Ministerio de Trabajo llamara a elecciones de delegados y comisiones internas, pudiendo nombrar un administrador.
- Para el caso de las organizaciones normalizadas durante el proceso militar, las elecciones podrían ser revisadas y, si ocurrieran impugnaciones pendientes en el Ministerio de Trabajo, éste debería elevarlas a la JNE. En el caso de que prosperara la impugnación, se anularían las elecciones respectivas.

Todos los sindicatos normalizados por esta ley deberían, desde entonces, llamar a elecciones antes de 60 días de culminados los mandatos, y las elecciones deberían realizarse 30 días antes.

Cuando la minoría alcanzara el 25% de los votos se integraría a la conducción (órganos ejecutivos) del gremio, rigiendo el mismo principio para las comisiones internas. Las direcciones de los sindicatos deberían estar compuestas por un mínimo de 9 integrantes o cualquier múltiplo de 3 para garantizar la representación de 1/3 para la minoría.

Así mismo, los mandatos directivos no podían exceder los 3 años con una sola reelección inmediata. Para volver a ser candidato habría que reincorporarse al trabajo. Para ser parte de las direcciones, además de lo que pidan los estatutos, se debería ser mayor de edad y no tener condenas penales por comisión de delitos dolosos. Los candidatos a cargos por primera vez deberían acreditar antigüedad de 2 años continuos o discontinuos y un mínimo de 6 meses anteriores a la fecha de convocatoria a elecciones. Los plazos de ocupación de cargos no

impedirían presentarse a cargos superiores cuando hubieran transcurrido dos mandatos inmediatos. La reglamentación de la ley debería determinar el número máximo de delegados no pudiendo ser alterado por las convenciones colectivas de trabajo.

Los candidatos (desde delegados a conducciones) deberían estar afiliados. El 75% de los cargos y los dos más altos deberían ser desempeñados obligatoriamente por ciudadanos argentinos. Todos los candidatos a conducción gremial podrían requerir al empleador licencia gremial para las elecciones, pudiéndolo hacer también los fiscales de lista para el día del escrutinio.

Una elección sería considerada válida cuando votara un mínimo del 50% del padrón, resultando elegida la lista más votada siempre que supere el 20% de los votos sufragados. Si no se cumplieran estas disposiciones, se realizaría una segunda elección, y los mínimos los establecería la autoridad de aplicación.

El proyecto reformaba (no anulaba) la ley 22105/79, sustituyendo los incisos g y h del artículo 13, y los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19. A partir de ello, el nuevo régimen electoral debería estar adecuado a la ley de reordenamiento sindical quedando de oficio incorporado a todos los estatutos. El proceso de convocatoria a congresos y asambleas, así como la emisión y cómputos de votos, debería ser regulado conforme con la ley de reordenamiento sindical.

El voto sería secreto, directo y obligatorio (estableciendo medio día de sueldo de multa para quien no lo respete). Las multas por no votar se destinarían a la obra social del sindicato. El proyecto establecía taxativamente que ninguna entidad pública o privada podría beneficiar a una lista, y que estaría prohibido obligar a votar en grupos. Solo serían exceptuados del voto aquellos que la reglamentación determinara, y se considerarían a todas las funciones nombradas en la ley como carga pública.

En los lugares de trabajo donde no existieran las condiciones impuestas en cuanto a la mayoría de edad (para entonces establecida legalmente en los 21 años), el Ministerio de Trabajo podría aprobar la elección de mayores de 18 años, lo mismo para el caso de la antigüedad si se tratara de lugares de trabajo de reciente creación.

Serían considerados electores para elecciones de delegados y comisiones internas los mayores de 18 años registrados como trabajadores en el lugar de trabajo, y para las de conducción del gremio los afiliados inscriptos en los padrones gremiales mayores de 18 años. Si un elector denunciara que durante el acto electoral se violara su libertad e integridad podría denunciar por escrito y debería intervenir un juez electoral.

A partir de la sanción de la ley los sindicatos tendrían 60 días para actualizar los padrones sin perjuicio de que se pudieran volver a actualizar al momento de las

elecciones. Debían también entregar copia del padrón a la JNE. El Ministerio de Trabajo establecería la forma en que se controlara la exactitud de los padrones, estableciendo severas sanciones por afiliaciones falsas, que podrían llegar hasta la cancelación de la personería gremial en caso de reincidencia.

El sindicato podría imprimir los padrones cuando la JNE lo considerara y en la cantidad que ella considerara. Debían entregarse los padrones a la JNE, al Ministerio de Trabajo y a las listas que se presentaran.

Para oficializar una lista solo haría falta la presentación de la misma por un apoderado haciendo el pedido simultáneo al sindicato, la cámara nacional electoral en el caso de que se tratara de una elección de autoridades nacionales o abarcara 2 o más distritos, y en el caso de elecciones distritales al juez territorial correspondiente. En todos los casos debía presentarse también ante el Ministerio de Trabajo. El plazo de oficialización sería de 30 días de haberse convocado a elecciones. En 24 horas el sindicato debería publicar de manera visible las listas. La única autoridad que oficializaría las listas sería el juez electoral, el que debería hacerlo en 10 días máximos después de vencer el plazo de presentación. Las únicas impugnaciones que se tramitarían serían las que pudieran hacer las listas entre sí, y las apelaciones deberían hacerse en 48 horas como máximo.

En las elecciones de delegados y comisiones internas las divisiones electorales se corresponderían con la competencia de los juzgados electorales. Los electores de esas elecciones se agruparían por establecimiento, y el juez podría designar por pedido de los electores, de las listas, del sindicato o del Ministerio, a uno o más veedores judiciales como contralor del acto eleccionario.

En las elecciones de autoridades el veedor se mantendría en funciones hasta que la nueva conducción asumiera su mandato. Las mesas electorales tendrían hasta 300 afiliados y cuando los establecimientos fueran de bajo número de trabajadores o cuando las elecciones debieran hacerse con mucha distancia entre lugares de trabajo, se podrían constituir mesas volantes (móviles).

Las mesas tendrían una sola autoridad como presidente, pudiendo ser reemplazada por orden que estableciere la ley electoral. Serían elegidos por los jueces electorales y en lo posible debían ser funcionarios judiciales en actividad o ex funcionarios. La JNE elegiría en cada caso si la elección se haría en el lugar de trabajo, en la sede del sindicato, en establecimientos públicos o mediante mesas volantes. En cada mesa y lugar las listas podrían nombrar fiscales.

Hasta tanto se designasen los jueces electorales actuarían como tales los jueces que estén a cargo de los tribunales correspondientes que fiscalizaron las elecciones del 30 de octubre de 1983. A tal efecto se declararían vigentes los artículos 42 al 52 del código de justicia electoral. Las facultades que en el código nacional electoral tiene el Ministerio del Interior, para el proyecto las tendría el Ministerio de Trabajo. La jurisprudencia de la cámara nacional electoral que emanara de la

interpretación de la ley en caso de sancionarse, y del código electoral análogo, sería obligatoria para todos los tribunales inferiores por el plazo de 3 años.

No existían en el proyecto otras inhabilitaciones para ser candidatos que las sancionadas en la ley 22105/79 con las modificaciones que a ella introdujo en lo relativo a antecedentes penales. Solo por la primera vez, no se requeriría la norma de antigüedad para ser candidato tanto para elecciones de delegados y comisiones internas como para conducciones del gremio.

Las asociaciones gremiales que tuvieran zona de actuación en todo el país y no tuvieran los estatutos aprobados como pedía la ley 22105/79, elegirían solo por esa vez sus autoridades de acuerdo a los estatutos anteriores. El voto igualmente sería directo, secreto y obligatorio.⁹

El proyecto estipulaba, finalmente que se derogaran todas las disposiciones anteriores que se le opusieran, no pudiendo ser alterada la nueva ley por convenciones colectivas de trabajo. Se declararían también nulas todas las disposiciones estatutarias que no se ajusten al proyecto. El Poder Ejecutivo Nacional debía reglamentar la ley de normalización en un plazo máximo de 60 días.

Como vimos, el proyecto no exigía antigüedad en el trabajo o en la afiliación al gremio por esa única vez, y poca para las elecciones futuras en todos los niveles. Tampoco pedía avales para presentarse a elecciones. Por el lado del gobierno se ponía como ejemplo las elecciones de normalización del gremio de supervisores metalúrgicos (ASIMRA) durante la última etapa del gobierno militar, en las que se estableció un muy elevado porcentaje (20% de los afiliados) como aval necesario para presentar una lista y, como era de esperarse, hubo lista única. Los gremialistas que se oponían sostenían, por su parte, que el gobierno esperaba que la victoria en las últimas elecciones impulsara alianzas de radicales con otros sectores a fin de construir listas competitivas.

Efectivamente, si bien el proyecto de ley de normalización sindical era de carácter transicional y se refería estrictamente a las elecciones sindicales de normalización, la propuesta alfonsinista descansaba en esa esperanza de que sectores afines al gobierno accedieran a las conducciones, aunque sea como minoría, y de esa manera estarían en mejores condiciones de negociar la nueva legislación laboral.

En el marco de la puja legislativa en la cámara baja, el 4 de enero de 1984 se conoció el proyecto de reorganización sindical peronista.¹⁰ La comisión de enlace parlamentario de las para entonces dos CGT se lo presentó el día anterior al bloque de diputados justicialistas. El proyecto, de 14 artículos, proponía elecciones

⁹ El gobierno, igualmente, pensaba en modificaciones negociadas, aceptando que las uniones (UOM, UOCRA, SMATA, UF, etc.) no perdieran su zona de actuación nacional, cuestión que había promovido el radicalismo durante el gobierno de Illia con el decreto 969/66, y que había avanzado con la legislación sindical castrense. Solo permitía mantener por esa única vez la estructura nacional a cambio de que las elecciones de sus autoridades máximas en seccionales y filiales sean directas.

¹⁰ "Proyecto sindical peronista: proyecta comicios en 120 días", Clarín, 05/01/1984

.....

en 120 días a partir de la aprobación de la ley; la autoridad de aplicación de la misma debía ser el Ministerio de Trabajo; las causas que surgieran de la aplicación de la ley debían ser remitidas a la justicia laboral (y no a la electoral, como proponía el del oficialismo); no contemplaba la representación de las minorías; y sancionaba la derogación de la ley 22.105/79 y la vigencia de la 20.615/73.¹¹

Rescataba, además, el principio de autonomía sindical y condenaba toda intromisión del Estado en la vida interna de los sindicatos. Por lo tanto, se consideraban vigentes los estatutos que en ese momento regían los gremios (algunos de ellos reformados durante la dictadura en base a la legislación castrense). Las autoridades con mandato prorrogado continuarían en funciones hasta que asumieran las que surgieran de las elecciones, y lo mismo ocurriría con las comisiones transitorias. Para los casos de los gremios aun intervenidos se proponía una comisión transitoria dispuesta por asamblea, plenario o congreso según corresponda al máximo cuerpo deliberativo del gremio.¹² Estas autoridades debían ser las que llamaran a las elecciones en cada gremio y federación cumpliendo los procedimientos estatutarios.

Una vez aprobada la ley, el Ministerio de Trabajo debía llamar a elecciones y la convocatoria debía ser en 20 días, y la confección de los padrones en 30. Como se dijo antes, el plazo máximo para la realización de las elecciones propuesto era 120 días. El proyecto incluía el voto de los despedidos por razones políticas que a la fecha de la confección de los padrones se hubieran reincorporado al lugar de trabajo.

El proyecto “Azul y Blanco” nunca superó las comisiones parlamentarias para llegar a tratarse en el recinto.

Finalmente, el decreto presidencial 1696/84 y la ley 23071/84 que lo modificó, sancionada el 4 de julio de 1984, consagraron un régimen de elecciones sindicales con sustanciales diferencias con respecto a los proyectos que estuvieron en agenda desde diciembre de 1983. Como veremos en uno de los siguientes apartados del presente capítulo, se trató de un régimen electoral negociado con las conducciones sindicales tradicionales que les concedió buena parte de sus demandas al respecto.

En primer lugar, la ley 23071/84 sancionó un régimen electoral sólo para las entidades sindicales no normalizadas bajo la ley 22105/79, es decir, para aquellas que para la fecha de su promulgación aún se encontraban intervenidas, con delegados normalizadores, con comisiones transitorias o a cargo de autoridades con mandato prorrogado. Las elecciones se convocaban, además, contemplando las disposiciones estatutarias de cada entidad con las modificaciones que establecía la ley.

11 Cuando lo presentaron, los gremios recordaron el compromiso público de la multipartidaria (por lo tanto, de la UCR) de derogar la primera de ellas (Ibid.).

12 Como en los cuerpos deliberativos está contemplada la presencia de las minorías, el proyecto salvaba así esa premisa de la democratización alfonsinista.

Cada gremio podía optar por que el control del acto electoral fuera hecho por la JNE o por el Ministerio de Trabajo, y esa opción debía expresarse al momento de la convocatoria a elecciones.

Se comenzaba convocando, en un plazo máximo de 60 días¹³ a partir de la sanción de la ley, a elecciones de comisiones directivas de asociaciones de primer grado, incluyendo a las que tenían como zona de actuación el ámbito nacional. Por lo tanto, se rompía con la interpretación de que el principio de elecciones de “abajo hacia arriba” –que tanto el gobierno como las conducciones sindicales habían esgrimido durante el debate público de la “ley Mucci”- se entendía iniciándose por las instancias de cuerpos de delegados y comisiones internas para luego ascender en los distintos grados de las asociaciones sindicales. Los gremios podían llamar a elecciones de delegados en los lugares de trabajo, comisiones internas o cuerpos similares “conforme a las prácticas sindicales usuales en la entidad de que se trate” (art. 27º). Luego de las de primer grado, en un plazo no mayor a los 30 días se efectuaban las de las asociaciones de segundo grado. Una vez ocurrido esto, con un plazo no mayor a 60 días el Ministerio de Trabajo debía proceder a normalizar la CGT de acuerdo a sus estatutos, cuestión que terminó ocurriendo recién a fines de 1986.

En el caso de que las autoridades de los gremios, sin causas justificantes, no llamaran a elecciones en el plazo establecido por la ley, el Ministerio de Trabajo solo podría hacerlo en su reemplazo si los afiliados se lo requiriesen formalmente.

En todas las asociaciones de primer grado el voto era directo, secreto y obligatorio tanto para autoridades como para electores, pero en el caso de éstos últimos su voto a las autoridades de segundo grado y confederales era solo directo para el caso de que así lo establecieran los estatutos correspondientes. Las sanciones por omisión del voto debían ser las que estableciera cada estatuto particular.

Se debían utilizar los padrones electorales sindicales en base a los registros de cada entidad. En esto se diferenciaba con el proyecto “Mucci” que proponía los de la obra social para evitar el sobredimensionamiento de los padrones por fenómenos como, por ejemplo, la doble afiliación. La ley 23071/84, sin embargo, dejaba la actualización y confección definitiva de los padrones como potestad de la Junta Electoral y el veedor del Ministerio o la JNE. Según Casella, esa actualización se hizo mediante los registros de aportes al sistema jubilatorio (entrevista a Juan Manuel Casella en Senén González y Bosoer 1993, pág. 45).

Se acreditaba la afiliación mediante carnet sindical o certificación expedida por la Junta Electoral, y la identidad mediante Documento Nacional de Identidad. El escrutinio definitivo debía realizarse en la sede central de la organización en cuestión.

Las candidaturas para autoridades requerían no registrar condenas por la comi-

13 Todos los casos se computaban en días hábiles (art. 26º).

sión de delitos dolosos; tener nacionalidad argentina (en carácter nativo o naturalizado); haberse desempeñado en la actividad por lo menos durante dos años continuos o discontinuos en la medida en que hubiesen estado en las tareas propias del ramo por un lapso no inferior a los seis meses anteriores a la fecha de la convocatoria; en el caso de que se trataran de las autoridades existentes debían acreditar una antigüedad de dos años como afiliado por lo que no existirían incompatibilidades entre candidaturas a cargos regionales y nacionales; y los afiliados reincorporados luego de haber sido prescindidos por causas políticas o gremiales sumaban su antigüedad con el tiempo de inactividad forzosa debiendo acreditar una antigüedad en la afiliación de seis meses.

En el caso de que el Ministerio de Trabajo o la JNE lo considerase necesario, podría nombrar un veedor en cada mesa de receptora de votos y, "si fuese necesario" (art. 10º), podrían nombrar un veedor electoral para la elección en general, el que permanecería en sus funciones hasta la asunción de las nuevas autoridades.

Para presentar listas se debía tener el patrocinio del 4% del respectivo padrón de afiliados en los casos de entidades que no superasen los 20.000 afiliados; sobre la diferencia que exceda de 20.000 afiliados, se requería el 2% de la misma, que se acumulaba al antedicho porcentaje.

Los miembros de la Junta Electoral eran designados por el cuerpo deliberativo de la entidad prevista en el estatuto (donde se presume tienen representaciones las minorías), y la conformaban junto con la autoridad a cargo del sindicato y con el veedor del Ministerio o de la Justicia. Oficializadas las listas, la Junta se ampliaba con un representante de cada una de ellas. Una vez compuesta la Junta Electoral, las agrupaciones debían presentarse a elecciones por separado no pudiendo desde ese momento componer alianzas. En caso de impugnaciones, el miembro de la Junta perteneciente a lista impugnada permanecía en la misma hasta que se resolviera la impugnación en forma definitiva. Quienes integraban la Junta Electoral no podían ser miembros de los cuerpos directivos, ni ser candidatos a ningún cargo de los cuerpos directivos. Los integrantes del órgano de conducción que aspiraban a ser electos podían solicitar licencia al cargo que ocuparan. Las únicas impugnaciones que se tramitarían serían las que pudieran formularse las listas entre sí o candidatos entre sí.

Las autoridades estatales de cualquier índole y los empleadores no podían intervenir directa o indirectamente en la campaña electoral, o en el acto del sufragio, en favor de ninguna de las listas. Tanto el órgano de dirección como la Junta Electoral y el veedor, debían guardar imparcialidad en todo el proceso.

En el último artículo de la ley (28º) se establecía un plazo de 60 días a partir de la toma de posesión de los cargos para que las nuevas autoridades propusieran al Ministerio de Trabajo reformas estatutarias para establecer la representación de las minorías en los cuerpos deliberativos, exceptuando los casos en que los estatutos vigentes estipularan la misma o mayor intervención de las minorías en el manejo de la organización.

5.3 Reconstrucción del primer fracaso. La gestión Mucci: golpear para normalizar.

El proyecto “Mucci” fue presentado en el parlamento y, luego de ser aprobado en la Cámara de Diputados, fue derrotado en la cámara alta. En lo siguiente, organizamos la exposición de este apartado dedicado a la reconstrucción de ese fracaso en tres períodos.

En el primero de ellos (noviembre-diciembre de 1983), reconstruimos la etapa en la cual los nucleamientos mayoritarios del movimiento obrero reorganizaron sus orientaciones tácticas hacia su unidad, a partir del desplazamiento de Lorenzo Miguel en el liderazgo sindical por la derrota en las elecciones presidenciales del 30 octubre de 1983, en las que el sindicalismo ortodoxo actuó como conducción del justicialismo.

En el segundo (diciembre de 1983-enero de 1984), nos ocupamos del período que va desde la presentación formal del proyecto de normalización hasta la unificación “formal” de la CGT.¹⁴ Si bien en términos prácticos esta unidad se daba “en la acción”, a partir del proceso de oposición al proyecto terminaron de delinearse los nuevos realineamientos que caracterizaron al movimiento obrero durante los primeros años del gobierno radical.

En el tercer y último (enero-abril de 1984), reconstruimos la etapa en la que el proyecto del gobierno fue finalmente derrotado en la cámara alta, y su afán de fortalecer un gremialismo afín quedó mucho más claro por la política de intervención de grandes gremios y el pleno acercamiento tanto a la Mesa de Enlace Gremial como a los 20.

5.3.1. La propuesta de campaña dinamiza políticamente al sindicalismo

El alfonsinismo planteó tempranamente la normalización sindical como tema de agenda durante la campaña electoral. Como todo su discurso de campaña, fue propuesta desde el prisma de la “democratización” y, bajo su luz, el gobierno buscaba legitimar el debilitamiento de las conducciones peronistas tradicionales y el fortalecimiento de los sectores afines. Como dijimos, esto no solo era visto como un objetivo normativo-moral (la consolidación de un sindicalismo más democrático para fortalecer la “transición democrática”) sino que también se buscaba una base para poder llevar adelante las reformas sobre el papel de los sindicatos en el régimen político, así como para el éxito de la política económica.

El sindicalismo peronista mayoritario (en todas sus vertientes), por su lado, percibía este objetivo, y frente a la ofensiva alfonsinista se abroqueló alrededor de

¹⁴ Debemos recordar que esta “unificación formal” se refiere al acuerdo entre las dos “CGT” que venían actuando durante los últimos años de la dictadura (“Azopardo” y “Brasil”) como unidad de distintos nucleamientos con posiciones diferenciales frente al gobierno militar. Es decir, a pesar de tener el sindicalismo una conducción mayoritaria unificada, estaba pendiente aún la normalización de la CGT. Esta normalización no podía encararse sin normalizar primero las organizaciones de primer y segundo grado.

la reivindicación del viejo modelo sindical y de la ley 20615/73.¹⁵ Se asumía que el proyecto de normalización del alfonsinismo sería presentado en el corto plazo una vez asumido el nuevo gobierno, y los gremios se vieron obligados a tomar postura durante la campaña. Ya antes de las elecciones, el 14 de octubre de 1983, "Azopardo" y "Brasil" llegaron a un acuerdo para iniciar un proceso de unidad.

Un primer problema para el gobierno, entonces, era de tiempo: ¿cómo normalizar los sindicatos mejorando la relación de fuerzas a su favor, antes de que las conducciones peronistas articulen una respuesta que bloquee este intento?

Sin embargo, el nuevo gobierno se encontró aun antes de asumir con un panorama de reivindicaciones sindicales mucho más vasto y complejo que el de las normalizaciones. Ambas centrales pidieron al gobierno militar la devolución de los bienes de la CGT.¹⁶ Al mismo tiempo, "Brasil" pidió la participación de los trabajadores en entes y empresas estatales, la normalización total de los gremios bajo la ley 20615/73, la convocatoria a negociaciones colectivas bajo la ley 14250/53, y la reimplantación de la ley 18610/70 de obras sociales.¹⁷

En lo que atañe específicamente a la normalización sindical, desde principios de noviembre la mayoría de los gremios propusieron públicamente un esquema de elecciones de "abajo hacia arriba" (proceder primero con las elecciones de representantes de base para pasar a las instancias de primer grado hasta llegar a las de tercer grado).¹⁸ En ello coincidían formalmente con el nuevo gobierno y trataban de restarle así potencia discursiva a la confrontación "democratizante" que éste buscaba.

Los rumores de que el alfonsinismo planificaba acompañar la iniciativa de normalización con una política de intervención de sindicatos generaron los repudios

15 Esta ley profundizaba el modelo sindical que concentraba el poder en las direcciones e integraba los sindicatos al Estado desarrollado durante el primer peronismo, como resultado de las pujas frente al movimiento antiburocrático del ciclo 1969-73 (ver Campos 2008). A pesar de ello, sancionaba una importante presencia del sindicato en el lugar de trabajo y su derogación, como vimos, fue parte del andamiaje legal complementario de la política represiva de la última dictadura militar.

16 A principios de noviembre de 1983 renunció el interventor de la CGT culpando al sindicalismo por demorar la devolución de la central. Según su denuncia, los principales representantes gremiales no querían armar una comisión integrada por todos los sectores: "Renunció Valentín Suárez a la CGT", Clarín, 08/11/1983. En ese contexto, Mucci, como próximo Ministro de Trabajo, pidió por una CGT unificada, pero "pluralista", "democrática" y no partidaria: "Mucci: 'Habrá una CGT y un salario mínimo de emergencia'", Clarín, 09/11/1983.

17 "CGT-RA pide participación en los entes del Estado", Clarín, 19/11/1983. El alfonsinismo, en este momento, se mostró inflexible en devolver las obras sociales al control sindical y en que los trabajadores participen en las empresas estatales. Como veremos, tenía planes específicos para las obras sociales alrededor del proyecto de SNS (ver capítulo 7). También veremos que la participación en entes y empresas estatales fue una demanda que el gobierno integró en el posterior proyecto de reforma sindical (ver capítulo 8).

18 Por ejemplo, una solicitada de listas participantes en la comisión transitoria de SMATA pidió una normalización que privilegie la "soberanía del afiliado", empezar por elecciones de delegados para que estos sean candidatos a las elecciones nacionales, adecuar los estatutos a la necesaria renovación de cuadros, y someterlos a aprobación de los afiliados. Asimismo, demandó que de haber una nueva ley de asociaciones profesionales ésta sea aprobada por vía parlamentaria y se derogue la ley de la dictadura. Finalmente, solicitó la depuración de los padrones y el llamado a elecciones en 90 días como mínimo: solicitada "Elecciones sí con normalización democrática auténtica", Clarín, 07/11/1983. En el mismo sentido, una solicitada de las Agrupaciones Sindicales Peronistas "coordinación nacional provisoria" apoyaba a Ubaldini, repudiaba a la conducción del PJ, y pedía democracia sindical de abajo hacia arriba. También se pronunciaba por devolución de las obras sociales, libertad de los presos políticos, aparición con vida de 30000 desaparecidos, retorno de los exiliados, y rendición de cuentas y reparación del pasado: solicitada "Primero la Patria, después el Movimiento, por último los hombres", Clarín, 10/11/1983.

de “Azopardo” y “Brasil”. Voceros del próximo gobierno,¹⁹ sin embargo, declararon que no habría intervención masiva pero que sí se impulsaría la revisión de los estatutos aprobados por el gobierno militar buscando la participación de las minorías. Mientras tanto, sobre el destino de las leyes militares estimaba que los salarios se concertarían recién cuando los gremios se normalicen y, hasta tanto, se fijarían por decreto del poder ejecutivo como establecía la legislación castrense. Mucci, sin embargo, intentaba despegar al gobierno de una visión “continuita”, y sostuvo públicamente que éste no quería ser “cómplice” del proceso de normalización encarado por los militares, y denunció la situación irregular en los sindicatos como una “emergencia nacional”.²⁰

Los 20 mostraron tempranamente afinidad con el futuro ministro, por lo que se abrió una cuña al interior de “Azopardo”. A principios de noviembre Luján, Baldasini y Etchezar en distintas declaraciones elogiaron a Mucci sosteniendo que “el gobierno sigue la política peronista sobre sindicatos”, y sostuvieron que el nuevo gobierno “no debe asustarse” del poder del movimiento obrero.²¹ Mientras tanto, “Brasil” formó una comisión para empezar a negociar la unidad de las centrales y para coordinar con los diputados del PJ, previendo que la normalización se planificaría primero por la cámara baja donde los radicales tenían mayoría.²²

Las reuniones por la reunificación no tardaron en suceder, pero a pesar de que se creó una comisión inter-CGT quedó claro que no llegaría antes de la asunción del nuevo gobierno. La postergación de la unidad estaba ligada, centralmente, a las disputas entre las centrales sobre cómo sería el órgano de conducción de la central unificada. Mientras que “Brasil” pugnaba por una secretaría general unipersonal, “Azopardo” buscaba un cuerpo colegiado. Los dirigentes de las centrales aseguraron, sin embargo, que no iban a esperar a la normalización para llegar a la unidad, pero que postergaban la resolución de las condiciones de la misma a fin de enfocarse en una táctica común frente al gobierno.²³

Los 20, sin embargo, esperaban los primeros pasos de la política laboral de Alfonsín para tomar una resolución. En ese sentido, la fórmula de la comisión inter-CGT habría sido propuesta por Hugo Barrionuevo, porque mantenía la autonomía organizacional y esto le permitía a ese sector especular con convertirse en apoyo crítico a la propuesta evitando una unidad que luego debería romper.²⁴

Mientras tanto, Mucci declaró que los sindicatos no debían hacer política partidaria, porque ésta correspondería a los individuos en los comités, y el futuro ministro de economía, Bernardo Grinspun, anunció que se daría un aumento salarial y que la concertación no se daría hasta producida la normalización sindical.²⁵

19 “El radicalismo no intervendrá masivamente a los sindicatos”, Clarín, 04/11/1983.

20 “Mucci: habrá una...” Ob. Cit.

21 “Opiniones sobre Mucci”, Clarín, 10/11/1983; y “CGT-Azopardo dio su apoyo ‘irrestringido’ a la democracia”, Clarín, 12/11/1983.

22 “Crean una comisión para unificar las dos CGT” y “Ubal dini: ‘unidad gremial antes del 10’”, Clarín, 16/11/1983.

23 “Reunión por la unidad”, Clarín, 18/11/1983; y “Fracasó la unificación de las dos CGT”, Clarín, 01/12/1983.

24 Sartori, L. “El reordenamiento sindical”, Clarín, 5/12/1983.

25 “Mucci: ‘Yo nunca cambié’”, y “Grinspun: incremento salarial en diciembre sin devaluación brusca”, Clarín, 17/11/1983.

Luego de que las nuevas autoridades asumieron sus funciones, las centrales obreras se entrevistaron con las autoridades de ambas cámaras legislativas para solicitar la derogación de la legislación laboral castrense y la vigencia de la anterior. Los trascendidos apuntaban a que las conducciones gremiales preparaban un proyecto de normalización sindical alternativo.²⁶

Para entonces, en una audiencia con el MNRS Mucci sostuvo que no estaba conforme con el aumento que había decretado el presidente conforme a lo dispuesto por el Ministerio de Economía, pero que los aumentos irían mejorando con el tiempo.²⁷ En “Azopardo” el aumento también generó descontento: Etchezar, de los 20, dijo que el gobierno no había cumplido con lo prometido, y Triaca, de GyT, dijo que los alejaba de los acuerdos básicos para consolidar la democracia porque el gobierno benefició a otros sectores y no a los trabajadores.²⁸ Las diferencias entre las dos áreas de gobierno volvieron a repetirse con los aumentos pautados en marzo de 1984. Tempranamente empezaba a apreciarse que, en un contexto de ofensiva contra las conducciones sindicales peronistas, los requerimientos económicos de la crisis no ayudarían a distender la relación con el sindicalismo, aun con el más afín a la conciliación.



Caricatura de los ministros de trabajo y de economía por el artista Sábat. Fuente: Clarín, 02/03/1984

5.3.2. La presentación del proyecto y la unidad

Por fin, el 17 diciembre se presentó el proyecto de normalización sindical. Al día siguiente, GyT manifestó su oposición. Triaca dijo que las elecciones de abajo

26 “Defienden las CGT las leyes obreras justicialistas”, Clarín, 15/12/1983.

27 “Mucci; ‘el ajuste no me conforma’”, Clarín, 17/12/1983.

28 “Manifiesto descontento en la dirigencia gremial”, Clarín, 17/12/1983

hacia arriba deberían darse en el marco de los estatutos sindicales entonces vigentes; y Baldassini, en tanto, dijo que era incompatible que el parlamento encuadre una ley democrática en una dictada por una dictadura. En ese sentido, propuso derogar la ley 22105/79 y legislar en el marco de la 20615/73.²⁹ “Brasil”, por su parte, se declaró en estado de alerta y movilización y sostuvo en un comunicado que el proyecto era “absurdo” y estaba dirigido a debilitar a las organizaciones gremiales.³⁰

Mucci, en tanto, optó por una estrategia pública de confrontación directa. Si bien sostuvo que la ley favorecía a la mayoría de los trabajadores y que se iba a negociar y discutir todo lo que sea posible, también criticó a Triaca porque “hace uso de los medios de comunicación masiva para convertirse en vedette”, y sostuvo que los sindicalistas iban a dejar de “correr con el caballo del comisario”.³¹ Triaca, por su parte, le contestó que el ministro quería convertirse en el líder de una línea gremial dentro del movimiento obrero y que hacerlo desde el ministerio era “correr con el caballo del comisario”. En el mismo sentido, los diputados peronistas Norberto Imbelloni y Miguel Landin le recordaron a Mucci que “ya hubo otro ministro que trató de formar los 32 gremios democráticos y fracaso”.³² Desde entonces, la relación entre el ministro y el sindicalismo peronista mayoritario, aun en sus vertientes más afines a la conciliación, nunca pudo reconstruirse.

Mientras tanto, el ENTRA sostuvo un apoyo condicionado al proyecto de ley declarando que, con ciertos cambios, podía ser la base de la garantía para la democratización, y acercó un documento al gobierno donde sostenía que la ley de reordenamiento podía ser autónoma de la 22105/79.³³ Unas semanas después, AGA también se manifestó a favor, pero puntualizó que el proyecto era perfectible, y criticó el acuerdo de unidad “de cúpulas” que estaban negociando las centrales sindicales por “carecer de legitimidad las representaciones invocadas”.³⁴ El MNRS, por su parte, solicitó al gobierno la rápida remoción de las conducciones en situación irregular, a las que no consideraba representativas, por lo que de seguir este criterio, solo seguirían en funciones mientras durara la normalización

29 Triaca también sostuvo que las organizaciones sindicales “no han perdido ninguna guerra de Malvinas” como para que se las encare con un reordenamiento: “Fijan las centrales obreras su posición ante la ley sindical”, Clarín, 19/12/83.

30 “Oposición de la CGT-RA al ajuste salarial y al proyecto sindical”, Clarín, 20/12/1983. Distintos líderes gremiales vertieron su opinión en los medios: Ubaldini declaró “los radicales no cumplieron con las reglas de juego que habían prometido” porque no se tuvo en cuenta para concertar la ley a los gremios, fue un “monólogo a la mejor manera de la dictadura militar”, “no aceptamos la democracia con salarios de hambre y con cesantes” (Ibid.). Rodríguez (SMATA) dijo que por esta ley todo el movimiento obrero estaba intervenido y que pareciera que los estatutos sindicales “usados por más de 50 años hubieran sido hechos por marcianos” (Ibid.). Triaca e Ibáñez también criticaron el proyecto de ley: “yo quiero preservar al presidente, lo necesito 6 años” (Triaca), “me preocupa que la institución presidencial irrumpa en escena de esta manera” (Ibáñez): “Triaca: derogar la legislación anterior”, Clarín, 20/12/1983. Taccone (Luz y Fuerza) dijo que el proyecto “tiene objetivos ideológicos (...) detrás del pluralismo lo que se busca es que el movimiento obrero sea socialdemócrata (...) un modelo de organización gremial que está en crisis en Europa y que busca la penetración ideológica de los trabajadores”. Cavalieri, en tanto, dijo que “si el peronismo es mayoría en los sindicatos, corresponde un tratamiento de diálogo y negociación”: “El proyecto tiene objetivos ideológicos”, Clarín, 21/12/1983.

31 “Mucci: se favorece a todos los trabajadores”, Clarín, 21/12/1983.

32 “Nuevas objeciones a la iniciativa radical”, Clarín, 22/12/1983. Los “32 gremios democráticos” a los que se refieren los diputados fue un nucleamiento sindical surgido del congreso de normalización de la CGT realizado en 1957 durante la dictadura militar que desplazó al gobierno del Juan Domingo Perón. En ese nucleamiento se congregaron las conducciones sindicales antiperonistas, principalmente socialistas y radicales. No fue un ministro sino el interventor militar de la CGT, capitán de navío Alberto Patrón Laplacette, quien intentó infructuosamente que el sector antiperonista se hiciera de la conducción de la central mediante la manipulación de los padrones sindicales (James 1990, capítulo 3).

33 “Respaldo condicionado”, Clarín, 21/12/1983. Compartían la necesidad de la democratización sindical, pero ésta no tenía que limitarse a la renovación de las conducciones del movimiento obrero sino prolongarse hasta la plena participación.

34 “Apoyo crítico a un proyecto”, Clarín, 18/01/1984.

los dirigentes resultantes de las elecciones realizadas durante la dictadura que no hubieran sido impugnados.³⁵

Como estrategia de discurso público, los diputados radicales trasladaban la legitimidad de origen del gobierno al proyecto de ley, que ni siquiera se había discutido aun en el recinto. En ese sentido, los representantes radicales de la Comisión de Legislación Laboral de la cámara baja sostuvieron que iban a defender el proyecto porque “es el que votó la mayoría” en las últimas elecciones, aunque aceptaban que se podían negociar algunos de los artículos (antigüedad para ser candidato o porcentaje para acceso de la minoría).³⁶

El debate en las sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados y en sus comisiones fue áspero desde el principio, aunque algunos bloques minoritarios como el del PI apoyaron el proyecto.³⁷ Desde los medios, Mucci acusó a la oposición peronista de desestabilizar a la democracia, y expresó su confianza en “el sentido común y la sensatez” de los trabajadores para que la oposición al proyecto no derivara en medidas de fuerza. En ese sentido, sostuvo que la huelga “era un derecho de los trabajadores, no de los dirigentes”. Así mismo, el ministro dijo que reconocía a las dos CGT, pero que también reconocía al MNRS “como lo hacen algunos organismos internacionales”.³⁸

Durante todo el proceso de discusión pública, el convenio 87 de libertad sindical la OIT³⁹ fue constantemente traído a colación por los que criticaban el proyecto.⁴⁰ En ese marco, las dos CGT volvieron a reunirse para fijar una posición conjunta y empezaron a discutir una fórmula que contemplara cuánto aportarían las organizaciones de las centrales en la conducción de la CGT unificada. Sin embargo, la continuidad de las reuniones por la unidad se terminó posponiendo para el año siguiente por fuertes diferencias entre los sectores.⁴¹

Con el inicio de 1984, terceros actores empezaron a terciar en la puja entre gre-

35 Sartori, L. “Fricciones con nombre y apellido”, Clarín, 19/12/1983. El columnista referencia que los gremios normalizados sin impugnaciones serían alrededor de 290. Si tenemos en cuenta que había más de mil inscriptos, el pedido del MNRS implicaría una masiva intervención por parte del Ministerio de Trabajo. A esto debe adicionarse que el proyecto no aclaraba hasta cuando podían impugnarse las normalizaciones realizadas, por lo que el número de intervenciones podría ser aún mayor. Salvo la UOCRA, que ya contaba con un delegado normalizador, las grandes uniones (en su mayoría con comisiones transitorias) quedaban expuestas a la intervención por parte del Ministerio. Algunas de ellas no tardaron en llegar, como el caso de la Unión Ferroviaria.

36 “Ponce: enviar el proyecto a comisión”, Clarín, 20/12/1983.

37 “Apoya el proyecto el bloque del PI”, Clarín, 11/01/1984.

38 “Si la oposición traba el proyecto sindical estará desestabilizando”, Clarín, 22/12/83.

39 Sintéticamente, se trata del convenio que consagra la libertad sindical, y entre otras cuestiones postula que los afiliados tienen el derecho a darse sus propios estatutos debiendo las autoridades estatales abstenerse de toda intervención que limite ese derecho (art. 3º). Hicimos referencia a este convenio en la nota al pie nº 7 del presente capítulo.

40 Lorenzo Miguel, como presidente del Consejo Nacional del Partido Justicialista, sostuvo contra la propuesta de incorporar la representación de minorías en las conducciones que éstas ya se expresaban en los congresos de delegados. “Se intenta excluir de las grandes decisiones al movimiento obrero”, Clarín, 23/12/1983. Por supuesto, a pesar de que Miguel se presentaba como un defensor de las garantías de las minorías, los métodos de amedrentamiento de minorías y disidencias que practicó en su gremio no están contemplados en ninguna normativa gremial, estatal, o de organizaciones internacionales. También denunció el proyecto como violatorio del convenio 87 el sector liderado por Ubaldini “Nuevo rechazo de la CGT-RA al proyecto de ‘reordenamiento’”, Clarín, 29/12/1983.

41 Una de las diferencias más importantes era que el sector liderado por Ubaldini si bien estaba dispuesto a que cada organización eligiera su representante a la comisión directiva de la nueva central unificada, no lo estaba para que haya otro representante de los mecánicos que no fuera José Rodríguez (los 25). “Nuevo rechazo de la CGT-RA...” Ob. Cit. El SMATA estaba atravesado por un fuerte conflicto por la conducción entre el sector “ortodoxo” (Cardozo), y el sector de los 25 (Rodríguez).

mios y gobierno. Así, la Iglesia Católica se pronunció a favor de que los trabajadores decidan ellos mismos las características de las estructuras sindicales, incluyendo la opción por el sindicato único por rama, sin imposiciones privadas u oficiales. Sin embargo, también apoyó posiciones del gobierno sosteniendo que el Estado debía garantizar “el libre juego de la democracia”, subrayando que no correspondía que las asociaciones profesionales actuaran en política.⁴²

El 3 de enero de 1984 se conoció que las centrales discutían un proyecto de reunificación. La nueva conducción sería proclamada en un plenario nacional, y en el caso de los sindicatos grandes intervenidos los afiliados deberían elegir un representante. Así, cada central elegiría los suyos hasta llegar a 14 representantes por central.⁴³ Al día siguiente, la comisión de enlace parlamentario que integran “Azopardo” y “Brasil” presentó el contraproyecto de normalización luego conocido como “Azul y Blanco”.⁴⁴ Finalmente el 10 de enero Ubaldini y Triaca anunciaron el acuerdo para llegar a la unidad de las CGT. Éste implicaba que la nueva conducción sería proclamada durante un plenario nacional el 25 de enero, por lo que se envió un telegrama al administrador de la CGT solicitando la devolución de la sede para el plenario.⁴⁵

Los 20, por su parte, no suscribieron el acuerdo. Para Luján la declaración de unidad fue “un golpe bajo”, y dijo también que la CGT unificada “será un grupo más”. Afirmó tajantemente que al grupo de los 20 “no los invitó nadie” y que en las comisiones transitorias había representantes de las dos CGT que se disputaban las conducciones, y eso impedía la unidad.⁴⁶ Los 20 volvían a ser impedimento de unidad como en la experiencia de la CUTA durante el proceso.⁴⁷ A pesar de estas declaraciones, los dirigentes de GyT trataron de arreglar con los 20 su apoyo al acuerdo de unidad, pero Etchezar —que expresaba la posición del nucleamiento opuesta a una unificación sindical en base a la oposición al proyecto del gobierno, aunque mantenía críticas al mismo—⁴⁸ criticó a Triaca por querer representar a toda la central.⁴⁹ Triaca, mientras tanto, rechazaba las críticas de ese nucleamiento porque, según él, el acuerdo se ajustó a lo que “Azopardo” había establecido para la unidad: una conducción colegiada provisoria.⁵⁰

En la Cámara de Diputados, radicales y peronistas no se pusieron de acuerdo para empezar a estudiar la ley en la Comisión de Legislación Laboral, y pusieron en funciones una comisión “paraparlamentaria” que buscaría compatibilizar los criterios divergentes y evitar cortocircuitos.⁵¹

42 “Difunden la opinión eclesial sobre la organización sindical”, Clarín, 02/01/1984.

43 “Reunión de ambas CGT en la búsqueda de la unidad”, Clarín, 03/01/1984.

44 “Proyecto sindical peronista: proyecta comicios en 120 días”. Clarín, 05/01/1984

45 “Anunciaron la unidad sindical”, Clarín, 11/01/1984

46 “Para Luján ‘fue un golpe bajo’”, Clarín, 11/01/1984.

47 Ver Abós (1984, págs. 60-62). Referencia a la CUTA y el nacimiento de los 20 hicimos en el capítulo 3.

48 Por el “excesivo poder que otorga al Ministerio de trabajo” en la intervención a los gremios, si bien estaban “totalmente de acuerdo” con los puntos que contemplaban elecciones “de abajo hacia arriba”, la representación “pluralista” en las comisiones directivas, y la intervención de la JNE en los comicios internos de los gremios: “Piden a Alfonsín que reincorpore cesantes”, Clarín, 11/01/1984.

49 “Diferencias por la unidad en Azopardo”, Clarín, 12/01/1984.

50 “Triaca no acepta las acusaciones”, Clarín, 16/01/1984.

51 “El reordenamiento sindical. Posiciones divergentes”, Clarín, 17/01/1984.

La ruptura al interior de “Azopardo” se agudizó cuando los 20 empezaron a hacer gestiones ante las autoridades nacionales en representación de toda la central. El gobierno, ni lerdo ni perezoso, les otorgó audiencias con los ministros de Trabajo y Salud y Acción Social.⁵² Pocos días antes del plenario, los 20 pidieron a los otros nucleamientos que lo posterguen “para dilucidar posiciones”, pero la comisión de unidad sindical lo ratificó y la UTA, uno de los pocos gremios grandes no alineados con ninguno de los dos sectores, decidió participar.⁵³

Mientras tanto, el PSN había convocado a un plenario sindical nacional en Avellaneda para el 23 de enero, a fin de fijar posición sobre el proceso de normalización sindical y “la situación que vive la clase trabajadora”. En este plenario, se pidió por la derogación de las leyes laborales militares, la vigencia de la ley 20615/73, y se apoyó el proyecto de normalización.⁵⁴ Por su parte, el ENTRA designó una comisión de enlace para fomentar un frente para la reorganización democrática del movimiento obrero con AGA. Ambos nucleamientos mandaron telegramas a Mucci y Germán López oponiéndose al pedido de “Brasil” y “Azopardo” de que les devolvieran el edificio de la CGT.⁵⁵ Mucci rechazó su devolución, diciendo que sólo se haría a las autoridades que surgieran del proceso de normalización.⁵⁶

El plenario de unificación se realizó sin la participación de SMATA dado que no se llegó a un acuerdo sobre cómo representarlo por sus disputas internas. La UOCRA, otro de los grandes gremios, resolvió sus representantes a último momento.⁵⁷ Unos días más tarde se acordaron dos secretarios generales por cada central: Ubaldini y Borda por “Brasil”, y Triaca y Baldassini por “Azopardo”. La flamante “CGT unificada”, a su vez, emitió un documento muy crítico de las políticas económicas y sindicales del gobierno.⁵⁸ La mayoría de la dirección sindical peronista se unificó por afuera del “verticalismo” de Miguel (las 62 no consiguieron ningún secretario general), que había hegemonizado la interna del proceso eleccionario de octubre, pero que después de la derrota no formó parte relevante de las tratativas por la unidad sindical.

Los 20 intentaron minimizar la importancia de la unificación: Lujan sostuvo que eran “solo un grupo de dirigentes que se unieron en una nueva estrategia”. Ubaldini, sin embargo, dijo que tenían los brazos abiertos para que los 20 se sumen a la CGT, y Baldassini, ofreció renunciar a su cargo de co-secretario general para que lo ocupe dicho nucleamiento. Los 20, sin embargo, continuaron fuera de la conducción de la central.⁵⁹

52 “Gestiones con los 20 por la unidad gremial”, Clarín, 18/01/1984; y “Piden ‘los 20’ la restitución de las comisiones salariales”, Clarín, 20/01/1984.

53 “Reclamo a Alfonsín por el plenario de unidad”, Clarín, 20/01/1984; y “Ratifican las CGT el plenario sindical”, Clarín, 21/01/1984.

54 Apartado “Otro plenario” en la crónica “Ratifican las CGT el plenario sindical”, Clarín, 21/01/1984; y “Reclaman derogación de la ley sindical de los militares”, Clarín, 24/01/1984.

55 “Acercamiento de dos nuevos grupos”, Clarín, 24/01/1984.

56 “No ceden el local de CGT para el plenario de unidad”, Clarín, 24/01/1984.

57 “Concretaron la unidad de las CGT”, Clarín, 26/01/1984.

58 “Revertir el programa económico”, Clarín, 26/01/1984.

59 “Minimizó Luján el acuerdo sindical”, Clarín, 27/01/1984; y “Llamado a ‘los 20’”, Clarín, 28/01/1984. La CIOSL, por entonces la central sindical internacional más importante, apoyó explícitamente a la nueva CGT unificada en un telegrama enviado al presidente Alfonsín: “Apoyo de la CIOSL”, Clarín, 31/01/1984.

	Por la ex C.G.T. Azopardo	Por la ex C.G.T.-RA
Secretaría general	Jorge Triaca (plásticos) y Ramón Baldassini (telepostales)	Saúl Ubaldini (cerveceros) y Osvaldo Borda (caucho)
Secretaría de Interior	Luis Guerrero (UOM), Pedro Goyeneche (textiles) y Juan Horvath (ATE)	Carlos Cabrera (mineros), José Pedraza (Unión Ferroviaria) y Patricio D'Anna (carne)
Secretaría de Prensa y Actas	Armando Cavalieri (mercantiles), Aldo Serrano Luz y Fuerza) y Raúl Gómez (edificios de renta)	Juan José Castillo (conductores fusionados), Horacio Alonso (judiciales), Juan José Zanola (bancarios)
Secretaría de Hacienda	Jorge Sansat (aeronavegantes de entes privados)	Vacante (seguramente reservada para el SMATA)
Internacional	Enrique Venturini (electricistas navales) y Jorge Maguid (UPCN)	Roberto Digón (empleados del tabaco) y Manuel Diz Rey (viajantes)
Secretaría	El representante de la UOCRA	Ramón Valle (seguros)

Consejo directivo de la CGT unificada elegido en enero de 1984. Fuente: "Eligieron la cúpula de la CGT", Clarín, 31/01/1984.

5.3.3. De la victoria parcial a la derrota radical

Hacia fines de enero de 1984 AGA, ENTRA y el MNRS formaron una "comisión de enlace", la futura Mesa de Enlace Gremial, y acordaron llevar al Parlamento sugerencias modificatorias y ampliatorias del proyecto de normalización. Posteriormente se sumó el PSN. Según sus propias definiciones, luchaban por una CGT única, democrática y pluralista, y por un modelo de sindicato único por industria como condición necesaria para las reivindicaciones obreras.⁶⁰

Durante esos mismos días se tensó la negociación entre UCR y PJ en el Parlamento. La discusión se empantanaba en dos puntos: en primer lugar, los peronistas se oponían a la figura del administrador que reemplazaba a las conducciones en situación irregular a la que consideraban igual a un interventor, y proponían "delegados" o "veedores" nombrados por el Ministerio de Trabajo; en segundo lugar, proponían reemplazar el fuero electoral por el laboral. Los radicales rechazaron la propuesta peronista y algunos amenazaron con sacar un despacho de mayoría que respondiera íntegramente al proyecto. Si bien negó que se fuera a hacer esto último, el jefe de la bancada radical César Jaroslavsky sostuvo que si no salía la ley "sucederá lo peor, es decir, la vigencia de la ley 22.105, que es la ley de la dictadura".⁶¹

60 "Otra iniciativa de unificación", Clarín, 26/01/1984; y "Coinciden tres nucleamientos", Clarín, 27/01/1984. El MNRS, por su propia cuenta, repudió las declaraciones del plenario de reunificación de la CGT porque "lesionan la dignidad de la Nación" al atacar al gobierno elegido por el 52% de los votos: "Repudio del MNRS", Clarín, 27/01/1984. Guillán publicó una columna de opinión elogiando que el gobierno hubiera encarado el proceso de normalización mediante el debate parlamentario y no haciendo caducar por decreto la ley 22105/79, porque hubiera implicado -"legítimamente"- que el gobierno interviniera todas las organizaciones sindicales y así se habría enfrentado "innecesariamente con los trabajadores": Guillán, J. "Ley de ordenamiento sindical", Clarín, 30/01/1984.

61 "Se rompió la negociación entre la UCR y el PJ sobre la ley gremial" y "¿Hay o no hay dictamen?", Clarín, 27/01/1984; "Ley sindical. Negociación sin pausa", Clarín, 29/01/1984.

El bloque UCR intentó generar una contrapropuesta para llegar a un acuerdo mínimo que evite asperezas en el recinto el día de la votación. Ésta modificaba la figura del administrador por la de un “delegado” nombrado por el Ministerio de Trabajo que debía ser acompañado por una comisión compuesta por un representante de cada una de las listas reconocidas.⁶² La contrapropuesta fue rechazada por el peronismo.

A pesar de que ambas bancadas intentaban que las negociaciones no se caigan, éstas entraron en una vía muerta a partir de las intervenciones a las federaciones de telefónicos, petroleros del Estado y papeleros, que se sumaban a la de la Unión Ferroviaria. Frente a este panorama la CGT dispuso el estado de alerta y movilización y denunció al gobierno frente al Comité de Libertad Sindical de la OIT. El gobierno contraatacó iniciando acciones judiciales contra las comisiones transitorias de telefónicos y petroleros del Estado que se resistían a ser desalojados de los locales gremiales.⁶³

En el caso de los telefónicos, la intervención se hizo a instancias de acciones iniciadas ante el Ministerio de Trabajo por el sector que comandaba Guillán del ENTRA; en el del SUPE, a instancias de acciones iniciadas por la lista Azul⁶⁴ contra el sector que respondía al entonces jefe de la bancada peronista en la cámara baja, Diego Ibáñez; en el caso de papeleros se dirimía la interna entre Alari de AGA y el sector del entonces diputado peronista Donaires. La CGT, por tanto, tenía motivos para suponer que el Ministerio intentaba favorecer a los sectores que apoyaban el proyecto de normalización, aunque tuvieran justificantes formales para encarar las intervenciones. Éstas fueron defendidas públicamente por el Secretario de Trabajo Gabriel Matzkin y el Subsecretario Norberto Troglio, representantes del “ala dura” del gobierno identificada con el Secretario General de la Presidencia Germán López, quienes además aceptaron que estaban estudiando otros casos como en la FOTIA (azucareros de Tucumán).⁶⁵

A pesar de que fuentes radicales habrían asegurado que se había llegado a un acuerdo entre bancadas,⁶⁶ la madrugada del 3 de febrero, en una sesión convulsionada, los diputados casi se toman a golpes a raíz de una discusión iniciada en referencia al proyecto de normalización.⁶⁷ Mientras tanto, un juez suspendía la

62 “Ley sindical. Negociación sin pausa” (Ob. Cit.); “Ultima contrapropuesta radical. Negociación final sobre la ley gremial”, Clarín, 31/01/1984; y “Congreso. Sin avances en la negociación”, Clarín, 01/02/1984.

63 “La CGT dispuso el estado de movilización de los gremios”, Clarín, 01/02/1984. La Unión Ferroviaria fue intervenida el 10 de diciembre de 1983, primer día del gobierno radical, cuando se dispuso disolver la comisión transitoria que lo administraba y se nombró un delegado administrador civil. El 30 de enero de 1984 se intervinieron las federaciones de telefónicos (FOETRA) y de petroleros del Estado (SUPE): “Disponen la intervención del Sindicato Único de Petroleros”, Clarín, 31/01/1984. El 31 de enero, el mismo día que la CGT dispuso el estado de alerta y movilización, el gobierno dispuso la intervención de la Federación de Obreros y Empleados de la Industrial del Papel: “Intervienen la federación de los papeleros”, Clarín, 01/02/1984; e inició las acciones legales contra petroleros y telefónicos: “Acción judicial del Gobierno por la resistencia en el SUPE y FOETRA”, Clarín, 01/02/1984. Las intervenciones llegaron a la Corte Suprema de Justicia y ésta falló a favor del gobierno, pero esto ocurrió luego de la derrota del proyecto en el Congreso.

64 Ver solicitada reproducida en capítulo 3.

65 “Continuará la designación de delegados normalizadores”, Clarín, 01/02/1984.

66 El acuerdo habría implicado la conformación de una junta gremial fiscalizadora formada por un representante de cada lista, que controlaría la gestión del administrador nombrado por el Ministerio: “Acordaron modificaciones radicales y peronistas”, Clarín, 03/02/1984.

67 Para la crónica de esa sesión, con detalles de chicanas, empujones, diputados durmiendo en el recinto, y

intervención del gremio de petroleros y Mucci lo acusaba de tener intenciones políticas.⁶⁸ Mucci, en contraposición con lo afirmado por Matzkin y Troglio, sostuvo que no habría más intervenciones, pero la CGT dispuso una marcha al Congreso de la Nación para el 10 de febrero, día en que se trataría el proyecto de normalización.⁶⁹

CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO DE LA REPUBLICA ARGENTINA

POR QUE NOS MOVILIZAMOS LOS TRABAJADORES

1 SALARIOS: Urgente aumento del salario real. Mínimo vital y móvil que se corresponda con las necesidades básicas del trabajador. Inmediata convocatoria a Convenciones Colectivas de trabajo (Ley N° 14.250). Actualización perentoria de las asignaciones familiares.

DESOCUPACION: Reactivar el aparato productivo para eliminar el desempleo e impulsar el desarrollo industrial nacional.

JUBILACION: Reimplantación del 82% móvil para todos los trabajadores pasivos y el 75% móvil para los pensionados.

SALUD: Vigencia de la ley de Obras Sociales (Ley 18.610). Plan de emergencia social para dar cobertura asistencial y alimentaria a personas en riesgo social.

ALQUILERES Y VIVIENDA: Inmediata suspensión de los juicios en trámite y de las sentencias en desalojo. Eliminación de la indexación de las deudas hipotecarias para la indexación de viviendas.

PRECIOS: Control real y efectivo por parte de las organizaciones populares y del estado de todos los productos que componen la canasta familiar.

LEGISLACION SINDICAL: Derogación de la ley de la Dictadura Militar (22.105). Inmediata convocatoria a elecciones libres, sin injerencia patronal o estatal. Respeto pleno a la democracia sindical. Levantamiento de las intervenciones dispuestas a los gremios.

DERECHOS HUMANOS: Esclarecimiento de la desaparición de miles de ciudadanos, en su gran mayoría trabajadores, entre quienes se destacan los compañeros SMITH, CASARETTO y DI PASCUALE. Castigo a los responsables del terrorismo de estado.

PRESCINDIDOS Y CESANTES: Inmediata reincorporación de todos los compañeros prescindidos y cesantes por razones gremiales y/o políticas.

LEYES DE LA DICTADURA: Inmediata derogación de las normas represivas de carácter antisocial y antisindical del régimen militar.

DEUDA EXTERNA: Que no se pague con el hambre del Pueblo. Repudio a presencia de los peroneros del F.M.I. Rechazo a las políticas recesivas y antipopulares. Investigar origen y destino de la deuda y juzgar a los responsables de la Patria Financiera.

ECONOMIAS REGIONALES: Afirmación de un auténtico federalismo reactivando la productividad regional. Modificación del régimen de coparticipación federal.

2 SOLIDARIDAD: Con todos los trabajadores que ejercitando el derecho constitucional de la huelga reclaman aumento salarial y mejores condiciones de trabajo.

Para garantizar la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores, defenderemos nuestras estructuras sindicales, que hemos constituido con base a nuestro sacrificio y lucha. Ratificamos nuestro compromiso, de consolidar el sistema de Gobierno Constitucional, aspirando a una Democracia participativa de hondo contenido social.

CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO DE LA REPUBLICA ARGENTINA
CONSEJO DIRECTIVO PROVISORIO

Solicitada de la CGT llamando a la marcha el día del tratamiento del proyecto de normalización sindical en la Cámara de diputados. Fuente: Clarín, 10/02/1984.

Por otro lado, dentro de la Mesa de Enlace Gremial empezaban a haber divisiones: si bien ninguno de los nucleamientos de esta alianza adhirió a la marcha de la CGT, a la que convocó el gobierno en apoyo al proyecto para el 16 de febrero solo adhirieron AGA, el PSN y el MNRS. El ENTRA, mientras tanto, solicitó unilateralmente audiencias con la CGT y con los 20 para “explicar sus puntos de vista en torno a la ley sindical y analizar la posibilidad de una movilización conjunta”.⁷⁰

El día de la marcha convocada por la CGT concurren diez mil personas, una convocatoria exigua, que los cronistas restringieron a los cuadros de los nucleamientos convocantes, que eran los que habían sido declarados “en alerta y movilización”. La sesión debió suspenderse luego de que Herminio Iglesias y Saúl Ubaldini entraron al recinto.⁷¹ Sin embargo, la ley fue aprobada durante la

hasta el accidente de la butaca del diputado radical José Rodríguez Artusi que se quebró y lo dejó en el piso, a lo que el diputado peronista José Manzano acotó “vayan a verlo a al ministro Tróccoli que están desestabilizando a un diputado”, ver “Democracia, a los gritos”, Clarín, 04/02/1984.

68 “Suspendió la Justicia la intervención en petroleros”, Clarín, 04/02/1984; y “‘Es un fallo político’, dijo Mucci sobre el SUPE”, Clarín, 05/02/1984.

69 “Mucci: No haremos otras designaciones” y “Dispuso la CGT una marcha el 10 al Congreso”, Clarín, 03/02/1984.

70 Ver apartado “Propuesta del Entra” en “Deciden hoy la marcha al Parlamento”, Clarín, 07/02/1984.

71 Ver múltiples noticias en la edición de Clarín del 11/02/1984.

.....

madrugada (pasadas las 5 de la mañana) con algunas reformas.⁷² En términos generales, el espíritu del proyecto original no se modificaba. La presidencia de la cámara baja decidió suspender también las sesiones extraordinarias, a fin de evitar que una “cuestión de privilegio” (a raíz de los insultos cruzados durante la sesión) convirtiera ese ámbito en una arena de disputa permanente que desfavorecería la posición del gobierno.

La movilización oficialista al Congreso del 16 de febrero fue superior a la de la CGT, y el gobierno lo vivió como un triunfo: las cifras oficiales fueron de 40.000 personas. La manifestación, sin embargo, no finalizó allí, sino que se trasladó hacia la Casa Rosada. Alfonsín salió a saludar y dio un discurso desde el balcón del primer piso del ala norte, en vez del correspondiente al del segundo piso donde habitualmente lo hacía Perón. Su consigna central fue “no es tiempo de enfrentamientos”.⁷³

Algunos de los sectores peronistas que adhirieron a la movilización (presumiblemente del PSN) no asistieron a Plaza de Mayo y se retiraron dejando grafitis contra las conducciones de la CGT y pidiendo por la liberación de algunos ex dirigentes ligados a la tendencia peronista de los 70 (particularmente por Obregón Cano y Firmenich), por entonces detenidos bajo cargos de terrorismo.⁷⁴

El 23 de febrero el presidente se reunió por separado con los representantes de la CGT, los 20 y con la Mesa de Enlace Gremial. En el caso de la CGT, la reunión se centró en la participación del movimiento obrero en las políticas de gobierno a través de la propuesta de “concertación”, aunque también se trataron las reivindicaciones salariales, la ley de normalización y la situación de las obras sociales. En cambio, con los otros nucleamientos el tema central fue la ley de normalización. Alfonsín declaró que habría “imparcialidad” frente a las elecciones gremiales, y le comentó a la Mesa de Enlace Gremial que querían mejorar el salario real de los trabajadores, pero encontraban dificultades. Los representantes de éste nucleamiento le recordaron que con la ley de contrato de trabajo de la dictadura las empresas estaban despidiendo activistas sindicales opositores a la burocracia, y que había que reformarla. Los 20, por su lado, no dieron grandes definiciones sobre la ley de normalización sindical, pero sí le señalaron al pre-

72 “Diputados aprobó la ley gremial en sesión con final tumultuoso”, Clarín, 12/02/1984. Las modificaciones pueden resumirse en los siguientes puntos: 1) El plazo para convocar a elecciones se fijó en 180 días a partir de la sanción de la ley; 2) La figura del administrador fue reemplazada por la de “delegado transitorio”, para quien se reservaban todas las facultades de los órganos directivos, pero que debía convocar a las listas para que nombren un representante para formar una Junta Fiscalizadora Gremial, que podía intervenir como representante de los trabajadores en conflictos laborales; 3) Las comisiones transitorias debían complementar su integración con representantes de todas las listas existentes y preexistentes con criterio representativo igualitario; 4) Obligatoriedad de tres meses de antigüedad en el establecimiento para los candidatos a delegados de fábrica y dos años continuos o discontinuos para los candidatos a puestos de conducción; 5) Se permitía una reelección luego del primer mandato para las conducciones sindicales; 6) Patrocinio del 1% del padrón para oficializar una lista: “Las reformas al texto enviado por el PEN”, Clarín, 12/02/1984

73 Ver las múltiples notas de la edición de Clarín del 17/02/1984.

74 “Una marcha, dos plazas”, Clarín, 17/02/1984. Según la crónica, un sector de “Intransigencia y Movilización” se trasladó hasta Plaza de Mayo e interpeló al presidente durante su discurso con cánticos como “paredón, paredón a los milicos que vendieron la nación”, “o le lé, o la lá, si esta es la democracia los presos donde están” y “borom bom bom larguen a Obregón”. La Juventud Radical tapó esos cánticos vitoreando el apellido del presidente: “El presidente advirtió que no es tiempo de enfrentamientos”, Clarín, 17/02/1984.

SOLICITADA

POR LA UNIDAD Y DEMOCRACIA SINDICAL

La impostergable inquietud de reimplantar la democracia en el único lugar donde hasta ahora no existe, es decir los gremios, nos lleva a reflexionar acerca de los motivos que nos impulsaron a trabajar mancomunados y en un todo de acuerdo.

Dado que a través de distintos canales comunicativos ya hemos explicitado sobradamente por qué amamos la democracia en todos y cada uno de los sectores que componen nuestra sociedad, nos permitimos formular el siguiente resumen, sintetizador del pensamiento de cualquier trabajador que desee vivir en plena libertad. ¿De acuerdo?

- 1) ESTAMOS DE ACUERDO con la necesidad de que definitivamente el sindicalismo argentino sea auténticamente democrático, esto es votar para elegir y ser elegido después de habérsenos cercenado ese derecho a través de muchos años.
Porque así será justicia. Para una Argentina sin dedocracias.
- 2) ESTAMOS DE ACUERDO que el matonaje fue sepultado en el seno de la vida política. Sin embargo, en la vida gremial quedan algunos residuos que será menester erradicar; son ese sector de omnipotentes que no dejan normalizar los sindicatos de abajo hacia arriba, con representantes que puedan ser elegidos por medio del voto directo y secreto desde los lugares de trabajo.
Porque debe existir igualdad de oportunidades. Para un país que ya no admite sospechas.
- 3) ESTAMOS DE ACUERDO en exigir la reincorporación de todos los

compañeros cesanteados por causas gremiales y políticas.
Porque el trabajo dignifica. Para una plena ocupación laboral.

- 4) ESTAMOS DE ACUERDO que es un deber investigar, sin dilaciones, los ilícitos de algunos dirigentes de las asociaciones gremiales. Ella será imposible si no hay una reválida global dentro de los sindicatos que se mantienen intervenidos; otros, gobernados por comisiones transitorias, nombradas por los militares del "proceso" algunos, dirigidos por trabajadores con prórrogas de mandatos (otorgadas por el gobierno defacto); finalmente, los normalizados mediante elecciones que no comenzaron desde las bases.

COMPAÑEROS/AS: AFIANZAR LA DEMOCRACIA SINDICAL ES MANTENER LA DEMOCRACIA NACIONAL.

EL JUEVES 16 A LAS 18 HORAS TODOS AL CONGRESO DE LA NACION (PUNTO DE CONCENTRACION AVENIDA DE MAYO Y AVENIDA 9 DE JULIO). USTED YA SABE POR QUE Y PARA QUE. SIEMPRE ESTUVIMOS DE ACUERDO.

**MOVIMIENTO NACIONAL DE RENOVACION SINDICAL
ASAMBLEA GREMIAL ARGENTINA
PLENARIO SINDICAL NACIONAL.**

Mesa de Enlace
M.N.R.S.: Hugo Rizzuto, Norberto Fernández, Luis Yacono.
A.G.A.: Blas Juan Alari, Reynaldo Hermoso, Carlos Reynoso.
PLENARIO: Andrés Framini, Walter Vezza, Carlos García.
Buenos Aires, febrero 13 de 1984

Solicitada de adhesión a la "ley Mucci" y a la marcha en su apoyo. Fuente: Clarín, 15/02/1984.

sidente que a partir de la misma no se debía buscar la separación de las obras sociales de los sindicatos.⁷⁵

El 24 de febrero una delegación de la CGT hizo llegar a los senadores del radicalismo una propuesta para llegar a un acuerdo sobre la ley de normalización que

75 "Anunció Alfonsín a la CGT un sistema de participación para los sindicatos" y "Habrá imparcialidad en los gremios". Promesa de Alfonsín a la Mesa de Enlace y la Comisión de los 20", Clarín, 24/02/1984.

reformaba 22 de los 44 artículos del proyecto, alterando propuestas nodales del mismo como el de la representación de las minorías.⁷⁶

En el Senado, los días transcurrían entre negociaciones que parecían acercar las posiciones de radicales y peronistas, y si bien el centro de atención se enfocaba en aquellas, también en qué harían los senadores de las fuerzas provinciales. Estos formaron el “grupo de los 6” para negociar en conjunto e intentar mediar: Elías Sapag y Jorge Solanas del Movimiento Popular Neuquino (MPN), Ricardo Leconte y Gabriel Feris del Pacto Autonomista Liberal de Corrientes, y Carlos Gómez Centurión y Francisco Gil del Partido Bloquista de San Juan. La mediación del grupo de los 6, que incluyó una propuesta de reforma de los artículos 8º, 9º y 10º del proyecto (los atinentes a la figura del administrador y a la derogación de las prórrogas de mandatos), fue infructuosa tanto con el oficialismo como con la oposición mayoritaria.⁷⁷ El peronismo, por su parte, sabía que solo necesitaba 2 votos para efectivizar el rechazo del proyecto: con el MPN, de raigambre neoperonista, era suficiente.

A pesar de que las crónicas de fines de febrero y principios de marzo hablan sistemáticamente de acercamientos en las posiciones de las bancadas radical y peronista, el 7 de marzo se conoció que el oficialismo presentó en la Comisión de Asuntos Laborales, a último momento, una propuesta muy distinta a la negociada que fue rechazada por el peronismo.⁷⁸

Ese mismo día, la CGT realizó un plenario de secretarios generales y delegaciones regionales para tratar las eventuales movilizaciones por la dilación de los anuncios sobre actualizaciones salariales. El discurso de la central endureció aún más las posiciones: Ubaldini acusó al presidente de contestar con expresiones de deseos a los reclamos de los trabajadores y de estar “filosofando en vez de gobernar”. Triaca, por su parte, afirmó que “el gobierno de Alfonsín no es nuestro gobierno, que lo cuiden los cajetillas de Franja Morada”.⁷⁹ El plenario, además, decidió poner en marcha un plan de acción iniciando con una marcha al Ministerio de Trabajo para pedir por la vuelta de las paritarias.

Para el radicalismo la aprobación del proyecto en la cámara alta era posible. El triunfo en octubre, la aprobación en la cámara baja, y haber movilizado el cuádruple de apoyos que el sindicalismo en la marcha del 16 de febrero, envalentonaban al gobierno. El 14 de marzo fue una desilusión: el gobierno perdió la votación en el senado por 24 votos contra 22. Los dos senadores del MPN votaron contra

76 “Estancamiento por la ley gremial”, Clarín, 25/02/1984.

77 “La mediación de los seis”, Clarín, 13/03/1984.

78 “No hay acuerdo en el Senado para la normalización sindical”, Clarín, 07/03/1984. El presidente de la bancada peronista de la cámara alta sostuvo que “el cambio de actitud por parte de los legisladores de la UCR me parece que es por causas totalmente ajenas al curso de las negociaciones que se estaban desarrollando”, y que la nueva propuesta “desvirtúa todos los acuerdos anteriores”: “Rechazó Saadi un nuevo proyecto oficial”, Clarín, 07/03/1984. Mucci, a su vez, sostuvo que aceptaría las modificaciones que se le hicieran al proyecto, pero que “no se permitirá vulnerar el espíritu de la ley”: “No vulnerar el espíritu de la ley”, Clarín, 07/03/1984.

79 “Las críticas más duras desde el 10 de diciembre”, Clarín, 08/03/84.

la “ley Mucci”. A diferencia de la sesión de diputados, esta vez no hubo exabruptos.⁸⁰

A pesar de que puede sostenerse que el radicalismo podría haber bajado algunas pretensiones para no sufrir tamaña derrota con sólo 3 meses de gobierno, su accionar se comprende por la confianza de un sector —el “ala dura”— en el diagnóstico que tenía sobre la nueva situación política: la supuesta falta de representación de la central unificada, y el sostenimiento de una posición equidistante del MPN frente los dos partidos mayoritarios (basada en el apoyo del partido provincial a la UCR en las elecciones del 30 de octubre). Tanto que la CGT haya solicitado modificar la mitad del articulado del proyecto cuando los legisladores acercaban posiciones, como el hecho de que la bancada radical desechara los acuerdos alcanzados de manera imprevista, hizo imposible el acuerdo en el Senado.

Una vez que no hubo dictamen unificado en la comisión, para el gobierno la solución era la misma que para el peronismo: con los votos del MPN era suficiente. Sin embargo, de haber modificado sustancialmente los artículos referidos a la intervención del ministerio y de la representación de las minorías (lo necesario para que los neuquinos lo aprueben), no se hubiera garantizado quitarle el control del proceso de normalización a la dirección sindical peronista, objetivo principal del proyecto. Claudicar en esos puntos hubiera sido un duro golpe para el sector “duro” del gobierno, y se habría impulsado una mejora relativa en la relación de fuerzas para el sindicalismo. Los efectos que se derivaron de la derrota del proyecto terminaron tomando el mismo sentido, pero fueron, probablemente, de mayor proporción.

5.4 Reconstrucción de la nueva estrategia. Nombramiento de Barrionuevo y gestión Casella: negociar para normalizar.

La nueva estrategia de acercamiento y negociación con el sindicalismo peronista se expresó a fines de marzo de 1984 con el nombramiento de Hugo Barrionuevo, de los 20 —sin adscripción partidaria, pero con participación en la CGT desde los años 70 cuando fue secretario de prensa durante la conducción de José Ignacio Rucci-, como delegado presidencial para la normalización sindical con rango de Secretario de Estado.⁸¹ Según el propio Barrionuevo, su nombramiento estuvo mediado por el entonces asesor presidencial Leonardo Dimase.⁸² Si bien no necesariamente entraba en colisión con las funciones del Ministerio de Trabajo, la autonomización relativa de la política de normalización mostró el cambio de estrategia.

⁸⁰ “Rechaza el Senado la ley sindical”, Clarín, 15/03/1984. Mucci sostuvo que “siempre creí que saldría aprobada. Hasta la misma mañana de la votación” y adscribió la derrota en el Senado “por el voto del señor Sapag, que quería Loma de La Lata” haciendo referencia a un supuesto pedido por el control del gasoducto de ese nombre que el gobierno no habría otorgado: entrevista a Antonio Mucci en Senén González y Bosoer (1993, págs. 34-35). Los entrevistadores secundan esta interpretación y agregan además del gasoducto a la empresa Hidronor (Ibid., pág. 22). El ex presidente Alfonsín hace referencia al tema diciendo que él podría haber canjeado obras públicas por el voto del senador, pero que “me parecía muy antidemocrático actuar de esa manera”, así como que tuvieron notificación del voto negativo del MPN unos días antes de la votación pero que él decidió que el trámite siguiera adelante: entrevista a Raúl Alfonsín, AHO, 2da sesión, 30’ y subsiguientes.

⁸¹ “Alfonsín designó a un gremialista para coordinar el reordenamiento sindical”, Clarín, 28/03/1984.

⁸² Entrevista a Hugo Barrionuevo en Senén González y Bosoer (1993, pág. 65). Hicimos referencia a Dimase cuando abordamos el boletín DIL como fuente de una de las bases de datos sobre conflicto laboral en el capítulo 4.

El delegado presidencial para la normalización y el ministro Mucci convivieron alrededor de un mes en sus funciones. Luego de la derrota del proyecto original, los días de Mucci en el ministerio estaban contados, y el golpe desarmó al sector interno del gobierno que había impulsado la ley. A mediados de abril de 1984, los trascendidos en los medios hablaban de una fuerte interna en el ministerio con escenas de roturas de vidrios incluidas.⁸³ Las versiones eran verídicas y así lo contó el propio ministro:

“Después del rechazo de la ley renuncié tres veces (...) estaba convencido que tenía que irme. En el ministerio no me acompañaron con lealtad. Cuando regreso de Córdoba convoco a mi gabinete y les pido tres hipótesis de trabajo; porque la ley de la dictadura no pensaba aplicarla. Nunca me llegaron. (...) Un día pedí un almuerzo de trabajo en mi despacho, se sentó ‘el gordo’ (Victor) De Martino, tenían que venir Matzkin y Troglio. No aparecieron. Estaban reunidos con (Leonardo) Dimase, en el mismo ministerio. Para colmo viene el mozo y me dice que Matzkin había pedido el almuerzo en su despacho. Me levanté, entré a patear puertas. De Martino me agarraba; entré al despacho donde estaban reunidos los tres. Nos insultamos, bajé la mano y golpeé contra el escritorio. Ahí nomás se fueron a llevarle la renuncia al presidente. Se fueron: no volvieron más. Me fui a ver al presidente y conversamos sobre el problema de fondo. Mi gestión estaba concluida” (entrevista a Antonio Mucci en Senén González y Bosoer 1993, págs. 35-36).

5.4.1. Barrionuevo da el puntapié inicial a las negociaciones

El gobierno incluyó en los considerandos del decreto de nombramiento de Barrionuevo una mención a la ley 22105/79 y esto generó malestar en el sindicalismo y en el propio delegado presidencial que públicamente había sostenido la necesidad de su derogación.⁸⁴ El nuevo escenario reordenaba la agenda poniendo el foco en la ley de la dictadura: al tiempo que Barrionuevo iniciaba contactos con los distintos nucleamientos, un fallo de primera instancia del fuero laboral dispuso la inconstitucionalidad de los artículos de la misma que modificaban las zonas de actuación nacional de las uniones, y la CGT empezó a elaborar un proyecto de ley de asociaciones sindicales que contemplara además un régimen transitorio para llamar a elecciones de normalización.⁸⁵

83 Entre otras, “¿Malestar en el ministerio de trabajo?”, Clarín, 14/04/1984; “Mucci eludió definiciones sobre la crisis en su cartera”, Clarín, 15/04/1984; Sartori, L.: “Con gusto a cambio”, Clarín, 16/04/1984; “Desmintió Mucci versiones de cambios en su ministerio” y “Sugestivo diálogo”, Clarín, 17/04/1984; “Desestiman versiones sobre Mucci” y Van der Kooy, E.: “Los días más difíciles”, Clarín, 19/04/1984; “Inminente reemplazo de la cúpula del ministerio de trabajo”, Clarín, 22/04/1984.

84 Sartori, L. “Movida con tropiezos iniciales”, Clarín, 02/04/1984.

85 “Barrionuevo inició contactos”, “Propiciará la CGT su propia ley sindical”, y “Justicia: dispuso no aplicar artículos de la ley 22105”, Clarín, 03/04/1984. El fallo del fuero laboral se revocó por la Cámara de Apelaciones del Trabajo porque

La gestión de Barrionuevo como delegado presidencial tuvo sus mejores días entre su nombramiento y el de Juan Manuel Casella en el Ministerio de Trabajo. Con Mucci como figura en crisis, Barrionuevo tuvo oportunidad de recomponer los lazos del gobierno con el sindicalismo sin una competencia interna. Sin embargo, con la crisis de la conducción del ministerio la tarea de Barrionuevo se vio complejizada por la tendencia creciente a que se le plantearan también problemas reivindicativos y salariales.

Desde principios de abril, ya instalado en el histórico edificio de la CGT en la calle Azopardo, a fin de negociar la manera de normalizar los gremios el delegado presidencial se reunió con todos los nucleamientos sindicales; con dirigentes sindicales de gremios importantes prescindiendo de la adscripción que tuvieran dentro de las divisiones del sindicalismo; y con el presidente y los funcionarios del Ministerio de Trabajo.⁸⁶

Inicialmente, el delegado presidencial buscó negociar una forma de flexibilizar las disposiciones incluidas en los estatutos sindicales para aumentar las posibilidades de las listas opositoras en las elecciones. Luego de las primeras reuniones, el diagnóstico fue que la ley 22105/79 era “la única alternativa” que permitía una rápida normalización, y alrededor de ese instrumento debían discutirse las variantes posibles. La CGT no acordó con esa opción, y empezó a diagramar una contraoferta que sintetizaba sus puntos de vista con los acuerdos a los que se habían llegado durante el debate del “proyecto Mucci”. El proyecto cegetista establecía que las organizaciones sean convocadas a elecciones según lo establecido en los estatutos en vigencia (incluso aquellos aprobados por la ley 22.105/79) y aceptaría efectuar recortes en algunos estatutos en cuanto a las posibilidades para presentar listas y presencia de minorías en órganos ejecutivos. También se aceptaría la inclusión de miembros de todas las listas oficializadas en las juntas electorales, se remitirían las controversias a la JNE, e incluso se aceptaría la designación transitoria de un delegado designado por Barrionuevo.⁸⁷

Sobre este último punto, según un analista habitual de Clarín,

El planteo no incluye nada original en la historia argentina (...) Frondizi utilizó el sistema del delegado al reglamentar en 1958 su ley de asociaciones profesionales (14.455) (...) Los cegetistas tienen un proyecto Frondizi modificado: reclaman que el delegado en cada organización sindical sea nombrado por Barrionuevo; no por el ministerio de trabajo, como aquella vez. El punto en cuestión —ya que en el Parlamento la divi-

“según pacífica y reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia no es función de los jueces efectuar declaraciones en general o abstractas, sino que cada fallo se circunscribe al caso judicial planteado, según el agravio constitucional existente y sometido a decisión judicial”: “Revocó la justicia un fallo favorable a la UOM”, Clarín, 26/04/1984.

86 “Barrionuevo inició contactos”, Ob. Cit.; “Dialogó Barrionuevo con más de 30 sindicalistas”, Clarín, 04/04/1984; “Visita a trabajo”, Clarín, 05/04/1984; “Barrionuevo dialogó con la CGT”, Clarín, 06/04/1984; “Un planteo a Barrionuevo”, Clarín, 08/04/1984; “Dialogará Barrionuevo con políticos y con empresarios”, Clarín, 12/04/1984; “Reuniones con la CGT”, Clarín 19/04/1984.

87 Según fuentes sindicales, los responsables de la redacción del proyecto de ley fueron Horario Ferro (padre e hijo), Héctor Recalde, Enrique Rodríguez, Ricardo Siniscalchi y Carlos Pizo Poruso: “Severa crítica de la CGT a los aumentos de tarifas”, Clarín, 04/04/1984; y “Barrionuevo dialogó con la CGT”, Ob. Cit.

.....

soria de aguas fue quién controlará los gremios después de la convocatoria a elecciones— es el origen de esos delegados. La fórmula que se utilizó en el 58 fue que las designaciones recayeran ‘preferentemente’ en funcionarios especializados en derecho sindical y ‘en lo posible con título de abogado’; y —lo más importante— que no tuvieran relación de dependencia con el sindicato en cuestión y que tampoco ‘sean o hayan sido afiliados’ al gremio. (...) La idea del delegado, según cuentan, le pareció a Barrionuevo una salida ‘insólita’, léase de difícil implementación” (Sartori, L. “Bajo el ala de la disidencia”, Clarín, 09/04/1984

La Mesa de Enlace Gremial también empezó a redactar una propuesta de normalización, enfatizando el punto de que todas las agrupaciones controlaran el proceso electoral. Para el caso de las comisiones transitorias (forma que tenía la administración de los gremios más importantes) las juntas electorales serían disueltas y sustituidas por una conformada por un representante de cada lista. En cuanto a la representación de minorías, la propuesta de este sector subía la apuesta ya que proponía que la lista que sacara la mayor parte de los votos obtendría la secretaría general, la segunda la tesorería y la tercera la secretaria gremial. Este nucleamiento, que había apoyado el proyecto original, era fuertemente crítico del nuevo delegado presidencial, del que expresó que “no está en condiciones de establecer la representatividad de nadie, ni siquiera la suya”.⁸⁸

Finalmente, Barrionuevo presentó una propuesta de reglamento electoral al presidente y a Dimase que difería en mucho con el “proyecto Mucci”.⁸⁹ El reglamento, por lo que pudo trascender, contemplaba la elección de consejos directivos por un máximo de tres años, el empadronamiento en base a los datos obrantes en la seguridad social, y no figuraba la formación de nuevas comisiones transitorias. Pero lejos de ser la última palabra al respecto, la normalización sindical se siguió negociando.

5.4.2. La llegada de Casella, el papel la Iglesia y de la OIT.

El 10 de abril de 1984 arribó al país el subdirector adjunto de la OIT, el argentino Julio Galer, a fin de comunicar que el titular de la organización, Francis Blanchard, le proponía al presidente de la nación una misión del organismo a realizarse en mayo. La visita de Galer, sus reuniones con Alfonsín, Mucci, Barrionuevo y la CGT, y el papel que jugó desde entonces la OIT son de relevancia⁹⁰ porque

88 Declaraciones de Báez de AGA, “Un planteo a Barrionuevo”, Ob. Cit.; Sartori, L.: “Bajo el ala de la disidencia” Ob. Cit.; y “Nueva reunión con la Mesa Gremial”, Clarín, 17/04/1984.

89 El delegado presidencial sostuvo que la principal diferencia radicaba en que contenía un articulado mucho menos detallado porque, a diferencia del proyecto original, éste no “tendía a ser el esqueleto de la futura legislación”. “Recibió Alfonsín un plan electoral de Barrionuevo”, Clarín, 17/04/1984. Ver también, “Barrionuevo: lograr una concertación”, Clarín, 18/04/1984.

90 La importancia de esta visita como de las posteriores dirigidas por el ex subdirector general del organismo Nicolás Valticos (ver infra) y por Raffaele De Grazia (5 al 9 de noviembre de 1984) ha sido señalada por V. Basualdo

a partir de ésta intervención se profundizó el giro negociador iniciado luego de la derrota del proyecto de normalización original. En primer lugar, el subdirector adjunto sólo se entrevistó con representantes gremiales de la CGT, dando un claro mensaje acerca de a quién consideraba la organización internacional como el sector más representativo del sindicalismo nacional. En segundo lugar, acordó con el presidente la visita de un experto de la OIT, Nicolás Valticos, a fin de analizar los avances en la normalización sindical, asesorar sobre la compatibilización de la futura ley de asociaciones profesionales con los convenios suscriptos con la organización, y presentar un informe a la Asamblea Anual a realizarse en junio de ese mismo año. Durante su visita, Galer expresó su confianza en las negociaciones encaradas por el gobierno y que “la Argentina ha suscripto el convenio 87 de la OIT que norma la organización gremial y, por lo tanto, la entidad que represento está convencida que el gobierno elaborará un proyecto acorde con ese artículo”.⁹¹

Unos días después, el 15 de abril, el propio Alfonsín inició un ciclo de encuentros con los distintos nucleamientos sindicales que empezó por la Mesa de Enlace Gremial y terminó el 21 de ese mismo mes con los “independientes”.⁹² A pesar de que su sector fue parte de las reuniones, por el hecho de que el presidente trató a todos los nucleamientos con el mismo grado de representatividad, Ubaldini lo acusó de querer dividir al movimiento obrero,⁹³ pero no tuvo eco en el resto de los nucleamientos.

De las reuniones derivó la conclusión de que el gobierno emitiría un decreto, luego refrendado por el Poder Legislativo, que sancionaría un régimen electoral fruto de las coincidencias que pudiera sintetizar a partir del contacto con todos los sectores.⁹⁴ El gobierno empezaba así a delinear más claramente su nueva estrategia: en vez de pujar directamente en el Parlamento, el ámbito de la “representación ciudadana”, primero negociaba con los gremios (“las corporaciones”) y emitía un decreto presidencial. Así conformaba una “doble presión” (corporativa y normativa) para que aquel refrendara en lo sustancial lo ya negociado y una vez hecho esto hiciera las modificaciones que considerara pertinente.

En ese marco de mayor delimitación de la nueva estrategia de negociación, el 24 de abril se conoció el nombre del reemplazante de Mucci: Juan Manuel Casella. El entonces diputado radical, que asumió la cartera el 25 de abril, presidía la Comisión de Defensa de la cámara baja, y tenía buena relación tanto con el “balbinismo” como con Renovación y Cambio. Según Casella, su gestión se inició

(2017) a partir del acceso a documentación obrante en la OIT. Lo vertido en este apartado no analiza las hipótesis allí expuestas dado que nos enfocamos en el problema de la normalización. Queda pendiente esa discusión para una futura investigación, sumando además el estudio de la visita de los funcionarios de la OIT para la coyuntura de la normalización de la CGT durante octubre de 1986.

91 “Confía la OIT en la ley sindical”, Clarín, 11/04/1984; ver también “La Argentina y la OIT”, Clarín, 12/04/1984; “Alfonsín con Galer”, Clarín, 13/04/1984; “Enviaré la OIT una misión asesora del gobierno sobre la ley sindical”, Clarín, 14/04/1984;

92 “Alfonsín dialogó con gremialistas”, Clarín, 16/04/1984; “Nueva reunión con la Mesa Gremial” Ob. Cit.; “Alfonsín dialogó con la CGT y recibe a la Mes de ‘los 20’”, Clarín, 18/04/1984; “Gestiona el gobierno un plan electoral para los sindicatos”, Clarín, 19/04/1984; “Anticipan un nuevo encuentro entre el presidente y la CGT”, Clarín, 21/04/1984.

93 “Acusan a Alfonsín de dividir al gremialismo”, Clarín, 19/04/1984.

94 “Gestiona el gobierno un plan electoral para los sindicatos”, Ob. Cit.

con tres objetivos a los que se le agregó un cuarto: componer una delegación unificada para asistir a la 70° Asamblea Anual de la OIT; reestablecer la relación con “el mundo sindical” luego de la ofensiva del proyecto “Mucci”; lograr la efectiva normalización sindical; y, por último, dar un impulso a la concertación social.⁹⁵

A pesar de que Barrionuevo sostuvo que habría “complementación y sincronización” con el nuevo ministro, el solapamiento entre las dos figuras mostró rápidamente que esa coordinación no sería tan fácil. En ese sentido, la CGT dejó plantado al delegado presidencial en una reunión que tenía pactada para el 25 de abril, y ese mismo día se reunió Casella. Éste, por su parte, recién el día siguiente se reunió con Barrionuevo.⁹⁶



Caricatura de los ministros de trabajo Mucci y Casella por el artista Sábat. Fuente: Clarín, 26/04/1984

Desde el nombramiento del nuevo ministro, el escenario fue despejando incógnitas aceleradamente.

⁹⁵ Entrevista a Juan Manuel Casella en Senén González y Bosoer (1993, págs. 41-42), así como la obrante en AHO, segunda sesión, 1' y subsiguientes y 38' y subsiguientes.

⁹⁶ “Barrionuevo retoma contactos con sindicalistas”, Clarín, 25/04/1984; “Inesperada ausencia en los contactos de Barrionuevo”, Clarín, 26/04/1984; y “Casella dialogó con el titular de la CGT”, Clarín, 27/04/1984.

En primer lugar, los actos por la conmemoración del 1º de mayo organizados por la Mesa de Enlace Gremial y por la CGT mostraron blanco sobre negro cuál era el peso real de cada sector y, por lo tanto, cuán realista era la estrategia de apostar a que la primera compita con la segunda por la representatividad corporativa del mundo del trabajo.

Inicialmente, la Mesa de Enlace Gremial le propuso a la CGT un acto unificado, pero la central hizo caso omiso de la invitación. El acto realizado por la primera en Plaza Lorea, el 27 de abril, contó con la adhesión de Madres de Plaza de Mayo, del Servicio de Paz y Justicia, de la Comisión de Familiares de Detenidos y Desaparecidos, de la Confederación Socialista Argentina, del Partido Socialista Unificado, y del Partido Intransigente. Sin embargo, solo asistieron alrededor de 5000 personas cuando los organizadores esperaban entre 25000 y 30000. Entre los motivos de la escasa asistencia estos adujeron que la Juventud Radical decidió no asistir a fin de que el gobierno evalúe cuál era su verdadera capacidad de convocatoria. Después de desarrollar contactos con la CGT, algunos partidos de izquierda (PC, FIP, PTP, PSP) habían decidido asistir al acto de la central, lo que también explica la merma en la convocatoria de la Mesa de Enlace Gremial. Durante el acto, los oradores apuntaron contra la “burocracia gremial”.⁹⁷

Al acto de la CGT realizado el 30 de abril en la cancha de Atlanta asistieron alrededor de 30000 personas, y contó con la adhesión de las centrales de trabajadores de Venezuela, Uruguay y Bolivia. La crónica del mismo deja en claro, además, las diferencias de los liderazgos de los oradores, Triaca y Ubaldini: mientras el discurso del primero no fue interrumpido en ningún momento, el del cervecero se estructuró como el clásico diálogo entre púlpito y público de la tradición peronista. La ausencia de Lorenzo Miguel, además, reafirmó que en ese momento la figura principal del sindicalismo peronista era Saúl Ubaldini. El discurso de la CGT se enfocó en el gobierno criticando la propuesta de concertación como una “trampa”, y solicitando la vuelta de las paritarias. También hubo alusiones a la Mesa de Enlace Gremial como “quienes se acercan al Gobierno para lograr los beneficios coyunturales que pueden brindarles las autoridades”, a lo que un sector de los concurrentes respondió con el cántico “Borombombóm, borombombóm, los sindicatos son de Perón”.⁹⁸

La escasa convocatoria del acto de Plaza Lorea y la posterior ausencia de la Mesa de Enlace Gremial en la comitiva oficial a la Asamblea Anual de la OIT (ver infra), sellaron la suerte de la apuesta de apalancamiento de un sindicalismo alfonsinista para disputar la hegemonía del peronismo en el movimiento obrero. Los sectores apadrinados por la gestión Mucci se fueron disgregando como

⁹⁷ “Impulsan para el 1ro de mayo un solo acto”, Clarín, 11/04/1984; “El acto de la CGT por el 1ro de mayo”, Clarín, 17/04/1984; Sartori, L.: “Cartas sobre las mesas”, Clarín, 23/04/1984; “Contactos por otro acto”, Clarín, 27/04/1984; “Recordaron ayer el 1ro de mayo”, Clarín, 28/04/1984; y Sartori, L.: “Un 1ro de mayo distinto”, Clarín, 30/04/1984.

⁹⁸ “Acto de la CGT por el 1ro de mayo”, Clarín, 30/04/1984; “Críticas al gobierno durante el nutrido acto de la CGT” y “Las ausencias y presencias en el palco”, Clarín, 02/05/1984. La ausencia de los líderes de la ortodoxia no implicó la ausencia de los sectores sindicales que se alineaban tras su conducción, lo que puede verse tanto en los silbidos a los representantes del Partido Comunista como a los cantos de “¡Isabel! ¡Isabel!” cuando se anunció la presencia de Alicia Moreau de Justo: “Las ausencias y presencias en el palco” Ob. Cit.

nucleamiento, convirtiéndose rápidamente en no más que tendencias internas en distintos sindicatos. Durante todo el mes de abril, además, la CGT había desarrollado contactos públicos con distintas representaciones corporativas en el marco de la propuesta de “frente multisectorial en defensa de la democracia”, que amenazaba con conformar una oposición aún más peligrosa para el oficialismo.⁹⁹ Casella tuvo claro desde entonces con quienes era preciso negociar para empezar a encauzar la política gremial del gobierno.

En segundo lugar, el 3 de mayo se realizó una reunión reservada entre los ministros de trabajo y economía, y los secretarios generales de la CGT. La Iglesia Católica fue la anfitriona e intermediaria bajo la figura del obispo de San Justo Rodolfo Buffano, quien estaba a cargo del Equipo de Pastoral Social. La reunión se realizó a últimas horas de la noche en la parroquia “Nuestra Señora de Luján” de la localidad de Sarandí. En ella, se acordó realizar una normalización sindical rápida a través de un código electoral “sencillo y simple”, y una vez normalizados los gremios conformar comisiones mixtas entre sindicalistas y funcionarios a fin de llegar a consensos sobre legislación laboral y de obras sociales. La crónica de la reunión sostiene que “llevó a la CGT al punto de mayor acercamiento al gobierno radical desde que éste asumió (...) aunque paralelamente consistió en un virtual reconocimiento de las autoridades acerca de la representatividad de la central obrera”.¹⁰⁰

El 8 de mayo la Mesa de Enlace Gremial acusó recibo de la modificación de la estrategia gubernamental y empezó a criticar más duramente al gobierno: lo acusó de ser él mismo el promotor de la desestabilización mediante los tarifazos y el “descontrol de los precios”, y reclamó una entrevista urgente con Casella, pero “en una sede oficial y no en forma clandestina como con la C.G.T”. Ésta, por su parte, accedió a continuar las conversaciones sobre la normalización canalizándolas mediante Barrionuevo, quien se reunió con el presidente de la nación para diagramar cómo continuarían las negociaciones.¹⁰¹

La nueva propuesta se materializó rápidamente y fue la base de lo que terminó siendo la ley 23071/84, aunque se le fueron haciendo enmiendas conforme avanzaban las negociaciones con la central. En ese sentido, la CGT inmediatamente formó una comisión de estudio de la propuesta, la consideró “muy cercana” a sus demandas, y la terminó aceptando públicamente. En cuanto a los nucleamientos más chicos, los 20 tuvieron una actitud similar a la CGT y la Mesa de Enlace Gremial rechazó tajantemente la propuesta.¹⁰²

99 “Coincidencias con la Sociedad Rural”, Clarín, 04/04/1984; “La CGT y la UIA: ‘lograr acuerdos básicos’”, Clarín, 06/04/1984; y “Reclaman la reactivación económica la CGT y ADEBA”, Clarín, 12/04/1984,

100 “Hubo una reunión reservada entre el Gobierno, la CGT y la Iglesia”, Clarín, 05/05/1984. Casella relata pormenores de esta reunión en Senén González y Bosoer (1993, págs. 42-43).

101 “Reclamó la CGT al ministro de trabajo la recomposición salarial”, “Normalización de los gremios”, y “Acusa la Mesa”, Clarín, 09/05/1984. El ministro Casella accedió a reunirse tanto con la Mesa de Enlace Gremial como con los 20: “Reuniones”, Clarín, 11/05/1984.

102 “Difunden plan electoral de los gremios: pronta promulgación” y “Comisión de estudio de la CGT”, Clarín, 11/05/1984; “Los 20 están de acuerdo” y “Normalización sindical. Cambios de forma al proyecto electoral.”, Clarín, 12/05/1984; “Elecciones en los gremios. Triaca: ‘Estamos camino al acuerdo con el gobierno’”, Clarín, 13/05/1984; Sartori, L. “El acuerdo está

Una vez avanzado el acuerdo sobre la normalización, el foco se desplazó hacia la integración de la delegación argentina para la Asamblea Anual de la OIT. El gobierno esperaba conformarla en su faz sindical con siete integrantes, cinco de ellos provenientes de la CGT, uno por los 20 y uno del MNRS. La Mesa de Enlace Gremial y los 20 solicitaron una representación “igualitaria” (tres y cuatro representantes, respectivamente) con respecto a la CGT, y amenazar con armar una delegación paralela –como sucedía durante los años del PRN- si ello no ocurría. En la CGT, por otro lado, rechazaron integrar la delegación con el MNRS y se registraron algunos desencuentros entre las 62 y los 25 alrededor de quienes serían los representantes de la central y quién el vicepresidente de la CIOSL en representación del movimiento obrero argentino. Los nucleamientos de la central llegaron a un acuerdo proponiendo a Ubaldini para este último cargo –anticipando la forma de “arbitraje” a la que nos referimos en el capítulo 3-, y conformando una delegación cuyo titular fue el minero Carlos Cabrera (los 25) con el textil Pedro Goyeneche (GyT) como alterno. La delegación cegetista se completó con los ex “azopardistas” Ramón Baldassini, Luis Guerrero, Enrique Venturini, Aldo Serrano, y Rubén Pereyra; y con Roberto Digón, Juan José Zanola, Ramón Valle, César Loza y Osmar Taglia de la ex “Brasil”. Finalmente, la Mesa de Enlace Gremial rechazó formar parte de la delegación (terminando el proceso de mutación desde el apoyo a la oposición al gobierno), y los 20 aceptaron a último momento integrarla junto con los representantes de la CGT.¹⁰³

Entre tanto, entre el 27 de mayo y el 1º de junio se desarrolló la “misión Valticos”, precedida y complementada por la visita del jefe adjunto del Servicio de Libertad Sindical de la OIT, Bernard Gernigon (21 al 26 de mayo). La misión estaba encargada de analizar los aspectos de compatibilización jurídica de los proyectos de normalización y de ley de asociaciones profesionales con los convenios suscritos con la OIT. Durante la misión, los funcionarios del organismo se entrevistaron con el presidente de la nación, los funcionarios del ministerio de trabajo, con el delegado presidencial Hugo Barrionuevo, con legisladores que participaban en las comisiones de legislación laboral, con representantes de asociaciones de abogados laboristas y de derecho del trabajo y seguridad social, de la UIA, y de la CGT, los 20, y la Mesa de Enlace Gremial.¹⁰⁴ Para el gobierno era fundamental que tanto la misión técnica como la intervención en la Asamblea Anual de la OIT mostraran internacionalmente que se trataba de un gobierno democrático con el que se recuperaban las libertades vulneradas durante la dictadura militar.

Desde el primer momento el asesor técnico fue elogioso al hablar de un momento “en que la Argentina ha conocido un gran cambio en su historia por el restableci-

cercano”, Clarín, 14/05/1984; “Solo plantea objeciones formales. Acepta la CGT el proyecto electoral” y “Rechaza la Mesa”, Clarín, 15/05/1984; “Nuevo avances por la normalización sindical del gobierno y la CGT”, Clarín, 17/05/1984.

¹⁰³ Sartori, L. “El acuerdo está cercano”, Ob. Cit.; “Rechazó la Mesa”, Ob. Cit.; “Disidencias en la CGT por cargos internacionales”, Clarín, 16/05/1984; “Ubaldini a la CIOSL”, Clarín, 18/05/1984; “La polémica por la delegación a la OIT”, Clarín, 02/06/1984; “Planteos de la Mesa de Enlace”, Clarín, 06/06/1984; “Llegó a la OIT la delegación sindical”, Clarín, 08/06/1984.

¹⁰⁴ En el anexo 1 del expediente “Z 1/2/1 (J.1) RELATIONS WITH ARGENTINE, July 1974-31.12.85”, del Cabinet Blanchard de la OIT, figura el itinerario detallado de las distintas reuniones que la misión desarrolló durante su estadía en la Argentina, así como de las distintas entrevistas periodísticas que otorgaron a los medios locales.

.....

miento de sus libertades democráticas”. Sostuvo, sin embargo, que “no hay país que pueda decir que respeta totalmente la libertad sindical” y que “la OIT tiene principios en cuanto a los derechos de los trabajadores y la libertad sindical pero las características de cada país, provienen de su historia”.¹⁰⁵

El informe presentado por Valticos a la OIT especifica que cuando se organizó la misión se estaba debatiendo el proyecto de normalización original, y que luego de su rechazo el gobierno avanzó con negociaciones que arribaron a un acuerdo al que sólo le faltaba ser ratificado por el Parlamento, y por lo tanto “la misión no tuvo que lidiar con este problema”.¹⁰⁶ Por lo tanto, las recomendaciones que se le hicieron a Alfonsín se referían principalmente a la futura ley de asociaciones profesionales. Valticos esperaba que este proyecto, según lo que le había informado el ministro Casella, se sancionara antes de que termine 1984. Más allá de las recomendaciones en particular¹⁰⁷ sobre esa futura ley, el informe destacó que

“los resultados de la misión son ciertamente alentadores, por un lado, porque el gobierno ha indicado claramente su intención de cumplir con sus obligaciones internacionales y, por otro lado, porque se han observado posiciones convergentes en puntos fundamentales de la ley entre las diferentes partes, aunque la redacción detallada del proyecto sin duda será objeto de apretadas discusiones” (Rapport de Mission Nicolas Valticos, Juin 1984, Argentina, pág. 7, traducción propia)

El informe fue presentado por escrito al ministro Casella en la Asamblea Anual, aunque las recomendaciones fueron presentadas oralmente al presidente de la nación antes de finalizar la visita de la misión. La asamblea fue muy fructífera para el gobierno porque, además de recibir los halagos del informe de la misión, la Argentina sorteó favorablemente el pedido de informe en torno a los procesos registrados durante la dictadura militar por violaciones a dos convenios colectivos de trabajo; el gobierno utilizó el momento de su alocución para denunciar internacionalmente el peso de la deuda externa –siendo respaldado por los representantes sindicales-; y el país fue designado para ocupar uno de los cinco puestos como titular del consejo de administración de la organización (las representaciones argentinas sindicales y empresarias también pero como adjuntos).¹⁰⁸

105 “OIT: arribó un experto en normalización sindical”, Clarín, 28/05/1984.

106 “Rapport de Mission Nicolas Valticos, Juin 1984, Argentina” en el expediente anteriormente citado, pág. 4, traducción propia.

107 Las recomendaciones se hallan en el anexo 2 del informe de la misión, no los reproducimos aquí porque este capítulo está dedicado a la normalización sindical.

108 “Casella pidió apoyo a la OIT ante la deuda externa”, Clarín, 12/06/1984; “Ocupará la Argentina un cargo en la OIT”, Clarín, 14/06/1984; y “Respaldo tras un informe en la OIT”, Clarín, 20/06/1984

5.4.3. La sanción de la ley 23071

Más allá del acuerdo sobre las pautas de normalización, la sanción del código electoral sindical no se terminaba de concretar porque el sindicalismo —en todas sus vertientes, pero principalmente la CGT— condicionaba su apoyo definitivo a que se volviera a reconocer la titularidad y administración de las obras sociales a los sindicatos, aunque accedían a que legislativamente se traten los dos temas por separado.¹⁰⁹ Ello implicaba que los temas debían tener trato y sanción parlamentaria, porque se debía modificar o anular la ley 22105/79 o parte de su articulado. En el capítulo 7 veremos cuáles eran los planes reformistas del gobierno para este tema, de centralidad tanto para las finanzas sindicales como para la salud pública, pero en este punto debemos tener en cuenta que para 1984 no estaba dispuesto a empezar a negociar sobre obras sociales hasta tanto no se hubieran desarrollado las normalizaciones.¹¹⁰

Un segundo escollo podía presentarse con la posibilidad de que los legisladores peronistas no avalen el acuerdo al que se llegase con la CGT (en tanto en su mayoría respondían a otros actores internos del peronismo, como a los gobernadores, o a las 62 como era el caso del jefe de la bancada Ibáñez y de Cardozo). En ese sentido, algunos de los diputados manifestaron a los medios su disconformidad por no ser parte de las negociaciones y por la posibilidad de que por ello terminen siendo obligados a legislar avalando la ley 22105/79, pero luego de reuniones con representantes de la CGT se comprometieron a apoyar el acuerdo.¹¹¹ La conducción del bloque radical, por su parte, a pesar de considerar que lo negociado implicaba la renuncia de muchos de los puntos de vista iniciales del gobierno, se plegó a su aprobación.¹¹² Con ambos partidos mayoritarios comprometidos, no había riesgos de un nuevo conflicto parlamentario, y la estrategia negociadora parecía brindar, en términos generales, su primer éxito importante en el ámbito sindical.

El 7 de junio de 1984 el presidente Alfonsín firmó el decreto para la normalización de los gremios N° 1696/84, y lo envió como proyecto de ley al Congreso de la Nación. La situación de las obras sociales todavía estaba por resolverse, y el foco de las críticas de la CGT se centró en el Ministro de Salud, Aldo Neri, quien era el principal opositor a la idea de que las mismas vuelvan a los sindicatos.¹¹³ Además, en cuanto los avances de la concertación no derivaban en una política salarial satisfactoria para los sindicatos (ver capítulo 6) y la conflictividad sindical registraba puntos altos (ver capítulo 4), la CGT diagramó un plan de lucha que amenazaba con terminar en el primer paro nacional contra el nuevo gobierno

109 "Obras sociales. Análisis oficial", Clarín, 19/05/1984; "Decisivo encuentro de Casella con la CGT", Clarín, 20/05/1984; "A un paso de la sanción del reglamento electoral", Clarín, 24/05/1984.

110 "Obras sociales: niegan versión", Clarín, 25/05/1984.

111 "Surgen diferencias en el PJ por el código sindical", Clarín, 01/06/1984; y "El bloque peronista respaldará el régimen electoral para gremios", Clarín, 05/06/1984.

112 "Adhesión al reglamento de elecciones gremiales", Clarín, 04/06/1984.

113 "El código electoral para los gremios", "Fuerte crítica de la CGT al ministro Neri", y "Las obras sociales no serán intervenidas", Clarín, 08/06/1984.

democrático. A fin de desactivarlo y destrabar la sanción legislativa del reglamento electoral, a instancias del oficialismo los bloques parlamentarios radical y peronista empezaron a negociar que el reglamento electoral no hiciera mención al tema de las obras sociales, lo que derivó en que se sancione por cuerda separada una suspensión de los artículos 9º y 40º de la ley 22105/79, que inhabilitaban a los gremios para administrarlas.¹¹⁴ De esa manera, no se innovaba en términos de quién seguía administrándolas hasta la sanción de una nueva ley (la suspensión del articulado no implicaba la remoción de las autoridades vigentes), ni tampoco podían contarse con los recursos de las obras sociales para financiar las campañas electorales durante la normalización, pero se iniciaba un camino de negociación que destrababa normalización y concertación.¹¹⁵

En ese sentido, la crónica sobre la opinión del Ministro Neri sobre la suspensión consigna que:

“lo único que hace es convalidar lo que de hecho existe’ en virtud de que en la actualidad hay más de 150 obras sociales sindicales que están administradas por los sindicatos. Todo, en definitiva, concluyó diciendo, ‘queda ad referendum, de la legislación futura’, la que dirá si ‘los sindicatos serán los titulares de las obras sociales, o participarán en su conducción sin tener la titularidad o simplemente no tendrán nada que ver con ellas’” (“Neri no condicionó su presencia en el gabinete”, Clarín, 30/06/1984).

El 28 de junio, las bancadas de la cámara baja llegaron a un acuerdo para el tratamiento del decreto presidencial aceptando los radicales la propuesta de la suspensión, que finalmente fue por 180 días, de los referidos artículos de la ley 22105/79, lapso dentro del cual se debería llegar a un acuerdo para un nuevo régimen de asociaciones profesionales y de obras sociales en el marco de la concertación. Si no se llegaba a un acuerdo, los legisladores convinieron que entonces se volvería a prorrogar la suspensión por otros 180 días. La discusión al interior de la bancada del radicalismo no fue fácil y la crónica del acuerdo refiere a la necesidad de un llamado del propio presidente de la nación para destrabar la situación.¹¹⁶ De cualquier manera, en el momento de la votación del día siguien-

114 El artículo 9º decía: “Las asociaciones gremiales de trabajadores, como tales, no serán destinatarias de los recursos provenientes de la Ley 18.610, sus modificatorias y complementarias y de la que la modifique o reemplace, ni intervendrán en la conducción y administración de las obras sociales. Las situaciones preexistentes que vulneren este principio, deberán corregirse en el lapso y forma que establezca la reglamentación.” Por su parte, el artículo 40º complementaba al 9º: “Las federaciones ejercerán la defensa de los intereses gremiales y laborales de los trabajadores con el alcance previsto en el artículo 37. Las federaciones y confederaciones no podrán otorgar prestaciones referidas a obras sociales ni asistenciales.” También debían suspenderse los artículos de la ley 22269/80 (ver capítulo 7) que fueran concordantes con estos artículos de la ley 22105/79.

115 “La normalización de los sindicatos”, Clarín, 20/06/1984; y “Habrà ley sindical ‘sin enmiendas’”, Clarín, 27/06/1984.

116 “Hubo acuerdo en diputados para aprobar la ley gremial”, Clarín, 29/06/1984.

te, algunos legisladores radicales se retiraron del recinto, entre ellos Roberto Sammartino, Jorge Stolkiner, Alberto Maglietti, Carlos González Pastor, Alfredo Mosso, Julio Dimasi, Roberto Langan, Vicente Azcona, Norberto Copello, Felipe Zingale, Rodolfo Bodo, Juan B. Belarrinaga y José L. Rodríguez. Se opusieron bancadas de partidos pequeños como las del Partido Liberal de Corrientes, el Movimiento Popular Jujeño, y la Unión del Centro Democrático; y un diputado del Partido Intransigente.¹¹⁷

Por fin, el 4 de julio de 1984 el Senado trató sobre tablas y aprobó las leyes 23071/84 (reglamento electoral) y 23072/84 (suspensión de los artículos sobre obras sociales). El 12 de julio el presidente emitió el decreto reglamentario N° 2129/84 sobre el reglamento electoral, y el 23 de julio el N° 2205/84 reglamentando la antedicha suspensión.¹¹⁸

5.5 Una apostilla sobre los efectos de la ley 23071/84 y algunas conclusiones sobre el diagnóstico inicial del gobierno sobre la situación sindical.

Lejos de las aspiraciones iniciales del alfonsinismo, la normalización sindical desarrollada durante los inicios de la “transición democrática” no resultó en el fortalecimiento de sectores no peronistas al interior del movimiento obrero sindicalizado. El peso sindical del peronismo, fragmentado en términos de nucleamientos internos pero homogéneo en términos de su posición frente al problema de la integración funcional sindicatos-Estado, fue confirmado en las elecciones que se desarrollaron entre 1984 y 1985, y finalmente en la normalización definitiva de la CGT durante 1986.

Pero la ley 23071/84 no fue un triunfo pleno de las conducciones sindicales peronistas. Como el propio Casella explica, aunque fuera por única vez, luego de arduas negociaciones y en el contexto post derrota del proyecto Mucci, la norma sancionada les dio mayor transparencia a los padrones electorales, eliminó restricciones estatutarias en materia de antecedentes para la presentación de listas y candidatos, se permitió la representación de las minorías en las juntas electorales y se las integró también con un veedor electoral (entrevista a Juan Manuel Casella en Senén González y Bosoer 1993, pág. 45).

Siguiendo a Belardinelli (1994), el sector más perjudicado por los resultados electorales al interior del peronismo sindical fue GyT, que sufrió algunos desplazamientos de conducciones en algunos sindicatos; las 62 y los 20, por su parte, mantuvieron sus posiciones; y los 25 consolidaron su crecimiento quedando como principal sector opositor a las 62 (Ibíd. págs. 108-109). Como dijimos, la Mesa de Enlace Gremial no sobrevivió en el mediano plazo a la derrota del proyecto inicial, y terminó disolviéndose en corrientes internas a distintos gremios.

¹¹⁷ “Derogan por seis meses la prohibición a gremios”, Clarín, 30/06/1984.

¹¹⁸ “Aprobó el Senado la ley sindical”, Clarín, 05/07/1984; “Sancionó el PEN la ley electoral de gremios”, Clarín, 13/07/1984; y “Sancionan una ley por obras sociales”, Clarín, 24/07/1984.

.....

Tanto Belardinelli como Gaudio y Domeniconi (1986) coinciden en que se trataron de elecciones con un mayor grado de pluralismo en términos de cantidad de listas, facilidades para su presentación, y chances de resultar elegidas. Sin embargo, aún queda pendiente una investigación más minuciosa sobre los resultados de esas elecciones y sus relaciones con la normativa. En ese sentido, el segundo de los trabajos citados, de gran importancia en la coyuntura a tal punto de que se ha vuelto un clásico sobre el tema, presenta una serie de problemas que hoy, con la perspectiva de más de 30 años de pasado el proceso referido, podemos identificar con más claridad.

En primer lugar, debería realizarse una muestra más representativa que la utilizada en ese trabajo pionero. Si el objeto de estudio son los efectos del nuevo procedimiento electoral, la representatividad de la muestra no debe definirse por la cantidad de trabajadores afiliados a los gremios utilizados como muestra (criterio de los autores), sino por la cantidad de gremios que se toman como muestra con respecto al total de gremios en los que se desarrollan normalizaciones.¹¹⁹ Asimismo, no deberían soslayarse para el análisis del proceso ni los efectos de las intervenciones sindicales a uniones y federaciones de alcance nacional (ferroviarios, telefónicos, petroleros y papeleros), ni el rompimiento de las negociaciones en el Senado durante febrero-marzo de 1984, ambas acciones protagonizadas por el gobierno radical. Tampoco debería soslayarse para tal análisis la importancia política de la necesidad de adecuación de la normativa sobre elecciones sindicales a los convenios internacionales suscriptos por el país como es el n° 87 de la OIT. Finalmente, y de principal importancia, no debería soslayarse a la ley 22105/79 de la dictadura militar como marco de aplicación de la normalización tanto en el caso de la “ley Mucci” como en el de la 23071/84. De lo contrario, se corre el riesgo de que una deshistorización de los proyectos políticos afecte la evaluación de las características y de las leyes, dimensionando erróneamente los efectos políticos de los procedimientos electorales, como cuando se afirma que “el éxito de la iniciativa habría dado lugar probablemente a la proliferación de polos de poder sindical independientes debilitando de esta manera la capacidad de los sindicatos para funcionar como un actor unificado” (Gaudio y Domeniconi 1986, pág. 451). La convocatoria de Plaza Lorea en conmemoración del 1° de mayo por parte de la Mesa de Enlace Gremial (el sector que los autores ponen como ejemplo de ese “sindicalismo independiente”) rompe ese sobredimensionamiento contrafáctico.

La fragmentación del sindicalismo fue sin duda uno de los puntos de diagnóstico que el alfonsinismo leyó erradamente para su ofensiva. Ese diagnóstico oficial, compartido por algunos análisis, parte de la confusión de una situación coyuntural (la derrota del peronismo por primera vez en elecciones libres, la relativa debilidad de las conducciones peronistas sindicales ligadas a la conducción de las

119 Según los propios autores, siguiendo el criterio que proponen la muestra propuesta trataría “estimativamente” de “cerca del 37% del total de afiliados a entidades sindicales según apreciaciones basadas en cifras oficiales” (Gaudio y Domeniconi 1986, pág. 438, nota 32). Pero se trata de menos del 5% de las entidades que debían normalizarse por estar con mandatos prorrogados, comisiones transitorias o intervenciones (37 de 819).

62) como resultado permanente para todo el sindicalismo. Por ello, la estrategia subsiguiente una vez derrotado el proyecto original fue la negociación, pero con una CGT unificada y envalentonada por el triunfo coyuntural al retener el aparato burocrático sindical.

La derrota del proyecto original de normalización sindical presentó tempranamente la lógica a la que se enfrentaría el alfonsinismo frente a cada uno de sus intentos de reforma del papel del sindicalismo en el régimen político: una relación de fuerzas fluida pero muy difícil de quebrar a favor del gobierno (dentro de la lógica de la reestructuración post crisis de la ISI) por la capacidad de presión defensiva del movimiento obrero sindicalizado.

Referencias Bibliográficas

- Abós, Álvaro (1984) *Las organizaciones sindicales y el poder militar (1976-1983)*. Buenos Aires, CEAL.
- Basualdo, Victoria (2017) “La OIT entre la dictadura y la democracia en la Argentina: aportes sobre el papel de organizaciones internacionales en la reconfiguración de las relaciones laborales en la primera mitad de los años 80”, en *Anuario Del Instituto De Historia Argentina*, 17(1).
- Belardinelli, Pablo (1994) “El marco político de la conflictividad obrera” en Villanueva, Ernesto (Coord.) *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989* (pp. 73-81). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Béliz, Gustavo (1988). *CGT, el otro poder*. Buenos Aires. Grupo Editorial Planeta.
- Campos, Luis (2008). *Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones a partir de los mecanismos de regulación y la conformación de la estructura sindical en Argentina (1943-1988)*. Tesis de maestría en economía política con mención en economía argentina. FLACSO.
- Fernández, Arturo Aquilino (1995). *Los roles del sindicalismo durante la transición democrática (1983-1995)*. Revista de ciencias sociales (Quilmes), Universidad Nacional de Quilmes, v. 3, p. 213-228.
- Gaudio, Ricardo y Domeniconi, Héctor (1986) *Las primeras elecciones sindicales en la transición democrática*. En *Desarrollo Económico*. Vol. 26. No. 103 (oct.-dic. 1986)
- James, Daniel (1990) *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976*. Buenos Aires; Siglo XXI Editores.
- Levitsky, Steven (2005) *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista (1983-1999)*. Siglo XXI Editora Iberoamericana. Buenos Aires.
- Lucita, Eduardo (1984) ‘Argentina: Reorganización del movimiento social y proyecto alternativo’, *Cuadernos del Sur*, 1
- Massano, Juan Pedro (2012) *Reorganización del Movimiento Obrero Sindicalizado en la posdictadura argentina: El caso de la “Ley Mucci”* (Tesis de grado). Presentada en Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, para optar al grado de Licenciado en Sociología.

-Novaro, Marcos (2009) *Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

-Nun, José y Juan Carlos Portantiero (comps.) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.

-Rodríguez Lamas (1989) *Radicales, peronistas y el movimiento obrero (1963-1973)*. Tomo 1. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

-Senén González, Santiago y Fabián Bosoer (1993) *La trama gremial. 1983-1989. Crónica y testimonios*. Ediciones Corregidor: Buenos Aires.

-Schneider, Alejandro (2006) *Los Compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo. 1955-1973*. Buenos Aires: Imago Mundi.

-Torre, Juan Carlos (2004) *El gigante invertebrado. Los sindicatos en el gobierno, Argentina 1973-1976*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.

Capítulo 6 La gestión de la variable salarial.

Vimos en el capítulo 2 que la crisis de la ISI, enmarcada en la crisis y reestructuración mundial, puso en entredicho uno de los pilares básicos de la integración funcional sindicatos-Estado: un sistema de relaciones laborales que hacía de los resultados de la puja salarial un dato central de cualquier política económica.

Con el énfasis anti-inflacionario de las políticas de shock y ajuste inauguradas por el “Rodrigazo”, y muy claramente desde el plan de Martínez de Hoz, lo que la mayoría de los planes económicos buscaron fue la limitación de la evolución salarial en dos sentidos. Por un lado, la caída del costo salarial era importante a fin de apuntalar la competitividad de las empresas que ahora debían enfrentarse a una menor separación del espacio nacional de valor con respecto al mercado mundial. Por otro lado, como herramienta anti-inflacionaria, los salarios debían seguir la evolución de la productividad y no la del costo de vida.¹

Este problema de la relación entre salarios y productividad no era novedoso para la economía argentina: ya desde mediados de los 50 se planteó como problema de primer orden expresado en el Congreso de la Productividad y el Bienestar Social de 1955 (James, 1981). Desde fines de los años 60, además, el aumento del salario real por encima de la productividad tuvo como efecto una persistente disminución de la tasa de ganancia, insostenible para los empresarios en el contexto de la crisis global de los años 70 (Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer, 2008). La novedad no era, entonces, que se buscara atar la evolución salarial a la de la productividad, sino el contexto social programático en el que se inserta esa búsqueda: el programa de reestructuración neoliberal. En ese sentido, la crisis, el cambio en la relación con el mercado mundial, y la inconclusa reestructuración del modo de acumulación presionaban por una nueva configuración institucional de los mecanismos de resolución del conflicto salarial.

Los intentos de reforma del esquema de determinación de salarios y condiciones de trabajo buscaron otorgar mayor peso a los acuerdos por empresa y atar los aumentos salariales a la evolución de la productividad. Si bien ya desde la dictadura se intentó avanzar en ese sentido, la primera propuesta de reforma coherente fue diseñada por el Subsecretario de Trabajo Armando Caro Figueroa en 1986. Por la complejidad e interés analítico de esta propuesta, sus características y las coyunturas pertinentes a su presentación serán desarrolladas en el capítulo 8.

En este capítulo, primero reseñaremos los esquemas de determinación salarial utilizados durante la dictadura y el alfonsinismo, así como el primer proyecto de ley de convenciones colectivas con exclusión de la negociación salarial que se presentó en 1985, que fue previo e independiente a los proyectos de reforma laboral. Luego, nos abocaremos a la reconstrucción de coyunturas clave sobre los esquemas desarrollados durante el gobierno radical previos al retorno del es-

¹ Hemos dejado en claro, igualmente, que el golpe sobre los asalariados no tenía solo un sentido de anti-inflacionario y de reducción de costos para competir, sino que además intentó bloquear la capacidad defensiva del movimiento obrero sindicalizado que había mostrado imposibles los intentos de “racionalización productiva” necesarios para un fuerte salto de productividad y rentabilidad. Vimos también en los capítulos 2 y 4 que el terrorismo de Estado quebró la resistencia de los trabajadores y suspendió momentáneamente esa capacidad de bloqueo. En este capítulo sólo nos enfocamos en el problema de la definición del precio de venta de la fuerza de trabajo.

.....

quema tradicional: la “concertación” durante la gestión Grinspun, la Conferencia Económico Social durante la vigencia del Plan Austral, y las “bandas salariales” durante su flexibilización.

Justamente, en todos estos casos debemos tener en cuenta que, por los importantes límites que le imponía la crisis económica, el alfonsinismo mantuvo la legislación castrense sobre determinación de salarios. La sanción del sistema de negociación tripartito tradicional ocurrió entre fines de 1987 y principios de 1988, y su puesta en práctica fue por muy poco tiempo debido a la crisis hiperinflacionaria de 1989-1990. Al igual que en el resto de las leyes castrenses -en rigor, decretos-leyes, dado que la dictadura anuló el Parlamento-, el gobierno radical podría haber vuelto a la legislación previa mediante simple decreto de derogación. Sin embargo, como vemos en cada una de las coyunturas analizadas de los capítulos 5 al 8, el marco institucional previo no encajaba en la planificación de la gestión económica ni en los cálculos políticos sobre las condiciones necesarias para los distintos proyectos de reforma.

6.1 La determinación salarial en el marco de la crisis

La ley 14.250/53 de comisiones paritarias y convenios colectivos de trabajo fue suspendida sistemáticamente por todos los gobiernos militares que se sucedieron a partir de 1955, aunque ello también ocurrió -con acuerdo explícito de los demás sujetos intervinientes- cuando el peronismo necesitó controlar la variable salarial, como durante el “Pacto Social” entre 1973 y 1975 (Ceballos 1985, Thompson 1988). Esta ley dispone que los salarios y condiciones de trabajo sean establecidos por las corporaciones patronales y de trabajadores, y homologados por el Ministerio de Trabajo. Además, dispone la institución de las comisiones paritarias, integradas por las tres partes, que pueden interpretar los convenios colectivos. Por otra parte, el régimen de convenios colectivos de trabajo determina que la entidad con personería gremial (procedimiento determinado por la ley de asociaciones profesionales) contrata las escalas salariales y demás condiciones de trabajo, o las denuncia y pide la convocatoria a paritarias. Una vez homologados los convenios por el Ministerio de Trabajo, adquieren fuerza de ley para ambas partes.

Las últimas convenciones colectivas de trabajo celebradas en el país antes del alfonsinismo fueron las de 1975. Estas negociaciones, desarrolladas en el contexto del “Rodrigazo”, no resultaron un método exitoso de moderación del conflicto y resolución de la crisis económica (Torre 1983). Como reseñamos en los capítulos 2 y 4, el proceso de alta movilización social fue interrumpido por el golpe militar de marzo de 1976, que conjugó terrorismo de Estado y políticas anti-sindicales.

Centrándonos en lo que nos interesa en este capítulo, siguiendo a Slodky (1987) se puede periodizar la política salarial² de la última dictadura militar en tres etapas.

2 Para una periodización de la legislación laboral global de la dictadura militar, ver Zorzoli (2015).

En primer lugar, un primer momento de marzo a julio de 1976 orientado a la fuerte redistribución regresiva del ingreso que vimos en el capítulo 4. En ese sentido, la dictadura prohibió la actividad sindical y las negociaciones colectivas mediante el decreto 9/76. Ello se complementó con la ley 21307/76.³ El artículo 4º de esta norma facultaba al Poder Ejecutivo Nacional a fijar el salario mínimo vital. En el artículo 5º se estipulaba que “los incrementos de carácter general de las remuneraciones del personal de los sectores público y privado solamente podrían ser dispuestos por decreto del Poder Ejecutivo Nacional con intervención de los ministros de Trabajo y Economía”. Y en su artículo 7º se suspendía “la vigencia de las cláusulas de convenciones colectivas de trabajo y de las normas contenidas en leyes, decretos, estatutos, reglamentos, resoluciones y/o disposiciones por las que se instituyeren organismos o comisiones, con participación o integración de representantes de trabajadores y empresarios, con facultades para disponer o reajustar salarios o remuneraciones”.

Además, la ley de contrato de trabajo 20744/74 fue brutalmente reformada en abril de 1976 mediante ley 21297/76.⁴ Como señala Slodky, si bien la ley 20744/74 no cuestionaba el principio de libertad de empresa ni el poder de decisión patronal, perseguía los abusos que pudieran cometerse y combatía los fraudes en la relación laboral. Esta ley tenía disposiciones dogmáticas, principios generales y disposiciones concretas que reglamentaban minuciosamente cuestiones atinentes a: jornadas de trabajo, suspensiones, transferencias y extinción del contrato de trabajo, remuneraciones, horario, licencias, etc. No establecía la estabilidad plena, pero regulaba los montos de las indemnizaciones por despido, vacaciones y jornada máxima de trabajo.

Una segunda etapa puede establecerse desde julio de 1976 a fines de 1982, que se caracteriza por permitir una actividad sindical limitada. En agosto de 1976, por ley 21356/76 se permitió la administración interna de los gremios y de las obras sociales, así como la actividad sindical ligada a los lugares de trabajo mediante delegados de personal. Mediante ley 21418/76, además, se excluyó al sector público de las convenciones colectivas. En diciembre, mediante la ley 21476/76 se suprimieron distintas cláusulas sectoriales de las convenciones colectivas (régimenes especiales, escalafones, licencias, vacaciones, participación sindical en juntas de disciplina y bolsas de trabajo, declaraciones de insalubridad, aportes complementarios de empleadores). Los efectos de esta ley, junto con la habilitación de la negociación a nivel lugar de trabajo de agosto, buscaban “nivelar por lo bajo” (Ibíd., pág. 22) las convenciones colectivas.

En ese sentido, durante este período (1976-1982) se estableció una política salarial de “márgenes de flexibilidad”⁵ que quedaban a criterios de las empresas.

3 La transcripción completa de esta ley, así como de las principales leyes y decretos sobre determinación salarial trabajados, se encuentran en el anexo correspondiente a este capítulo.

4 Ver capítulo 4, nota al pie nº 2.

5 Según Marshall (1995), el gobierno militar sostuvo que la negociación centralizada penalizaba a las empresas más vulnerables y entonces, para promocionar una mayor heterogeneidad salarial, se instrumentó primero un “sistema de planillas” (salarios básicos diferenciales según empresas fijados por el Estado), y luego los “márgenes de flexibilidad”. Estos márgenes no debían trasladarse a los precios, pero podían deducirse del balance impositivo

Mediante estos “márgenes”, las empresas podían otorgar aumentos por sobre las pautas salariales establecidas por el Poder Ejecutivo a fin de estimular la productividad. Los márgenes de flexibilidad fueron aumentándose con el correr del tiempo y en septiembre de 1979 se eliminaron los topes, según Slodky acusando el impacto de las presiones sindicales (Ibíd., pág. 22).⁶ Además de estos “márgenes”, se producían “deslizamientos salariales” a raíz de aumentos informales (“en negro”), o por adicionales y bonificaciones, algunos de ellos ligados a la productividad como premios por presentismo y por producción.

Finalmente, hacia el fin de la experiencia dictatorial y en el marco de la crisis de la deuda y la apertura hacia la democracia, la gestión del presidente de facto Reynaldo Bignone con Héctor Villaveirán en el Ministerio de Trabajo sancionó el decreto 439/82. Esta norma estableció un mecanismo de actualización salarial escalonado (primero mensual, luego bimestral, luego trimestral) en base al incremento del costo de vida (artículo 3º y 4º). También se facultaba al Ministerio de Trabajo a constituir “comisiones técnico-consultivas” integradas por representantes estatales, empresariales y sindicales (artículo 6º). Estas tenían un carácter solo consultivo: las comisiones tenían potestad solo para “aconsejar” sobre la adaptación de los sistemas y regímenes existentes en las distintas actividades a la política que estableciera el Poder Ejecutivo sobre ocupación y remuneraciones. Sin embargo, a pesar de ese carácter meramente consultivo, Slodky sostiene que funcionaron como “miniparitarias de hecho” (Ibíd., pág. 23). Si bien este autor apunta que esto se hizo “haciendo caso omiso” (Ibíd.) de la ley 21307/76, Zorzoli (2015) señala que este reconocimiento de facto de la negociación colectiva no contaba con el marco respaldatorio de una ley de convenciones colectivas, y por lo tanto se establecía sobre el de aquella.

Frenkel (1984) sostiene que lo que caracteriza a este esquema es que

“por primera vez desde los años cuarenta, la negociación salarial debe realizarse entre trabajadores y empresarios en cada empresa, con la prescindencia (y represión) de los sindicatos sectoriales. La dispersión de la negociación salarial era uno de los objetivos centrales entre los propósitos de reforma estructural del gobierno militar, fundado en el incremento de eficiencia que redundaría de un funcionamiento del mercado de trabajo más asimilable al que describen los textos tradicionales de introducción a la microeconomía” (citado en Slodky, 1987, págs. 23-24)

Por su parte, el gobierno de Alfonsín mantuvo hasta 1988 el esquema de determinación salarial vía decretos del Poder Ejecutivo. Inicialmente, este esquema se efectivizó tratando de que con actualizaciones nominales mensuales los sala-

6 La actividad sindical de protesta venía creciendo desde la oleada de huelgas de fines de 1977 (Carminatti 2020) y tuvo su punto más alto en la primera huelga general decretada contra la dictadura militar, la Jornada de Protesta Nacional impulsada por “los 25” en abril de 1979 (Stoler 2020).

rios acompañen o superen la evolución de la inflación.⁷ Para solucionar algunos conflictos laborales de particular importancia, generalmente ligados a servicios brindados por empresas estatales, el gobierno utilizó el esquema de comisiones técnico-consultivas que derivaron en aumentos salariales por afuera de las pautas de actualización (ver infra apartado 6.2). También envió un proyecto de restablecimiento del Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil. Como señala Thompson (1988), el argumento inicial para mantener suspendida la negociación colectiva fue la irrepresentatividad de las conducciones sindicales, pero luego fue desplazado por la apelación a las necesidades impuestas por la continuidad del ritmo inflacionario y la crisis económica.

A partir de mediados de 1984, cuando empezó a resolverse el problema de la normalización sindical y la CGT unificada quedó de hecho como el nucleamiento con mayor representatividad con el que negociar, el gobierno propuso un esquema de “pacto social” conocido como “concertación”. Este esquema proponía una serie de comisiones consultivas tripartitas (sindicatos-empresarios-gobierno) para discutir distintos aspectos económicos, de seguridad social y de legislación laboral, pero la decisión última sobre políticas a tomar quedaba siempre a definición del gobierno.

En una extensa entrevista que le hizo el diario Clarín al Ministro del Interior, Antonio Tróccoli,⁸ éste sostuvo que el diseño de la concertación implicaba compromisos entre Estado y corporaciones empresarias y sindicales a desarrollarse en “tres tramos”:⁹

- Un primer tramo, cuyo objetivo principal sería bajar la inflación haciendo evolucionar precios, salarios y tasas en base a los desequilibrios reales de la economía. Esos desequilibrios, según el diagnóstico del gobierno, no se expresaban cabalmente en el ritmo inflacionario, porque éste estaba fuertemente influenciado por las expectativas futuras de inflación. Ese objetivo se lograría mediante un compromiso para monitorear y administrar la evolución real de los costos. Se estimaba reducir a la mitad el ritmo inflacionario en cuestión de meses.
- Un segundo tramo, pensado más a mediano plazo, cuyo objetivo era desarrollar una política de crecimiento que defina prioridades de inversión y, por lo tanto, establezca el comportamiento esperable de los distintos actores de la producción. El crecimiento económico debería morigerar o solucionar los desequilibrios reales de la economía que generaban la alta inflación. Según el

7 Thompson (1988) señala que la plataforma electoral de la UCR para las elecciones de 1983 no proponía el restablecimiento de las convenciones colectivas en los términos de la ley 14250/53, sino “restablecimiento y actualización de la legislación sobre convenios colectivos de trabajo” (Ibíd., pág. 50).

8 “Tróccoli define metas de la concertación”, Clarín, 29/07/1984.

9 Santiago Senén González, para entonces vocero del Ministerio de Trabajo, en una reunión con la UIA definió estos “tres tramos” como “tres aspectos”: “Uno de ellos será ‘coyuntural’: consistirá en la batalla que se debe librar contra la inflación reinante. Otro, explicó, será ‘estructural’ y consistirá en el plan económico destinado a la reactivación del aparato productivo nacional; en tanto, un tercer aspecto, que será ‘inmediato’, comprenderá la integración de comisiones por sectores, para analizar todos los aspectos concernientes a cada área.”: “Respaldo de los empresarios a la concertación”, Clarín, 31/07/1984.

gobierno, el peso de la deuda reducía en 6 puntos del PBI el ahorro de la economía nacional que podía ser destinado a inversión, por lo que se calculaba en un 14%, demasiado bajo para una política de crecimiento. El llamamiento a nuevas inversiones nacionales y extranjeras en sectores estratégicos y de base, en un marco de comportamientos estables en la economía, debía suplir esa falta de ahorro interno. La nueva industrialización debía orientarse en base a la lógica del mercado mundial, dándole prioridad al incremento de las exportaciones necesario para conseguir las divisas que el Estado utiliza para sanear la deuda. Según el ministro, para este tramo el Estado se comprometería a continuar reordenando gastos y pautas de emisión, y a avanzar en privatizaciones.

- Finalmente, un tercer tramo en el que se avanzaba en la descentralización de la concertación mediante políticas de administración de precios y salarios sector por sector

A partir de estas definiciones podemos establecer cuál era el objetivo de concertación del alfonsinismo, ligado a un objetivo general. El gobierno debía mantener capacidades de fijar salarios abriendo el juego a las representaciones corporativas solo consultivamente. Las “relaciones industriales” volverían a encuadrarse en negociaciones colectivas, pero en el marco de la actualización de convenios colectivos “sector por sector” según las transformaciones que afectarían los procesos de trabajo y producción. Esta era la manera en que el alfonsinismo pensaba compatibilizar la gestión del conflicto salarial con un nuevo modo de acumulación distinto a la ISI, aquel que parecía “exitoso” para los países “en desarrollo” a fin de acomodarse a las nuevas condiciones del mercado mundial post crisis de los años 70, y que Gereffi y Wyman (1990) caracterizaron como industrialización orientada a la exportación.

Como veremos a lo largo de este capítulo, tanto la CGT como la UIA rechazaron alternativa e intermitentemente la participación en este diseño institucional, que no satisfacía sus principales demandas, muchas veces opuestas entre sí. Desde septiembre de 1984, además, el acuerdo firmado con el FMI condicionó las pautas de aumentos salariales a las metas que el gobierno debía cumplir según el memorándum de entendimiento.¹⁰

Los conflictos entre gobierno y sindicatos llevaron al primer paro general (3 de septiembre de 1984) en el nuevo contexto democrático. Ante la presión sindical y las frustraciones parlamentarias para aprobar el presupuesto nacional en el Parlamento,¹¹ el 30 de septiembre de 1984 se sancionó la ley 23126/84 que restableció la vigencia de las convenciones colectivas, pero difiriendo su inicio por

10 “Grinspun anunció en Washington el acuerdo con el Fondo Monetario”, Clarín, 26/09/1984.

11 Según Thompson (1988) la UCR demandaba el tratamiento del proyecto de presupuesto “sobre tablas”, y el PJ se negaba en tanto la bancada radical no “destrabara” el tratamiento de proyectos de interés sindical, como la restitución del laudo gastronómico, el restablecimiento de las convenciones colectivas para trabajadores estatales, el proyecto de estabilidad bancaria, y el régimen especial de jubilaciones para trabajadores de la carne, entre otros. El 12 de septiembre de 1984 el gobierno vetó 7 de los 21 artículos de la ley de estabilidad bancaria aduciendo su inviabilidad por la crisis económica (Ibíd. pág. 52).

un año.¹² Esta ley, además, sancionaba en su artículo 2º que en los convenios colectivos de empresas estatales o mixtas y en organismos del Estado “la vigencia de la cláusulas convencionales que produzcan costos que no puedan ser afrontados por el empleador, podrán ser suspendidas de común acuerdo por las partes, y, en caso de discrepancia, laudará el Ministerio de Trabajo en forma inapelable, con relación al tiempo necesario para la aplicación de la cláusula impugnada”.

El 31 octubre de 1984, y como lo había previsto explícitamente en el momento de su asunción, Casella renunció al Ministerio de Trabajo al considerar cumplidos los objetivos que se había propuesto: la ley de normalización, la delegación unificada para la asamblea de la OIT, y el impulso para el inicio formal de la concertación. En su lugar, Alfonsín nombró a Hugo Barrionuevo, hasta entonces delegado presidencial para la normalización sindical, dándole continuidad a su gestión en el gabinete.¹³

Los meses siguientes siguieron mostrando la inviabilidad de la concertación, con sucesivos alejamientos y retornos de la CGT marcados por la oposición a la política salarial del gobierno. También mostraron el acercamiento de la CGT con 10 importantes corporaciones empresariales llegando a conformar el “grupo de los 11” (Fernández 1987, Aruguete 2006).¹⁴ Frente a los “Lineamientos de una Estrategia de Crecimiento Económico 1985-1989” que presentó el entonces Secretario de Planificación Económica Juan Vital Sourrouille, el “grupo de los 11” presentó un contradictorio documento de 20 puntos con un conjunto de demandas de cada sector. Pero el principal punto de ataque de esta alianza corporativa coyuntural era el ministro Grinspun (Aruguete 2006). Durante los primeros meses de 1985, la combinación de las presiones del “grupo de los 11” y del FMI (que suspendió los desembolsos del crédito *stand by* por no cumplir las pautas del acuerdo de septiembre de 1984) llevaron a su desplazamiento (Pesce 2006; Novaro 2009, pág. 96).

Con el desplazamiento de Grinspun y la asunción del equipo comandado por Sourrouille en el Ministerio de Economía en febrero de 1985, el esquema de concertación fue desplazado de la agenda. El nuevo equipo económico modificó la lógica de la actualización salarial por decreto en el marco de la puesta en funcionamiento de un nuevo plan económico: el Plan Austral. Este plan estaba pensado en dos momentos de aplicación, primero una etapa de liberalización de los pre-

12 El proyecto de ley fue presentado conjuntamente por los jefes de las bancadas radical y peronista. Entre el 29 y el 30 de septiembre (día en que concluía el período de sesiones ordinarias) se sancionaron cerca de 50 leyes como resultado de acuerdos entre los dos sectores. Título en tapa “El Congreso aprobó 50 leyes en 48 horas”, y “Concluyó el parlamento su período de sesiones ordinarias”, Clarín, 01/10/1984. La vigencia de las convenciones colectivas de trabajo que sancionaba el artículo 1º de la ley 23126/84 comenzaba 365 días a partir de la fecha de promulgación efectiva de la ley, que fue el 2 de noviembre de 1984. Se derogaban, concomitantemente, las leyes 21476/76 y 21418/76. Sin embargo, no se derogaba la ley 21307/76, por lo que el gobierno mantenía facultades de determinación de la variable salarial a pesar del retorno de las convenciones colectivas.

13 “Asumirá hoy Barrionuevo en Trabajo”, Clarín, 31/10/1984.

14 De efímera existencia, el “grupo de los 11” estuvo conformado por la UIA, la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Coordinadora de Actividades Mercantiles Empresarias (CAME, actualmente, al sumar en el 2003 una rama industrial, esta entidad conserva esa sigla como Confederación Argentina de la Mediana Empresa), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Confederación Interooperativa Agropecuaria (ConInAgro), la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA), la Unión de Comercio Argentino (UdeCA), la Cámara Argentina de Comercio (CAC), la Cámara de la Construcción, y la Confederación del Comercio, la Industria y la Construcción.

.....

cios y tarifas (aumentando fuertemente el ritmo inflacionario) entre febrero y junio de 1985, y a partir de junio en un congelamiento de precios, salarios y tarifas.¹⁵ Mientras transcurría la primera etapa, el patrón de reajuste de salarios pasó a ser del 90% de la inflación del mes anterior respectivo. Según Gaudio y Thompson (1990) “sumado a la disminución de las horas trabajadas por la reducción de los niveles de actividad, dicho tipo de procedimiento provocó un fuerte descenso de los ingresos reales de los trabajadores durante el final de la segunda mitad de 1984 y el primer semestre de 1985” (Ibíd., pág. 136). Esto se condice con el mantenimiento de los altos niveles de conflictividad que vimos en el capítulo 4.

La CGT desarrolló un plan de lucha impugnando la política económica del gobierno. Durante la primera etapa de liberalización de precios la central desarrolló movilizaciones en todo el país y culminó con un nuevo paro nacional el 23 de mayo de 1985. Cualquier intento de concertación en este contexto era frustrado. Luego del congelamiento de salarios, precios y tarifas del Austral (14 de junio), la CGT reanudó su plan de lucha que tuvo un nuevo hito con otro paro nacional, el de mayor envergadura y adhesión hasta el momento, el 29 de agosto de 1985. En este nuevo marco, el gobierno intentó reeditar el esquema de concertación, ahora conocido como “Conferencia Económica y Social” (CES). Las primeras dos reuniones de la CES ocurrieron en agosto, pero rápidamente la CGT la abandonó ante la imposibilidad de romper con la potestad estatal de fijar los salarios.

Ante la escalada del plan de lucha de la CGT, y faltando poco más de dos meses para que se venciera el plazo prescripto por la ley 23126/84, el 12 de agosto de 1985 se conoció un proyecto oficial de ley de negociación colectiva que excluía la posibilidad de negociar salarios.¹⁶ Este proyecto planteaba, entre otras disposiciones, que era el gobierno el que llamaba a paritarias por rama, sector o empresa limitando la discusión por única vez a condiciones de trabajo con exclusión de rubros y cuestiones salariales (art. 2º); obligaba a tratar cláusulas especiales en materia de organización del trabajo y tecnología en el empleo, ausentismo, reordenamiento de cuadros ocupacionales, y seguridad e higiene (art. 3º); obligaba también a tratar cláusulas de “paz social” que establezcan “sistemas y procedimientos voluntarios de negociación permanente, de mediación y arbitraje para prevenir y resolver situaciones conflictivas” (art. 4º); y se debían tener en cuenta obligatoriamente las pautas establecidas por el gobierno en términos de política económica y social, así como el comportamiento y situación económico-financiera de cada rama o sector de la producción (art. 5º).

Este proyecto de paritarias, que entró a la cámara de diputados en septiembre de 1985, fue retirado para su tratamiento por el rechazo anticipado de 24 senadores peronistas y de otros partidos menores, de un total de 46.¹⁷

15 El Plan Austral implicaba muchas otras medidas de importancia, como cambio de signo monetario, devaluación, mecanismo de desagio, reducción de tasas reguladas, ajuste fiscal, reforma impositiva, pautas decrecientes de emisión, renegociación forzada de la deuda interna, y un crédito puente con el FMI, entre otras. Además del paquete de medidas inmediatas, el gobierno impulsó también un programa de privatizaciones (ver Massano 2018).

16 “No incluye la discusión salarial el proyecto de ley de paritarias”, Clarín, 13/08/1985.

17 “No se trató en diputados el proyecto sobre las paritarias”, Clarín, 19/09/1985.

El 20 de noviembre, ya cumplido el plazo para la vuelta de las paritarias, el presidente sancionó el decreto 2224/85.¹⁸ Los considerandos del decreto explicitaban la necesidad de sostener el plan de estabilización económica y que la legislación vigente sostenía que los aumentos salariales “solamente podrán ser dispuestos mediante decretos del Poder Ejecutivo Nacional”. Este acto administrativo instituyó un régimen transitorio y voluntario (esa era la principal diferencia con el proyecto presentado en agosto) de revisión de convenios colectivos exclusivamente en cuanto a condiciones de trabajo, que no debían incidir negativamente en los costos. A este fin, la representación empresaria debía estimar la incidencia en los costos de las modificaciones en las cláusulas convencionales especificando pautas de productividad. Los sindicatos podían revisar esos cálculos y si se llegaba a algún acuerdo de sistema de incentivos, el Ministerio debía homologarlo. Según Thompson (1988), estas convenciones tuvieron efecto en el sector público y el sector bancario, que fueron los únicos que las llevaron adelante.¹⁹

La CES repitió la misma dinámica de frustración que la concertación original. Luego de iniciales expresiones elogiosas en agosto, en diciembre la UIA criticó la política económica del gobierno.²⁰ El presidente se reunió con Ubaldini y le comunicó que la idea del gobierno era concertar salarios derogando la legislación que impedía la negociación, pero bajo compromiso de que no se trasladaran a precios y que se correspondieran con aumentos de productividad.²¹ En reuniones con los ministerios de Trabajo y de Salud y Acción Social, a fin de convencer a la CGT de que no abandone la CES, el gobierno le ofreció la posibilidad de derogación del decreto 2224/85 y discutir el proyecto de Seguro Nacional de Salud (SNS).²² Luego de esas reuniones gobierno y sindicalistas emitieron sendos comunicados conjuntos anunciando esas propuestas. Sin embargo, no se llegó a un acuerdo por el esquema que reemplazaría al sancionado por aquel decreto ni por la pauta salarial correspondiente a diciembre, y la central abandonó las negociaciones.²³

Ante el nuevo fracaso de la apuesta a una concertación, el Poder Ejecutivo dictó el decreto 2466/85 que estableció un aumento salarial del 5%, y autorizó al Ministerio de Trabajo a homologar acuerdos de aumentos salariales por hasta un máximo de 5% “en concepto de: reconocimiento de aumento en la producción; mejoramiento en los niveles de productividad; reducción de masa salarial; implementación de sistemas de incentivos u otros conceptos similares” (art. 3º). En ningún caso los aumentos podían trasladarse a los precios.

18 “Convocó el PEN a paritarias: podrán concertarse incentivos”, Clarín, 21/11/1985.

19 Si volvemos al gráfico 22 del capítulo 4, vemos que los meses siguientes a la sanción de este decreto coinciden con un aumento sostenido de la conflictividad en el sector público y, en el caso de la base de McGuire, del sector mixto. También se debe tener en cuenta que son meses de fuerte ajuste del gasto público.

20 “Discrepancias entre Favelevic y la CGT”, Clarín, 21/08/1985; “Severo documento de la UIA”, Clarín, 4/12/1985

21 “Acuerdo entre Alfonsín y Ubaldini para la discusión salarial condicionada” y Sartori, L. “Cambia la forma; la misma filosofía”, Clarín 04/12/1985.

22 Como veremos en el capítulo 7, el proyecto del SNS había sido presentado poco antes con una fuerte oposición de la CGT, y en diciembre comenzó un fuerte conflicto entre la central, el gobierno y las corporaciones representativas de los médicos que denunciaron los convenios con las obras sociales en reclamo de una recomposición de sus ingresos.

23 “Derogarán las paritarias parciales” y “Comunicado conjunto”, Clarín, 10/12/1985; “Acordó el gobierno tratar con la CGT la legislación social” y “Comunicado conjunto”, Clarín, 12/12/1985; “Rechazo de la CGT, que se retiró de la concertación”, Clarín, 24/12/1985.

El primer trimestre de 1986 se caracterizó por los dos paros generales que desarrolló la CGT contra el plan económico y contra el proyecto de SNS (24 de enero y 25 de marzo). En esos meses el gobierno debatió internamente la flexibilización del Plan Austral a raíz de las presiones por actualizaciones salariales, de tarifas, subsidios y precios. Entre fines de febrero y principios de marzo, el presidente se trasladó con parte del gabinete a la ciudad de Chapadmalal, donde además de la flexibilización del plan económico se debatieron los borradores de los futuros proyectos de reforma laboral. En ese sentido, el Ministro de Trabajo anticipó que en los próximos meses se convocaría a paritarias limitadas y que se estaba preparando un paquete de leyes laborales. La central sindical, sin embargo, rechazó la propuesta gubernamental.²⁴ A fin de desactivar un paro nacional convocado para abril, el presidente convocó a la CGT a discutir su propuesta económica (los “26 puntos”, ver apartado 6.3) en la CES. Las negociaciones, nuevamente, no llegaron a ningún acuerdo. Luego del tercer fracaso de la CES, la CGT convocó a un nuevo paro general realizado el 13 de junio.

Thompson (1988) subraya la importancia de los límites que los planes económicos impusieron a los intentos de concertación:

“Aparte de la falta de acuerdos entre los actores sociales y el Estado en torno al modelo de negociación colectiva posible para la actual coyuntura argentina, las rigideces del plan de reforma económica junto con la continuidad del monopolio estatal para determinar la evolución de los salarios no permitieron que la autonomía negocial de los actores sociales volviera a tener lugar en la Argentina” (Ibíd., pág. 57).

Recién con la flexibilización del Plan Austral en abril de 1986 se empezó a construir una coordinación efectiva entre la política laboral y el Plan Austral, coordinación que prescindió de la CES. Desde la incorporación, a fines de 1985, de Roberto Lavagna a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, se venía disponiendo un acercamiento entre gobierno, grandes gremios industriales y la UIA a fin de acordar por sector una política de “concertación sectorializada” para salarios y precios (Novaro 2009, pág. 186 y 196).²⁵ Con el “descongelamiento” de abril, la estrategia se hizo general y se articuló con el Plan Económico, definiendo con Caro Figueroa las “bandas salariales”:

24 “El gobierno precisó pautas salariales y convocó a las paritarias con limitaciones” y “Ratificó la CGT el paro con movilización del próximo martes”, Clarín, 20/03/1986.

25 Lavagna venía asesorando al equipo de Sourrouille desde el diseño del Plan Austral. El economista, de extracción peronista, sostiene que rechazó hacerse cargo de la cartera de Obras Públicas, a cargo de las empresas estatales, a fin de no tener que negociar con los sindicatos. Cuando aceptó sumarse al gobierno, bregó por la fusión de Industria y Comercio debido a su interés por el desarrollo de un proyecto de integración con Brasil. En el diseño de la nueva Secretaría, Lavagna le explicitó al presidente que no quería incorporar Comercio Interior, esta última encargada de la regulación de la política de precios, por el nivel de demanda del área (entrevista a Roberto Lavagna, AHO, 1ra sesión 27’ 30” y subsiguientes). En nuestro artículo sobre el Plan Austral (Massano 2018) prolongamos equivocadamente su papel inicial a todo el proceso de las “bandas”.

“el ministro de economía de entonces no tenía tampoco expertos en temas laborales (...) entonces yo rápidamente me relacioné bien con él y le ayudé a montar un sistema de negociación colectiva. Porque hay que recordar que hasta ese momento todavía los salarios los fijaba el gobierno, el gobierno de Alfonsín siguió utilizando las herramientas heredadas de la dictadura para fijar los salarios. Entonces aquello era una cosa muy difícil de administrar y además contraria a un principio de autonomía. Entonces había que montar un sistema de negociación colectiva que no perjudicara la lucha contra la inflación. Entonces diseñamos un sistema de bandas salariales bastante complicado, pero eso sí funcionó” (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, 1º sesión, 16’ y subsiguientes).

Mediante una serie de decretos (665/66, 666/86 y 667/86) se estableció primero un procedimiento de “sinceramiento” de los básicos de convenio que implicaba un retorno a instancias autónomas de negociación colectiva; se otorgó para el período abril-junio un aumento salarial del 8,5% trasladable a precios “conforme a la política de precios fijada por el Gobierno Nacional”; y se estableció un “salario social garantizado” transitorio.

Sobre los “sinceramientos” de los básicos de convenio se empezó a desarrollar el sistema de negociación colectiva de las “bandas salariales” (decreto 1155/86): las cámaras patronales y sindicatos podían negociar un “acuerdo marco” en el que tratarían la evolución anual de los aumentos salariales dentro de una banda con una base mínima y un techo máximo. La banda correspondiente a cada sector se estimaba en base a la situación económica de la actividad o empresa, la evolución salarial hasta el momento, la situación de empleo del sector, condiciones de trabajo imperantes, y sobre todo por las previsiones de inflación futura. Los techos podían modificarse con posibles adicionales por productividad y reducción del ausentismo, y los pisos si se probaba una situación de crisis de la empresa, pero comprometiéndose a mantener el nivel de ocupación. Los acuerdos en el marco de las bandas podían implicar cláusulas de “paz social” (compromiso de morigerar el conflicto laboral). Los empresarios, asimismo, se comprometían a respetar la política de precios del gobierno. Finalmente, se creaba una Comisión Interministerial con representantes de las carteras de Trabajo y Economía que debían convalidar los acuerdos salariales antes de que el primero de ellos los homologara. Si no se llegaba a un acuerdo, el gobierno podía definir unilateralmente la banda.

En agosto de 1986 se presentaron los proyectos de ley diseñados por Caro Figueroa, entre los que estaba el de negociaciones colectivas que encuadraba legalmente el procedimiento de bandas (ver cap. 8).

En términos globales, las bandas que se efectivizaron durante el segundo semestre de 1986 se movieron por debajo del costo de vida. Algunos acuerdos particulares, como el de la UOM, sí rompieron el techo de la banda. En ese mar-

co, la CGT convocó a un nuevo paro general (el séptimo desde la asunción del gobierno radical) para el 9 de octubre de 1986. Sin embargo, la posibilidad de la negociación implicó un canal de acercamiento entre el gobierno y los sindicatos que representaban a los trabajadores de los sectores beneficiados por las bandas (por capacidad de presión, o por dinamismo del sector). Ello tendría implicancias directas en la conformación del grupo de “los 15”. La interna del sindicalismo se expresó tanto en el alcance de la huelga general como en la normalización definitiva de la CGT (Gaudio y Thompson 1990, págs. 159-161). Un nuevo intento de negociación con la conducción ubaldinista de la CGT fracasó en diciembre de 1986, y entonces el gobierno sancionó el decreto 2489/86 estableciendo las bandas salariales para el primer trimestre de 1987, con la novedad de la habilitación de los acuerdos por empresa.

A principios de 1987 la CGT convocó a un nuevo paro general para el 26 de enero, ya con menor convocatoria que los desarrollados durante el Plan Austral. Sin embargo, el camino de la negociación parecía rendir mejores frutos para los sectores sindicales que se beneficiaron del sistema de bandas: la UOM logró un acuerdo que superó muy holgadamente el techo de su banda. Poco tiempo después, en marzo, la coyuntura llevó al cambio de titular de la cartera laboral, desplazando a Barrionuevo, Caro Figueroa y todo el equipo que había diseñado las bandas y los precitados proyectos laborales. Con Carlos Alderete (Luz y Fuerza, los 15) en el Ministerio de Trabajo, las bandas empezaron a romper los techos fijados por Economía, y los proyectos laborales fueron descartados mientras se impulsó el retorno al esquema de negociación colectiva tradicional, finalmente sancionado en diciembre de 1987: la ley 23546/87. Como vimos en el capítulo 4, durante la gestión de Alderete la CGT no desarrolló ningún paro nacional.

También vimos en el capítulo 4 que el rasgo general del comportamiento del salario real promedio para todo el ciclo iniciado en 1976 es la tendencia al deterioro tanto durante la dictadura como durante el alfonsinismo. Los distintos esquemas de determinación salarial reseñados poco le sirvieron a la clase trabajadora para sostener sus ingresos en un marco de prolongada crisis económica.

Thompson (1988) sostiene que hay una concepción mayoritaria en el sindicalismo argentino que pone el acento en la negociación salarial por sobre la discusión de las condiciones de trabajo. Esto se debería a la “permanente dependencia del Estado como antagonista o bien como aliado social”, lo que lleva a “dirigir más sus demandas hacia el Estado que hacia los patrones” (Ibíd., pág. 55). También señala, sin embargo, que en un contexto –como el que nos abocamos- de prolongado decrecimiento en el poder adquisitivo de la clase trabajadora es lógico que el énfasis en la discusión salarial desplaze la discusión sobre condiciones de trabajo. Nosotros sostenemos que, más allá de las concepciones ideológicas o las tradiciones sindicales, mientras los salarios sean fijados por el gobierno necesariamente se desplazan hacia él buena parte de las tensiones propias de la relación capital-trabajo. Y también sostenemos que, sin perjuicio de que las

clausulas sobre condiciones de trabajo pudieran quedar desactualizadas, en todos los esquemas que hemos reseñado debe ser subrayada la continuidad del énfasis por ligar evolución del salario a la productividad como herramienta anti-inflacionaria en el marco programático de una reestructuración neoliberal.

A pesar de éste énfasis durante todo el período 1976-1987, no se llegó a aplicar un esquema que efectivamente redundara en una evolución conjunta de las dos variables ni durante la dictadura, ni durante buena parte del alfonsinismo. Recién con el esquema de “bandas salariales” podría verse una evolución en ese sentido para el sector industrial. Dadas las diferencias de productividad entre actividades económicas, sería esperable que un esquema eficaz en ese sentido produjera un aumento en la dispersión de la estructura salarial en términos de las posiciones relativas de las distintas actividades económicas. Según Marshall (1995), a pesar de los grandes cambios ocurridos en los regímenes institucionales de determinación salarial argentinos desde la crisis de los 70, la estructura intersectorial e interindustrial de los salarios, desde entonces y hasta principios de los 90, se mostró estable. Esto se debió, como pudimos ver en este apartado, a que lo que caracteriza primordialmente al régimen institucional de determinación salarial para el período 1976-1987 es la administración estatal de los salarios. La diferencia al interior del período, según la autora, está dada por la política de cada gobierno con respecto a los sindicatos. La dictadura militar combinó esta administración estatal con períodos de fuerte represión de la intervención sindical, y buscó al mismo tiempo la promoción de una mayor heterogeneidad de las remuneraciones. El período de posdictadura muestra, por su parte, una tendencia a otorgar aumentos generalmente uniformes -con excepciones temporales- explicada por el contexto de activa intervención sindical.

Ahora bien, específicamente para la industria puede verse una evolución aparentemente inversa a esa descripción por sub-períodos. Siempre siguiendo a Marshall (1995), a pesar de la búsqueda de mayor heterogeneidad salarial, durante la dictadura se produjo un acortamiento de las distancias salariales dentro de la industria. Sin embargo, y a pesar de la mayor uniformidad global de los aumentos salariales otorgados durante el alfonsinismo hasta mediados de 1986, el nivel de dispersión de mediados de los 70 se recupera en 1987. Pero este resultado global es probable que se explique principalmente por el sistema de “bandas salariales” llevado a cabo desde mediados de 1986.

De cualquier manera, que para entonces se recuperen los niveles de mediados de la década anterior nos habla de la inconclusión de la reestructuración. Como señaló Gigliani (1989),

“el propósito de Alfonsín era llegar a un acuerdo con el bloque dominante que fuera más allá del ajuste y que pudiera encarar un proceso de reorganización profunda del capitalismo argentino. Este cometido, que

se dio en llamar ‘proyecto de modernización’, suponía ahondar las transformaciones económicas y sociales operadas desde 1976, aumentar la capacidad generadora de plusvalía del sistema económico y orientar su funcionamiento hacia el mercado mundial.

Los resultados obtenidos por el gobierno radical deben ser juzgados desde esa doble perspectiva. Alfonsín fue un ejecutor contumaz del ajuste, pero no pudo contener el desenvolvimiento de la crisis. La mayor parte de su ciclo estuvo signado por la caída del salario real, el retroceso de la producción y de la inversión, la especulación financiera permanente y culminó en la hiperinflación” (ibíd., pág. 44).

Ahora que hemos delimitado el carácter peculiar de los esquemas de determinación salarial durante el ciclo histórico –intento de ligar productividad y salarios como herramienta anti-inflacionaria en un contexto de reestructuración neoliberal-, de aquí en más reconstruiremos las coyunturas concernientes a la puesta en marcha y fracaso de la “concertación” y de la CES; y la puesta en marcha del sistema de “bandas salariales”.

6.2 Un esquema imposible: “autocracia”²⁶ y concertación²⁷ durante la gestión Grinspun.

Como dijimos, en un principio, el plan del equipo económico del ministro Grinspun intentó reeditar patrones de impulso del mercado interno mediante aumentos del salario que acompañen o superen la inflación. Este esquema partía de un diagnóstico que subestimaba la herencia estructural de los años dictatoriales (Pesce 2006). Los salarios se definían mediante decretos del Poder Ejecutivo, en base a lo discutido en reuniones del “gabinete económico-social” donde asistían los ministros de Economía, Trabajo, Salud y Acción Social, Obras y Servicios Públicos, y la Secretaría de Planificación Económica. Este gabinete, además, contaba con la asesoría de una “comisión interministerial de salarios”, que agrupaba a funcionarios de segundo rango de esas reparticiones.

Desde diciembre de 1983 hasta abril de 1984 inclusive, las pautas de actualización salarial (además de tarifas, precios regulados, tasas de interés y tipo de cambio) se establecieron de manera mensual. Durante ese lapso, sin embargo, se registraron algunas negociaciones salariales²⁸ entre algunos sectores empresarios y sindicatos en el marco de las “comisiones técnico-consultivas” que se

26 Tomamos el término de Aruguete (2006): “Aunque Alfonsín manifestó inicialmente la pretensión oficial de crear mecanismos de consulta con los distintos sectores, la estrategia general adoptada desde un principio por Grinspun se caracterizó por la gestión autocrítica del programa económico, prescindiendo de cualquier modalidad de acuerdo o negociación social en torno del plan” (Ibíd., pág. 420).

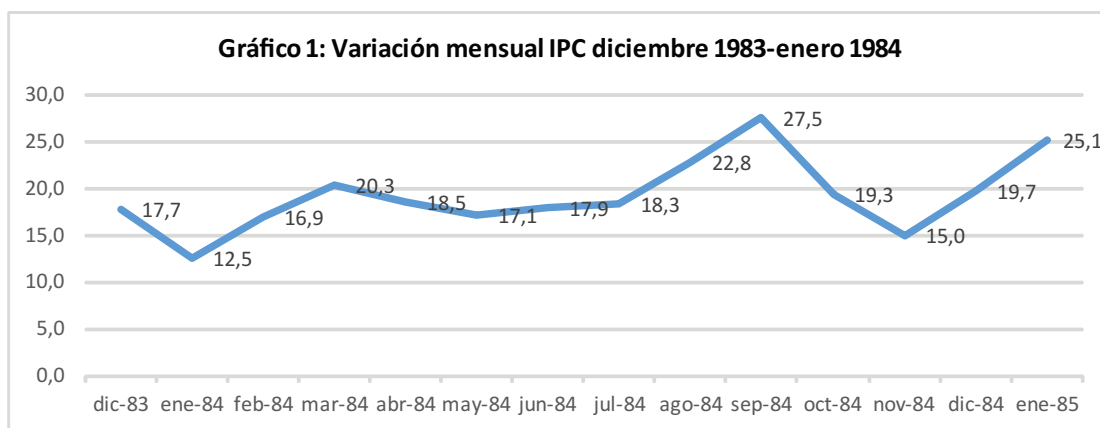
27 En otro lugar (Massano 2015) revisamos las interpretaciones teóricas contemporáneas a la concertación, prestando particular interés en las de la “transitología”. También allí hicimos una primera aproximación cronológica a la experiencia que tratamos en este apartado.

28 Por ejemplo, el precitado conflicto de la UOM con la patronal metalúrgica en el que el gremio amenazó con tomas de fábricas (ver capítulo 5, nota al pie n° 5).

impusieron a las pautas del gobierno. Para la actualización salarial se tenía en cuenta la evolución del costo de vida, que se referenciaba en el índice de inflación acumulada.

Desde el segundo trimestre de 1984 -y en el marco de las negociaciones con el FMI- se decidió mantener las pautas de aumentos mensuales, pero se estableció que las correcciones con respecto al aumento del costo de vida fueran de manera trimestral. Es decir, los aumentos mensuales podían ser inferiores al aumento de la inflación y había que esperar una “corrección” trimestral”. Desde el gobierno se justificó la modificación aduciendo que la anterior modalidad redundaba en un “recalentamiento de la economía”.²⁹

Salvo en enero de 1984, la evolución de la inflación durante el primer año del nuevo gobierno mantuvo niveles de variación mensual siempre superiores al 15% (INDEC). Ello implicó que se produjera en el mediano plazo, a pesar de los buenos resultados iniciales para el salario real, un desfase permanente entre actualización y poder de compra, por lo que el resultado fue una caída global del salario real promedio de -4,8% para todo 1984 (Rapaport 2000, ver también nuestro capítulo 4).



Fuente: en base a datos de INDEC.



“Clemente”, por Caloi. Clarín, 17/07/1984.

²⁹ “Aumento del 13% para abril y reajuste del 9,3% para marzo”, Clarín, 06/04/1984. En esa misma nota periodística se explicita que el gobierno intentó negociar una “concertación obligatoria” con los empresarios productores de alimentos, pero se descartó por la resistencia que se encontró en el sector. Cuando se comunicó públicamente el cambio de modalidad, el ministro Grinspun se encontraba en los Estados Unidos en negociaciones con el FMI, lo que generó inmediatamente una identificación de la medida con una exigencia del organismo multilateral de crédito.

.....

Todos los sectores sindicales, desde la CGT hasta los por entonces más cercanos al gobierno, como los 20 y la Mesa de Enlace Gremial, criticaron este cambio de modalidad. Pero los últimos también le exigían al gobierno que cumpla con la “concertación” que había prometido en la campaña electoral: los 20 sostuvieron que “sin concertación no hay compromiso”, y el MNRS que “se haga participar urgentemente a los trabajadores en los organismos del Estado responsables de la política económica y social”.³⁰

Ya para abril, y antes de que Mucci fuera desplazado, funcionarios del gobierno como el Secretario de Trabajo Matzkin se pronunciaban por la necesidad de algún esquema de “concertación social” que ayudara a morigerar al mismo tiempo la escalada de los precios y la alta conflictividad laboral. En ese sentido, el gobierno apoyó la constitución de una comisión técnico-consultiva para el sector portuario de la ciudad de Buenos Aires.³¹ Mucci y el presidente sostuvieron en reuniones con representantes sindicales que se estudiaba institucionalizar ese tipo de mecanismos, y que los salarios no sufrirían una merma por el paso a la modalidad trimestral. Sin embargo, nada se decía sobre el sistema de determinación de actualizaciones salariales en el marco de dicha concertación. En palabras del ministro, las paritarias eran “un objetivo fijado para cuando haya algo que repartir”.³²

Con el inicio de la gestión Casella en el Ministerio de Trabajo, las tensiones entre esa cartera y la de Economía se hicieron más visibles. El control que el ministro Grinspun intentaba mantener sobre las variables económicas entraba en colisión con la nueva estrategia de negociación llevada a cabo por el nuevo miembro del gabinete.³³ Luego de un aumento del salario mínimo muy por debajo de lo que pedía la CGT, las diferencias al interior del gabinete económico-social empezaron a aparecer en la prensa a principios de mayo de 1984. Mientras Grinspun pujaba por un ajuste de 12% correspondiente al mes de abril, Casella esperaba que la actualización se acerque más a la evolución de la inflación.³⁴ El aumento estipulado para abril terminó siendo del 9% más un 3% de aumento como suma fija correspondiente a asignaciones familiares para trabajadores con familia tipo

30 “Serio cuestionamiento a la política económica”, Clarín, 07/04/1984; “Reclama el MNRS”, Clarín 13/04/1984.

31 “Aseguró Mucci que el nivel del salario real no se reducirá”, Clarín, 13/04/1984.

32 “El ministro de trabajo recibe a la conducción de la CGT” y “Aseguró Mucci que el nivel del salario real no se reducirá”, 13/04/1984; “Reclamó la CGT por la deuda y la vigencia de las paritarias”, Clarín, 14/04/1984; “Anticipan un nuevo encuentro entre el presidente y la CGT”, Clarín, 21/04/1984.

33 Según Casella, los principales miembros del gobierno que impulsaban la concertación eran él, Juan Carlos Pugliese y Antonio Tróccoli. En el caso de Pugliese, Casella lo adscribe a que provenía del “balbinismo auténtico”, sector que enfatizaba la “unidad nacional” luego del acercamiento Perón-Balbín en los años 70. En el caso del Ministro del Interior, a que todo lo que tuviera que ver con maneras de canalizar el conflicto le interesaba sobremedida (entrevista a Juan Manuel Casella, AHO, sesión 2, 38’ y subsiguientes). En las crónicas de 1984 Casella aparece protagonizando las reuniones con el sector sindical, mientras Tróccoli hacía lo propio con el sector empresarial. Ver, por ejemplo: “El gobierno acelera los contactos para la concertación”, Clarín, 02/07/1984.

34 “Fijaron el salario mínimo en \$a 5030”, Clarín, 26/04/1984; “No hubo definiciones sobre el incremento de salarios”, Clarín, 02/05/1984. Los aumentos de tarifas, naftas y transporte eran muy superiores: “Reajustes tarifarios. Con el pie en el acelerador” y “Rigen alzas del 29,2% al 32,4% en naftas y del 18% en los transportes”, Clarín 02/05/1984. Cuando le preguntaron a Casella por las diferencias de criterio entre su cartera y la de Economía, el ministro contestó que “No hay tales diferencias porque en el equipo gubernativo en general hay acuerdo sobre la necesidad y la oportunidad de convocar a la concertación. Allí no hay disidencias. Lo que pudo haber advertido el observador de la realidad argentina, son algunas diferencias en cuanto al monto de incremento de los salarios. Esto obedece a que hay un juego institucional; es decir que hay ministerios que, aunque no lo hagan formalmente, están representando de alguna manera a algún sector de la sociedad”: “La concertación no peligra”, dijo Casella”, Clarín, 07/07/1984.

que percibieran el salario mínimo. El comunicado del Ministerio de Economía consignaba que “la decisión de efectuar una parte del aumento como una remuneración fija (las asignaciones) propende a disminuir la «brecha» entre los Ingresos bajos y los medios, teniendo en mente, al mismo tiempo, la necesidad de los núcleos familiares”.³⁵

Parecía entonces que dentro del gabinete económico-social en un principio se imponían los criterios del área económica. En ese sentido, la Secretaría de Comercio, en ese entonces a cargo de Ricardo Campero, emitió la resolución 360/84 que ligó más estrechamente la evolución de los salarios al control de precios en el sector privado. Dicha resolución penalizaba a las empresas que pidieran autorización para aumentar sus precios a raíz de haber dado aumentos salariales por encima de la pauta oficial, obligándolas a retrotraer los precios de sus productos en 60 días. En consonancia con lo discutido en el apartado anterior, esta resolución sólo permitía aumentos de precios en contraparte de aumentos de la producción que se vieran reflejados en el abastecimiento del mercado respectivo. Al respecto, en los considerandos de la resolución se establecía que “el incremento del salario real de los trabajadores sólo podrá ser posible si al mismo tiempo existe un aumento de la producción”.³⁶ Esta medida se complementó unas semanas después con la comunicación A 487 del BCRA, que dispuso sanciones financieras para las empresas que no respetaran la resolución de la Secretaría de Comercio.³⁷

La inflación mantuvo igualmente el ritmo atento a los ajustes tarifarios, la evolución de los precios no regulados (principalmente alimentos frescos y productos estacionales), y los aumentos que efectivamente se otorgaban bajo el esquema de precios regulados atados a las pautas.

La CGT y el resto de los nucleamientos no radicales rechazaron de plano el aumento salarial e intentaron privilegiar los contactos con Casella para tratar de contraponer el peso de Grinspun en las decisiones del gabinete. El MNRS, por su parte, si bien no criticó el aumento pidió una reunión urgente con Casella para analizar la situación económico-social.³⁸ Esos contactos llevaron a una primera instancia institucional, si bien acotada sólo a ese ministerio y de manera consultiva: la conformación de comisiones técnicas mixtas de costo de vida y estadísticas a fin de tener información en común para la discusión de las variables que se tenían en cuenta para la actualización salarial.³⁹

35 “Aumento salarial del 9% y alza en las asignaciones familiares”, Clarín, 03/05/1984.

36 “Limitan los aumentos salariales” y “Avance en el control”, Clarín, 15/05/1984.

37 Concretamente, se establecía una modificación de las condiciones de los préstamos otorgados a capital fijo y a la tasa de interés del mercado regulado. En el caso de empresas que tuvieran créditos a tasa regulada éstas se llevaban a 15% anual, y además el crédito pasaba a ser a capital variable (ajustable) acorde a la evolución del índice de precios mayoristas. Este ajuste, se aplicaba desde el origen del préstamo. Para los casos que tuvieran créditos a capital variable con tasa anual ínfima, ésta se les actualizaba automáticamente al 15% anual. “Castigo financiero por no respetar las pautas”, Clarín, 31/05/1984.

38 “Pedido del MNRS” y “Condenó la CGT el ajuste salarial para este mes”, Clarín, 04/05/1984; “Reclamó la CGT al ministro de trabajo la recomposición salarial”, Clarín, 09/05/1984.

39 “Inminente concertación gubernamental con la CGT”, Clarín, 10/05/1984.

A fines de mayo de 1984 volvió a la Argentina María Estela Martínez de Perón, para entonces presidenta del PJ, a fin de reunirse con Alfonsín en el marco “diálogo político” al que llamaba el gobierno. Este aspecto de la concertación, que no debemos confundir con el “económico-social”, se trataba de la búsqueda de un acuerdo entre los partidos del arco parlamentario a fin de llegar a consensos que otorgaran estabilidad al orden político posdictatorial. Este “diálogo” comenzó el 22 de mayo de 1984 y terminó con un “Acta de coincidencias” firmada por la mayoría de los partidos⁴⁰ el 7 de junio.

La presencia de la ex presidenta en el país morigeró en el corto plazo el discurso público de la CGT, porque la central no quería aparecer rompiendo el verticalismo del movimiento peronista. Mientras “Isabel” mantuviera reuniones por la “concertación política”, la CGT no iba a atacar la iniciativa gubernamental. Según uno de los editorialistas habituales del “panorama gremial” del diario Clarín, su presencia tuvo un “efecto paralizante” en la central sindical.⁴¹ Pero este efecto no duró siquiera hasta que la presidenta del partido volviera al ostracismo español. El “Acta de coincidencias” no tuvo ningún efecto en el escenario económico y social, y si el gobierno esperaba que su apoyo al “diálogo” pudiera empujar a la CGT a aceptar el programa económico, volvió a equivocarse la apuesta.⁴²

La central había condicionado desde el primer momento cualquier posibilidad de iniciar una concertación a que se estipule la manera de negociar salarios y condiciones de trabajo, y a que se aumente de inmediato el salario mínimo. Cuando se conoció la pauta salarial de junio (14%), la central sindical la calificó de “burla inmerecida e intolerable”, dio apoyo explícito a todos los conflictos salariales por gremios que se estaban desarrollando, y la conducción confederal puso a consideración de los secretarios generales de los gremios un plan de lucha contra la política económica del gobierno.⁴³ La CGT no frenaba la conflictividad laboral, pero tampoco estaba en control de la situación, y un plan de lucha unificado tendía a centralizar la conducción del conflicto. Sin embargo, luego de algunas reuniones con Casella que llevaron a acuerdos básicos sobre la implementación de la concertación (se discutiría la situación de las obras sociales, el salario mínimo y la distribución del ingreso, y se volvería a las paritarias en el segundo cuatrimestre de 1985), la posibilidad de un paro general fue descartada, el plan de lucha fue puesto en suspenso, y la central se comprometió a participar de la concertación.⁴⁴

40 Fue suscripta por los partidos UCR, PJ, MPN, Democracia cristiana, Fuerza Federalista, Partido Demócrata Progresista, los distintos desprendimientos del viejo Partido Socialista (PSD, PSP, PSU, PSA, CS, AS), el Bloquismo, y Línea Popular. No lo suscribieron el PI, la UCD, el Partido Federal, el FIP, Concentración Demócrata y los partidos de izquierda (MAS, PO, PC y PCR).

41 Sartori, L. “Obras sociales y convivencia”, Clarín, 21/05/1984.

42 Portantiero (1987) se refiere a los resultados de esta apuesta como parte de una “doble derrota” (junto con la del proyecto “Mucci”) que señala como contexto explicativo del inicio de la concertación.

43 “Condiciona la CGT un acuerdo social que impulsa el gobierno”, Clarín, 29/05/1984; “Enérgica crítica de la CGT al aumento salarial”, Clarín, 02/06/1984; “Pedido salarial. Severo documento” y “Plan de lucha de la CGT contra el plan económico”, Clarín, 14/06/1984; “Justifican Huelgas”, Clarín, 15/06/1984. Dentro de la central, el sector de GyT buscaba que el plan de lucha fuera lo más moderado posible, privilegiando las vías de negociación, mientras que “las 62” pujaban por un conflicto abierto contra el gobierno, ver “La C.G.T. debate sobre una medida de fuerza”, Clarín, 20/06/1984.

44 “Se habría logrado un acuerdo entre la CGT y el gobierno”, Clarín, 22/06/1984; “Suspendió la CGT medidas de fuerza: oferta oficial”, Clarín, 23/06/1984; “La concertación está cerca afirmó Casella”, Clarín, 27/06/1984.

La firma del “Acta”, la solución al problema de la normalización, el éxito en la Asamblea Anual de la OIT, y el desvanecimiento de la posibilidad de un paro general mantenían el optimismo oficial. A ello se sumó el hecho de que la UIA, una de las principales contrapartes que deberían participar de la concertación, hizo declaraciones públicas favorables a su integración.⁴⁵ Mediante comisiones técnico-consultivas, además, el gobierno logró resolver algunos conflictos gremiales de mucha importancia en servicios a cargo de empresas del Estado, como el ferroviario, el telefónico y el telepostal, que implicaron aumentos salariales de emergencia de suma fija.⁴⁶ Pero este esquema no podía aplicarse en el sector privado por los límites que imponía la resolución de la Secretaría de Comercio.

Los gremios y el gobierno podían acordar en la idea general de una concertación para empezar a desanudar este problema, pero -aun definiendo las formas institucionales concretas de la misma, cosa que todavía estaba en ciernes- no entendían lo mismo sobre sus alcances. Y es que los lineamientos de la política económica desarrollada por el Ministerio de Economía eran francamente incompatibles con lo que la CGT esperaba de un espacio semejante: volver a alguna instancia institucional que homologara negociaciones colectivas con algún margen de acción, llámesele paritarias, concertación, diálogo social, etc.

En una reunión con Alfonsín en la que se formalizó el compromiso sindical para participar de la iniciativa gubernamental, la CGT entregó al presidente un documento con 8 puntos en el que afirmaban que “para el movimiento obrero la concertación es la modalidad más apropiada de gestión global de la economía, en función de la concreción del progreso económico a través de las transformaciones estructurales requeridas a tal efecto”. Sin embargo, en el punto 3 quedaba claro que el reconocimiento de este ámbito institucional “no supone la creación de nuevos organismos” sino el hecho de que “implica la participación de la Confederación General del Trabajo en el funcionamiento de los organismos de aplicación de la política económica y social”.⁴⁷ De cualquier manera, la central condicionaba su participación definitiva a la consecución de aumentos en los mínimos convencionales y vital y móvil. Cuando se conoció la pauta mensual salarial a principios de julio (12%, lejos de los aumentos de tarifas), la CGT declaró que la concertación “estaba en peligro”.⁴⁸

45 “La UIA está dispuesta a concertar con la CGT”, Clarín, 09/06/1984; Cardozo, R. O. “En busca del pacto social”, Clarín, 11/06/1984. Unas semanas después, sin embargo, sectores internos de peso en la conducción de la entidad como el Movimiento Industrial Argentino (MIA) condicionaron la participación de la UIA a que la concertación no se circunscriba a una discusión sobre precios y salarios. El Movimiento Industrial Nacional (MIN), por el contrario, se mostró favorable a la propuesta de la CGT para la concertación (ver infra los “ocho puntos”). “El gobierno acelera los contactos para la concertación”, Ob. Cit.

46 Cardozo, R. O. “En busca...”, Ob. Cit.; “Evalúa la CGT la cadena de paros”, Clarín, 13/06/1984. Según esta última crónica, los acuerdos sectoriales alcanzados en esos casos, todos de trabajadores de empresas del Estado, llevó a que se desarrollaran numerosos conflictos por lugar de trabajo en gremios del sector privado para lograr iguales resultados. Ver también “Plan de lucha de la CGT...” Ob. Cit.

47 “Los ocho puntos”, Clarín, 28/06/1984. El documento incluía además algunos puntos como el referido a “inversión” que coincidían con el discurso oficial (necesidad de aumento de la productividad, necesidad de la inversión extranjera, necesidad de que el país no quede aislado de las tendencias mundiales, etc.). Ya vimos en la nota al pie n° 43 que el MIN se manifestó a favor. Así también lo hizo la CAME sosteniendo que el plan de 8 puntos era “reconfortante” (“Elogio comercial a la CGT”, Clarín, 12/07/1984), aunque poco después dio su apoyo a que el gobierno sea el que diagrama la concertación, siempre y cuando ésta no se restringiera a la discusión salarial, y pidió por la sanción de una ley de entidades gremiales empresarias: “Pautas del comercio para la concertación”, Clarín, 18/07/1984.

48 “La concertación está en peligro, advirtió la CGT”, Clarín, 05/07/1984.

Debemos recordar que en esos días de fines de junio y principios de julio el gobierno y la central obrera llegaron a un acuerdo para destrabar la normalización sindical suspendiendo los artículos de la ley de la dictadura sobre la administración de las obras sociales, y que concomitantemente se proponía negociar la legislación correspondiente a asociaciones profesionales y obras sociales en el ámbito de la concertación. Asimismo, destacamos el hecho de que las negociaciones con el sindicalismo prescindieron siempre de la figura del ministro Grinspun. Las representaciones sindicales ajenas a la CGT unificada, además, tenían un papel marginal en la definición del escenario que estamos describiendo.⁴⁹ Así, la concertación se construía como un ámbito de límites y compromisos difusos a partir de intercambios directos entre las “alas negociadoras” del gobierno y la CGT.

Hacia mediados de julio el gobierno hizo conocer la corrección trimestral que, dado que no había ocurrido en marzo, por esa vez fue semestral: los salarios debían aumentar un 4% por encima de la inflación acumulada desde diciembre, que para el momento llegaba a 163,5%. Sin embargo, dos detalles importantes llevaron al rechazo unánime del sindicalismo: la corrección absorbía las mejoras que habían logrado cada gremio que había podido negociar con su patronal respectiva, y el salario mínimo se fijaba en \$a 8.500. En cuanto a la primera cuestión, la absorción de mejoras particulares hacía que muchos gremios no recibieran aumento alguno con la corrección. En cuanto a la segunda, el salario mínimo quedaba alejado de la diferencia que el sindicalismo consideraba “histórica” (un 40%) con respecto al cálculo de la canasta familiar. La canasta era calculada por la central en \$a 24.000, por lo que pedían un salario mínimo convencional de \$a 14.000. Con el salario mínimo vital en \$a 8.500, el mínimo convencional quedaba en \$a 11.030 dado que se estipulaba “históricamente” en un 30% superior aproximadamente. La puja por el salario mínimo vital y el de convenio era de particular relevancia porque permitía el reacomodamiento de las escalas salariales por convenio. La fórmula de la corrección era adjudicada al sector más cercano a la negociación identificado con el ministro Casella. Éste sostenía que el mínimo convencional debía ser materia de negociación en la concertación y no un condicionante para iniciarla.⁵⁰

El comando superior justicialista, a su vez, apoyó la posición de la CGT y solicitó -“interpretando el pensamiento de la señora de Perón”- la inmediata implementación de los objetivos firmados en el “Acta de Coincidencias”.⁵¹ Las apuestas por construir el escenario de la concertación en los términos del gobierno parecían desvanecerse. La tensión con los gremios escaló un nivel más cuando el ministro Grinspun dio a conocer los objetivos de política económica para el resto del año

49 Mientras la unidad de la Mesa de Enlace Gremial se diluía, “los 20” pedían concertar “un piso y un techo” salarial para que la “presión de las bases” no impida que las conducciones sindicales puedan llegar a acuerdos sobre temas globales. “Los 20, en Trabajo”, Clarín, 06/07/1984.

50 “Evolución del salario mínimo” y “La CGT rechaza el incremento salarial”, Clarín, 14/07/1984; Sartori, L. “Las palabras y las actitudes”, Clarín, 16/07/1984; “Casella recibe el viernes a la CGT que reiteró críticas”, Clarín 17/07/1984; “Nuevo diálogo oficial con la central obrera”, Clarín, 18/07/1984; “Casella: ‘Hay problemas para concertar’”, Clarín, 20/07/1984.

51 “El comando peronista reclama al Gobierno el cumplimiento del acta”, Clarín, 18/07/1984.

y anunció medidas impositivas.⁵² La CGT emitió un comunicado calificando los lineamientos de política económica como “recesivo y monetarista”, y como “la continuación de la política de Martínez de Hoz”. Sin embargo, al mismo tiempo llamaba “a todos los sectores nacionales para concertar un programa económico que asegure la independencia del país”.⁵³ Este último llamamiento parecía una forma de apostar al espacio de la concertación, o por lo menos a su legitimidad, pero desplazando la centralidad del gobierno.



“Clemente” por Caloi. Fuente: Clarín, 11/07/1984



“Metamorfosis” de Grinspun en Martínez de Hoz, caricatura de Landrú. Fuente: Clarín, 21/07/1984; y “Piso salarial”, caricatura de Landrú. Fuente: Clarín, 16/08/1984

Al igual que con el conflicto por la ley de reordenamiento sindical, la intervención de otros actores destrabó la situación. Primero, la Iglesia fungió de articuladora para el acercamiento concreto entre Grinspun y la CGT, esta vez en San Justo.

52 Entre otras medidas, el ministro anunció la postergación de planes habitacionales hasta el mejoramiento de la situación financiera, un sistema de comercialización mixto de granos, un plan de estimulación de la inversión extranjera, una reforma arancelaria, se levantaba parte del secreto bancario y bursátil, se reducía la financiación de empresas estatales mediante el Tesoro Nacional, y se establecían algunos gravámenes sobre la riqueza. “Puntos salientes”, Clarín, 20/07/1984.

53 “C.G.T.: ‘Un programa recesivo y monetarista’”, Clarín, 21/07/1984.

.....

Luego el propio presidente intervinio para que la cartera económica acepte aumentar el salario mínimo vital a \$a 10.500 y el salario mínimo convencional en \$a 13.000. El gobierno prometía, además, que las pautas salariales serían discutidas directamente en la concertación, y que asimismo se discutirían las leyes de asociaciones profesionales y de obras sociales. La CGT, por su parte, aceptaba que este aumento fuera desde agosto y no desde julio, y esperaba que junto con la concertación se activaran las comisiones técnico-consultivas en todas las ramas.⁵⁴

Este último punto, la activación de negociaciones por sector en el que pudieran negociarse salarios, no estaba explícito en el acuerdo entre gobierno y CGT para iniciar la concertación. El carácter excesivamente abstracto con el que se definió cómo sería la determinación de la variable salarial se prestó para esta interpretación, pero también puso en peligro el inicio de la concertación por el lado empresario. Las quejas empresarias no tardaron en llegar, aunque con diferencias de interpretación y con ponderaciones distintas de las mismas. Por un lado, el MIN sostenía que “la negociación sectorial, es decir, el sistema de paritarias es más positiva que una gran paritaria” e instaba al gobierno a flexibilizar la política de control de precios.⁵⁵ El titular de la UIA y referente del MIA, por el contrario, manifestó su preocupación por volver a un esquema similar a las paritarias:

“en un momento en el cual se procederá a elecciones y normalizaciones en los sindicatos se producirá una lógica puja por el salario, que distorsionará las conversaciones entre obreros y empresarios (...) El anuncio que dio el Gobierno no habla de una gran paritaria, sino que cada sector negociará los salarios en forma individual (...) Este procedimiento, en las actuales circunstancias, hará complicadas las negociaciones, por lo cual considero que sería más adecuado armar un consejo que discuta los grandes lineamientos de la política de precios y salarios.” (Declaraciones de Roberto Favelevic en “Empresarios: inquietud y acuerdo condicionado”, Ob. Cit.)

Estas interpretaciones distintas tuvieron que ser aclaradas por Casella, quien públicamente sostuvo que no se trataba de un sistema de paritarias, que no habría negociaciones por gremio, y que los salarios seguirían siendo fijados por decreto, pero como resultado de la discusión en el ámbito de la concertación. Lo que se discutiría sector por sector sería la adaptación de los convenios colectivos existentes a los cambios ocurridos en la producción desde la última ronda en 1975. Sí se aseguraba la vuelta de las paritarias para cuando terminara el proceso de normalización de las conducciones gremiales, que se estipulaba estaría com-

54 “Para evitar el deterioro” y “El gabinete socioeconómico analiza otro aumento del salario mínimo”, Clarín, 25/07/1984; “Bases de acuerdo del Gobierno con la CGT para la concertación”, Clarín, 26/07/1984. Para detalles de las reuniones informales que terminaron en el acuerdo: Sartori, L. “Discusión de salarios. La cara oculta del rápido acuerdo”, Clarín, 26/07/1984.

55 Declaraciones de Eduardo Patrón Costas, empresario azucarero y referente del MIN en “Empresarios: inquietud y acuerdo condicionado”, Clarín, 27/07/1984.

pleto para la primera mitad de 1985. Según una fuente de la cartera laboral, el procedimiento de fijación del salario mediante la concertación sería el siguiente: “el Gobierno hará una propuesta, que será sometida a la consideración de los sectores obreros y empresarios, que podrán opinar e influir sobre la decisión final del Gobierno”.⁵⁶

En el mismo sentido Tróccoli dio la entrevista⁵⁷ que citamos en el apartado anterior, para explicar lo que se estaba tratando de negociar. Hay que destacar que el gobierno había designado al Ministerio del Interior como el eje de la concertación, porque esa cartera no tenía demasiada cercanía con ninguna de las corporaciones intervinientes (a diferencia de Trabajo y Economía), ni administraba las obras sociales que eran un punto fuerte de disputa con el sector sindical (como Salud y Acción Social).

Luego de las intervenciones de los ministros de Trabajo e Interior, los ánimos empresarios se calmaron. Casella se reunió con el titular de la UIA y este le expresó su apoyo a la concertación y el pedido industrial de flexibilizar la política de precios administrados.⁵⁸ Asimismo, Tróccoli se reunió con representantes de la ortodoxia peronista que conducía el PJ para tratar la concertación y la posibilidad de un referéndum para solucionar el conflicto limítrofe con Chile, y evitar así que el Acta de Coincidencias quede en el olvido.⁵⁹

Las aclaraciones gubernamentales cambiaron el frente de conflicto otra vez hacia la CGT, que pidió nuevas aclaraciones sobre alcances de la concertación, y que miraba con recelo las posibilidades de que nucleamientos menores, como “los 20”, fueran invitados en igualdad de condiciones a la mesa de negociación.⁶⁰ Rápidamente el gobierno llamó a empresarios industriales y trabajadores a negociar la pauta salarial para agosto en una reunión en el Ministerio de Trabajo, y logró así canalizar esas tensiones. Sin embargo, el énfasis de la central sindical en el tema salarial hizo que la UIA se retirara de las negociaciones hasta que se discutieran todas las variables económicas de manera global y en el ámbito formal de la concertación.⁶¹ La discusión por la pauta salarial de agosto se trató, entonces, solo entre gobierno y CGT en el marco de un “grupo técnico mixto de concertación”.⁶²

56 “No habrá discusión salarial por gremio”, Clarín, 28/07/1984.

57 “Tróccoli define metas de la concertación”, Ob. Cit.

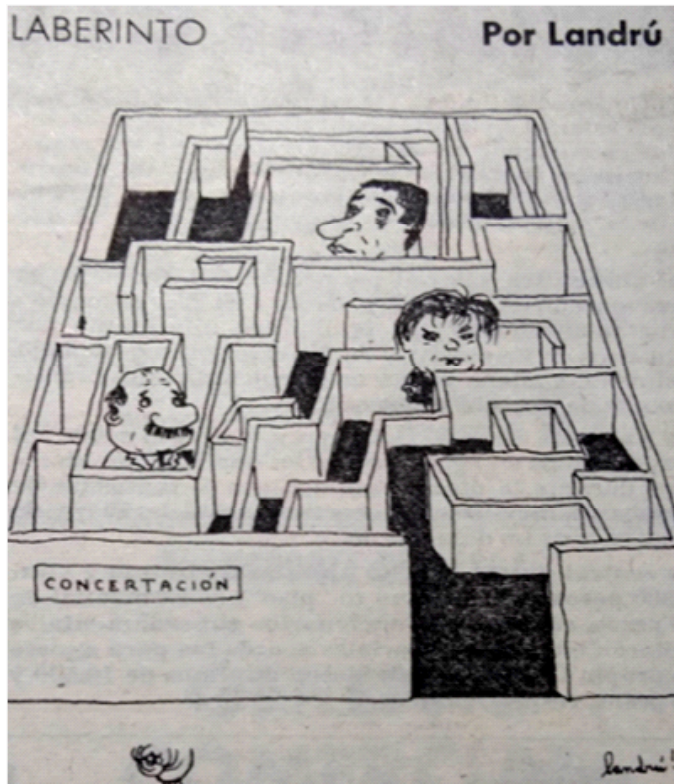
58 “Respaldo de los empresarios a la concertación”, Ob. Cit.

59 “El ministro del interior se reunió con Miguel”, Clarín, 31/07/1984. De la reunión también participó el presidente de la bancada de diputados del PJ Diego Ibáñez.

60 “Reclama aclaraciones a Trabajo la CGT”, Clarín, 01/08/1984.

61 “Consultan a empresarios y a la CGT por el aumento salarial de agosto”, Clarín, 02/08/1984; “Sindicalistas y empresarios inician en Trabajo la discusión salarial”, Clarín, 03/08/1984; “Salarios: la UIA rehusó concertar y resolverán gobierno y CGT”, Clarín, 04/08/1984

62 Este grupo técnico mixto estaba integrado por el subsecretario de Trabajo y Seguridad Social, Francisco Mugnolo, y los técnicos Ricardo Gaudio y Héctor Domenicone, en representación del Ministerio de Trabajo; y por Alberto Vater, Carlos Santamaría, Carlos Pizzoloruso, Manuel Freytas y Jorge Brugnoli, por la CGT. “Inician hoy la concertación con los sectores sociales en Interior”, Clarín, 07/08/1984.



Tróccoli, Casella y Ubaldini perdidos en el laberinto de la concertación.

Caricatura de Landrú. Fuente: Clarín, 18/08/1984.

Esta dinámica caracterizó en términos generales todos los ciclos de intentos de concertación durante la experiencia alfonsinista: cuando el gobierno intentaba acercarse a las demandas de una de las posiciones de las representaciones corporativas del trabajo o del capital, el sector contrario abandonaba el ámbito formal de negociación. Y el gobierno rara vez encontraba la manera de llegar a un

punto que satisfaga a ambos. Si bien la literatura más institucionalista (ver cap. 1) ha tendido a interpretar estos comportamientos como una contradicción entre la lógica corporativa y la republicana/democrática, veremos que esos comportamientos se explican mejor por la falta de consistencia del diseño de las concertaciones con respecto al contexto de yuxtaposición de crisis.

En términos formales, la concertación se inició el 7 de agosto de 1984, en el Ministerio del Interior y con los representantes del gabinete económico-social. Las representaciones sindicales fueron la CGT y "los 20". Las representaciones empresarias de mayor envergadura fueron la UIA por el sector industrial; la CAC, la UdeCA y la CAME por el sector comercial; y CRA y SRA por el sector rural. Estuvieron presentes también un gran número de representaciones empresarias de menor envergadura, y ausentes algunas de relevancia. En ese sentido, Novaro (2009) cita dos testimonios del AHO sobre la primera reunión de la concertación:

"Algunas cosas me asustaron (...); no estaban representadas las cámaras empresarias financieras, [funcionarios de Economía] me preguntaron a mí quienes eran (...); había 80 o 90 personas, una concertación así era imposible" (entrevista al dirigente sindical de la Asociación Bancaria Juan José Zanola, AHO, citado en Novaro 2009, pág. 93)"

"El gobierno no tenía plan (...); se sentó a la mesa y dijo 'A ver ¿qué se les ocurre que podemos hacer?'" (entrevista al entonces asesor de la UIA Horacio Liendo, AHO, citado en Novaro 2009, pág. 93).

Más que un plan de funcionamiento del espacio, el gobierno tenía una lista de temáticas a discutir, y alrededor de ellas propuso la formación de siete comisiones:⁶³

- Política de ingresos: además de salarios, debía tratar políticas de reactivación de la industria y de impulso al empleo.
- Abastecimiento y sector interno: debía tratar políticas de distribución de la producción
- Sector externo: focalizada en políticas de exportación.
- Sector público de inversiones: debía tratar las políticas de vivienda y obras públicas.
- Desarrollo regional: debía tratar políticas para las economías regionales.
- Ley de asociaciones profesionales
- Seguridad social y salud: debía tratar tanto la legislación sobre obras sociales y el futuro SNS (ver capítulo 7) como el resto de las políticas de asistencia social (por ejemplo, el Plan Alimentario Nacional, PAN).



Favelevic (UIA), Ubaldini (CGT) y los ministros Tróccoli, Grinspun y Casella, sosteniéndose mediante delicados equilibrios. Caricatura del artista Sábat. Fuente: Clarín, 08/08/1984

La concordia en la mesa de negociación no duró mucho. Primero, la CGT amenazó con abandonar la concertación a raíz de declaraciones públicas de funcionarios oficialistas sobre corrupción sindical y complicidad con la dictadura.⁶⁴ Ante

⁶³ "Crearan siete comisiones para la concertación social", Clarín, 08/08/1984.

⁶⁴ Hasta sectores de la CGT aceptaban que había casos posibles, pero que las declaraciones de Germán López y Roberto Sammartino englobaban a todo el sindicalismo. Pero lo importante era el *timing* con el que estos funciona-

la primera propuesta oficial del Ministerio de Economía sobre la pauta correspondiente a agosto (18%), la central volvió a amenazar con el abandono de la mesa de concertación.⁶⁵ Por otro lado, la UIA decidió no participar de ninguna de las comisiones “hasta tanto no se aclaren aspectos de qué se pretende concertar”; mientras otras entidades empresarias como CAME y Cámara Argentina de la Construcción (CAC) tampoco estaban conformes con la propuesta oficial.⁶⁶

La negociación por la pauta salarial continuó, pero siempre fuera del ámbito institucional de la concertación. La CGT solicitó un bono de suma fija para los salarios más bajos y el gobierno aceptó. El propio presidente, además, sostuvo que no habría nuevos “tarifazos”. Pero al mismo tiempo bajó porcentaje de la pauta para los salarios que no fueran bajos. La CGT entonces endureció su posición y amenazó con una movilización a Plaza de Mayo. Finalmente, el gobierno trató de hacer una contraoferta elevando los salarios mínimos de convenio, pero esto absorbería los adicionales. Ante la inflexibilidad gubernamental sobre este último punto, la central gremial abandonó la concertación y llamó a un plenario de secretarios generales donde se decidió la convocatoria al primer paro nacional contra el gobierno radical, para el 3 de septiembre de 1984.⁶⁷

Por su parte, “los 20” llamaron a un paro el mismo día que el de la CGT en contra del FMI. El nucleamiento no coincidía con “los motivos vitales” (sic) de la medida llamada por la central, dirigida primordialmente a la política de pautas salariales del gobierno.⁶⁸ La Mesa de Enlace Gremial, en cambio, se opuso al paro porque, a su criterio, una medida de ese tenor no debía decidirse mediante un plenario de secretarios generales sino por “los cuerpos orgánicos de cada premio, en democrático debate”.⁶⁹ Pero al interior de la Mesa de Enlace Gremial las posiciones no estaban unificadas, mientras la seccional Bernal del sindicato de papeleros (dirigida por Blas Alari, de AGA) no adhirió al paro, la seccional Capital Federal de telefónicos (bajo la conducción del sector de Julio Guillán, del ENTRA) acompañó la media de fuerza.⁷⁰

rios hacían las declaraciones justamente al inicio de la concertación. Ver “Enérgico rechazo formuló la C.G.T.”, Clarín, 09/08/1984; “Negó Tróccoli que la concertación se encuentre en peligro”, Clarín, 10/08/1984;

65 “Confirmaron oficialmente que el incremento salarial de agosto será del 18 por ciento”, Clarín, 11/08/1984; “Convocaría la CGT a una movilización. Desacuerdo con el incremento”, Clarín, 14/08/1984. Algunos aumentos de tarifas del mismo mes fueron superiores a la pauta salarial: “Aplican aumentos del 21% en electricidad y 18% en gas”, Clarín, 15/08/1984.

66 “¿Plan alternativo de la UIA?”, Clarín, 15/08/1984; “Panorama Empresario. ¿A dónde va la concertación?”, Clarín, 17/08/1984.

67 “Pidió la CGT una bonificación de 2500 pesos para agosto”, Clarín, 17/08/1984; “Alfonsín: ‘La etapa de ajustes tarifarios ya llegó a su fin’”, Clarín, 19/08/1984; “Fijan en 16000 y 13000 pesos los salarios mínimos para agosto”, Clarín, 21/08/1984; “La CGT pone condiciones a la oferta del gobierno”, Clarín, 22/08/1984; “Críticas de la CGT al gobierno ante el rechazo del nuevo reclamo salarial”, Clarín, 24/08/1984; “CGT: gestiones oficiales para evitar una protesta”, Clarín, 28/08/1984; “La CGT amenaza con una huelga para el lunes por la política salarial”, Clarín, 29/08/1984; “No hubo acuerdo salarial y la CGT lanzó el paro general para el lunes”, Clarín, 30/08/1984.

68 “Posición de los 20”, Clarín, 01/09/1984.

69 “Contacto con la Mesa de Enlace Gremial”, Clarín, 01/09/1984.

70 “Otra negativa”, Clarín, 03/09/1984.

Tanto la CGT como “los 20” volvieron a la concertación luego del paro, pero se retiraron ante cada oportunidad en la que sus demandas no eran satisfechas por el gobierno. El ministro Casella consideró que la ausencia en las reuniones de concertación por parte del sindicalismo era más grave que el paro general, al que consideraba coyuntural frente a una política que el gobierno planteaba como estratégica. Esto contrastaba con los dichos del propio ministro que también había asegurado que la concertación era posible sin la CGT.⁷¹

SOLICITADA

PARO NACIONAL

LUNES 3

SI A LA MOVILIZACION PRODUCTIVA NO A LA ESPECULACION FINANCIERA

Porque no somos responsables sino víctimas de la inflación que golpea brutalmente nuestros salarios, reduciendo el poder de consumo de nuestras familias.

Porque sobre un costo de vida de \$a 33.000 se nos impone un salario deprimido de \$a 16.000.

Porque con los \$a 8.000 que perciben, el 80% de los jubilados son parias de la sociedad.

Porque se nos piden sacrificios para detener la inflación, pero ese flagelo aumenta sin cesar.

Porque no hay sector laboral o productivo que no se sienta indefenso y agredido, sin solución.

Porque el gobierno parece limitado a administrar la crisis, sin intentar un cambio drástico.

Porque se sigue atento a la presión del F.M.I. y de usureros protegidos por sus gobiernos.

Queremos vivir en democracia, pero con participación efectiva en el producto económico común.

Queremos pensar la Argentina desde un proyecto de reactivación y crecimiento real.

Queremos eliminar la filosofía mezquina del Proceso, a la que se aferra la Patria financiera.

POR ESO PROPONEMOS:

Derrotar a la Patria financiera y devolver al dinero su función de instrumento productivo.

Reconocer que el salario es un bien personal del trabajador, sólo negociable en las mesas de los convenios colectivos.

Devolver al crédito su función de servicio público promotor de la producción.

Fomentar la producción y no comprimir la demanda aumentando los bienes y recursos.

Controlar la limpieza del comercio exterior, evitando la fuga de nuestros recursos.

Subordinar todo compromiso financiero a la reactivación del aparato productivo.


Ordenar la presión fiscal para que guarde relación con la realidad y no presione a los sectores productivos.

Terminar con la práctica de los tarifazos.

Encarar el pleno empleo y la plena actividad.

Promover el desarrollo de tecnologías propias que respalden nuestra independencia.

Los trabajadores exigimos la reactivación efectiva del aparato productivo nacional



Confederación General del Trabajo

Solicitada de la CGT llamando al primer paro nacional contra el gobierno radical.

Fuente: Clarín, 31/08/1984.

En el caso de la UIA, luego del inicial distanciamiento con respecto a la propuesta de concertación, aumentó su participación a medida que la CGT se alejaba. Primero, cuando el sindicalismo aparecía más participativo, solicitó que sólo se concertara entre asociaciones de tercer grado, y luego rechazó aparecer como co-responsable de la política anti-inflacionaria del gobierno. Pero después de participar de la segunda reunión de concertación el 30 de agosto, a la que faltó la CGT, la caracterizó como “positiva” y llamó a “profundizar el diálogo con el gobierno”.⁷² Sin embargo, en el mediano plazo la UIA terminó alejándose de la concertación, a fin de acercarse a otras entidades empresariales para pujar por concesiones en la política económica del gobierno, y posteriormente para acercarse a la CGT y conformar el “grupo de los 11” (Aruguete, 2006).

La cuestión que queremos subrayar es que el comportamiento tanto de la central sindical como de la principal corporación industrial -los sujetos principales con los que el gobierno pensaba el funcionamiento de la concertación-, nunca fue de compromiso con ese espacio institucional. No podía serlo porque la participación en él era meramente consultiva. Desde el momento en que el escenario era así planteado, las dos corporaciones intervinieron en la concertación tanteando las posibilidades de conseguir alguna concesión inmediata, pero ello sólo podía ocurrir por fuera de la misma como decisión de alguna de las instancias del Poder Ejecutivo. Este, a su vez, estaba atado a los condicionamientos de la crisis.

A fines de agosto, la cartera económica propuso una pauta coordinada para precios, salarios y tarifas y, una vez que la CGT la rechazó, estableció un aumento conjunto del 16%.⁷³ A fines de septiembre el gobierno llegó a un acuerdo con el FMI que condicionó fuertemente la política económica, estrechando aún más los márgenes de acción del gobierno.⁷⁴ Pocos días después, y a fin de destrabar la votación del presupuesto nacional, se sancionó la ley 23126/84 que restableció la vigencia de las convenciones colectivas, pero difiriendo su inicio por un año.

Por otro lado, el 31 octubre de 1984 renunció Casella y asumió Barrionuevo como nuevo Ministro de Trabajo. En una reunión en la quinta presidencial de Olivos, donde estuvieron presentes los representantes del gabinete económico-social y las representaciones empresariales y sindicales, se ampliaron a diez las comisiones de la concertación, a fin de abordar 9 temas: agro; reforma de ley de entidades financieras; reforma a la ley impositiva; deuda externa; perfil industrial; exportaciones; política de ingresos; eliminación de controles de precios; y seguridad social.⁷⁵ En comparación con los definidos en agosto, se encuentran presentes más temas cercanos a las preocupaciones empresariales, desapareciendo del listado la ley de asociaciones profesionales.

72 “La UIA promueve un acuerdo global basado en un plan reactivador”, Clarín, 22/08/1984; “Actitud de la UIA”, Clarín, 28/08/1984; “Concertación: convocan a los sectores para mañana”, Clarín, 29/08/1984; “La UIA definió su posición”, Clarín, 31/08/1984.

73 “Plan oficial de aumentos de precios y salarios para la concertación”, Clarín, 21/08/1984; “Aumentos del 16% en precios, salarios y tarifas de setiembre”, Clarín, 31/08/1984.

74 “Grinspun anunció en Washington el acuerdo con el Fondo Monetario”, Clarín, 26/09/1984

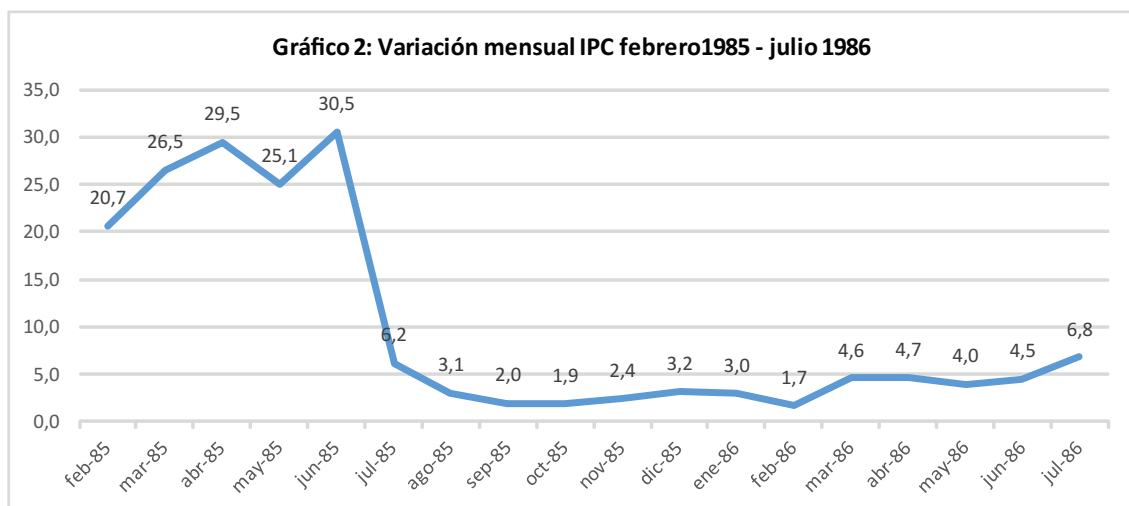
75 “Concertación: crean diez comisiones con los empresarios y sectores sindicales”, 02/11/1984.

La coyuntura, desde entonces, mostró el acercamiento de las corporaciones empresarias y sindicales en contra de la política económica y particularmente del ministro Grinspun (Fernández 1987, Aruguete 2006).

El diseño de la concertación y el achicamiento de la capacidad de dispensar concesiones del gobierno por el acuerdo con el FMI –tanto para unos como para otros- llevaron a que los acuerdos entre empresarios y sindicalistas se lleven a cabo prescindiendo de y en contra del gobierno. Aunque la concertación intentó ser revitalizada una y otra vez su viabilidad estaba agotada.

6.3 Insistir con lo imposible: Plan Austral y Conferencia Económico Social durante 1985.

Luego de una etapa “secreta” de “ordenamiento de precios relativos a un alto costo inflacionario” (Canitrot 1992, pág. 40),⁷⁶ el 14 de junio de 1985 fue lanzado el Plan Austral. La política de *shock* reordenó el escenario político, económico y social: el éxito de la política anti-inflacionaria en el corto y mediano plazo y la ruptura del frente sindical-empresarial (Massano 2018) le permitieron al gobierno retomar el centro de la escena. El gobierno cosechaba por entonces, además, el prestigio por el avance en los juicios a las Juntas Militares de la dictadura. El triunfo en las elecciones legislativas de noviembre de 1985 lo mostró en condiciones mucho mejores que un año atrás.



Fuente: en base a datos de INDEC.

Inmediatamente a su lanzamiento la CGT rechazó el Plan Austral, así como lo hizo con una “reunión informativa” a la que fue invitada por Barrionuevo, que calificó de “inoportuna e inoperante”.⁷⁷ Ante el congelamiento salarial la continuidad del plan de lucha estaba a la orden del día. Los empresarios, particularmente los

⁷⁶ Carlos Bonvecchi, también miembro del equipo de Sourrouille, cuenta que “como sabíamos que la economía estaba indexada *forward looking* empezamos a adelantar nosotros los precios como estrategia... empezamos a acelerar la inflación a propósito de manera tal de que cuando colocamos el frenazo íbamos a retroceder un montón, pero nos iba a quedar un colchón muy grande” (entrevista a Carlos Bonvecchi, AHO, 2da sesión 3’ 30” y subsiguientes).

⁷⁷ “La CGT resistirá el plan”, Clarín, 15/06/1985.

industriales, al no poder reajustar precios se inclinaron por ajustar costos mediante despidos y suspensiones.⁷⁸ La presión sindical llevó a que el presidente sancionara el decreto 1250/85 que obligaba por 120 días a anticipar y justificar despidos o reducción de horas laborales.⁷⁹ Así y todo, la situación no se controló, por lo que la CGT calificó al decreto de “inútil”, y llamó a un plenario nacional de secretarios generales y delegaciones regionales para decidir la modalidad de la segunda etapa del plan de lucha. Se definió que esta se iniciara con paros regionales alrededor del país y culminara con un paro nacional en agosto.⁸⁰

Junto con la definición del paro nacional para el 29 de agosto, la CGT delineó una “propuesta nacional” como programa alternativo al Plan Austral, que fue la base de lo que poco después sería el programa de los “26 puntos” que el “ubalidinismo” sostuvo como propuesta desde entonces y hasta entrada la década de 1990. El “programa” de julio de 1985 versaba sobre 11 temas desarrollados en 21 puntos: deuda externa, reordenamiento financiero, movilización productiva, vivienda popular, exportaciones, inversión pública reactivadora, defensa y recuperación industrial, federalismo económico, promoción de la inversión privada, ordenamiento constitucional, y legalidad y justicia social.⁸¹ Entre su elaboración inicial y el paro nacional, a estos temas se agregaron 5 más desarrollándose la totalidad en 26 puntos: nacionalización de los depósitos bancarios, reformulación tributaria,

organismos y empresas del Estado, reforma del sistema previsional, y educación y cultura.



“Despedidas”. Caricatura de Fontanarrosa. Fuente: Clarín, 15/07/1985.

78 Según una encuesta de la neoliberal Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), para mediados de agosto sólo en el Gran Buenos Aires los obreros suspendidos llegaban a 100.000: “Hay 100 mil obreros suspendidos en el Gran Buenos Aires”, Clarín, 16/08/1985.

79 “Reclamó la CGT una ley que evite despidos”, Clarín, 03/07/1985; “Anuncian un control oficial sobre suspensiones y despidos”, Clarín, 09/07/1985; “Ayuda oficial a empresas para evitar despidos”, Clarín, 11/07/1985; “Exigen anticipar y justificar despidos y suspensiones ante el gobierno”, Clarín, 12/07/1985. La ola de despidos y suspensiones redundó en fuertes conflictos por lugar de trabajo entre los que se destacó el de la toma de la planta Ford Motors de General Pacheco (Molinari 2018).

80 “Dispuso la CGT paros regionales y llama a plenario”, Clarín, 24/07/1985; “Realizaría la CGT un paro nacional en agosto”, Clarín, 25/07/1985; “Delibera el plenario general de la CGT”, Clarín, 30/07/1985; “Convocó la CGT a un paro nacional con movilización para el 29 de agosto”, Clarín, 31/07/1985.

81 “Convocó la CGT a un paro con movilización para el 29 de agosto”, Ob. Cit.

Las posiciones al interior de la central en cuanto a la estrategia a desplegar, igualmente, no eran unánimes. Por un lado, el sector de “los 25”, las seccionales del interior y los gremios identificados con el liderazgo de Ubaldini pujaban por la estrategia de “confrontación” directa con el gobierno. Por otro, Miguel, Triaca y Cavalieri intentaban relanzar el “grupo de los 11” pero con una perspectiva más negociadora con el gobierno.⁸² Recordemos que GyT y “las 62” habían estado enfrentados durante la coyuntura de las elecciones de normalización en los gremios pero, luego de la disolución del primero de estos nucleamientos en abril de 1985, un sector identificado con Triaca y Cavalieri se integró a “las 62” (ver capítulo 3). “Las 62” se presentaron dentro del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI) en las elecciones legislativas de noviembre de 1985 llevando a Triaca como candidato a diputado, mientras que “los 25” se acercaron al sector de la “renovación” liderado por Cafiero. El “ubaldinismo” se mantuvo prescindente con respecto a la conducción del partido y las opciones electorales.

Mientras tanto, el 26 de julio fue creada la CES por decreto 1371/85.⁸³ En el exordio del decreto se explicitaba que su creación era motivada por “la necesidad de la reconstrucción del país en el marco del fortalecimiento de una democracia estable, pluralista y participativa”. La CES fue una comisión asesora de carácter consultivo que funcionaba bajo jurisdicción directa de la presidencia de la nación. En el artículo 2º se establecía que era presidida por el titular del PEN y estaba integrada por 14 miembros, de los cuales 4 pertenecían al gabinete (Trabajo, Economía, Salud y Acción Social, e Interior), 5 en representación de las corporaciones empresarias, y 5 en representación del movimiento obrero. El decreto no establecía cuáles representaciones corporativas serían las convocadas. Las sesiones de la CES debían ser convocadas por el presidente de la nación, y el Ministerio de Economía era el encargado de la confección del temario. Sus funciones, establecidas por el artículo 3º, estaban definidas de manera muy abstracta: estimular la cooperación entre empresarios y trabajadores; y analizar y formular sugerencias sobre la instrumentación de las políticas económicas y sociales definidas por el gobierno nacional.

El diseño de esta nueva concertación distaba bastante del de la primera. Por ejemplo, no tenía predeterminadas las temáticas a tratar en comisiones. Sí compartía con la primera experiencia el carácter no resolutivo como instancia de definición de políticas públicas. En este caso, además, quedaba totalmente explícita su subordinación a los lineamientos del plan económico. Según un editorialista de Clarín,

82 “Las 62’ intentan postergar la interna del PJ de Buenos Aires”, Clarín, 04/08/1985; Sartori, L. “Hay puertas que no se cierran”, Clarín, 05/08/1985; “Suspenden por disidencias la reunión con ‘los 11’” e “Instó Triaca a agotar el diálogo antes del 29”, Clarín, 06/08/1985; “Apoyo a Triaca y Cavalieri”, Clarín, 07/08/1985; “Ubaldini: el movimiento obrero va a confrontar”, Clarín, 08/08/1985; “Líneas internas”, Clarín, 09/08/1985; Sartori, L. “Entre la interna y el paro”, Clarín, 12/08/1985. En ésta última puede verse una crónica de cómo se expresaron las diferencias en el plenario de la CGT que decidió el paro nacional. Ya más cerca de la fecha del paro, Ubaldini sostuvo que la medida de fuerza “no es negociable”, mientras que Triaca expuso que “se seguirá dialogando hasta el último momento para procurar que la medida de fuerza no se efective”: “Diferencias sobre el eventual levantamiento” Clarín, 20/08/1985.

83 “Crean Conferencia Económica y Social”, Clarín, 27/07/1985.

“El foro estará circunscripto con exclusividad al sector Industrial, tendrá por ello menos protagonistas, facilitando la coordinación del trabajo y disminuyendo el margen de equívocos; su institucionalidad será relativa, ya que se trata de una conferencia que convoca y envía al receso el presidente Raúl Alfonsín; no tendrá funciones ejecutivas y, esencialmente, el criterio con el que se abocará a la reactivación estará rígidamente sometido a la prioridad del plan antiinflacionario” (Cardozo, Oscar Raúl, “Después de una larga demora”, Clarín, 02/08/1985).

La exclusión del diseño de la CES de importantes sectores económicos como el rural podía justificarse en favorecer la “coordinación del trabajo”, pero se trataba de un sector clave para la política económica: el Plan Austral implicó un aumento de las retenciones a las exportaciones agropecuarias como uno de los pilares de la reducción del déficit fiscal. Darle voz con respecto al programa económico a este sector no parecía una buena opción, aunque podía redundar en el crecimiento de su hostilidad si no se lo integraba a alguna otra instancia institucional.⁸⁴ En nuestra opinión, la CES parecía apuntar más a un mecanismo de control de la conflictividad sindical, para la que el sector rural no es de importancia. Lo mismo podría deducirse del sector comercial por características del mercado de trabajo (alto índice de informalidad y/o precariedad laboral y, por lo tanto, baja tasa de sindicalización) y de tradición sindical (conducciones sindicales tradicionalmente inclinadas hacia la negociación antes que el conflicto). En nuestro país, los sectores protagonistas de la conflictividad sindical son, por lo general, el industrial privado y estatal, y los servicios públicos.

Por otro lado, este diseño más restrictivo en cuanto a representaciones parecía precaverse de volver a dar un ámbito institucional de confluencia opositora incorporativo, como lo fue la concertación de 1984 para la conformación del frente sindical-empresario que confluyó en el “grupo de los 11”. En la CES sólo participaba el sector que más se benefició de la etapa del “pre-Austral” mediante el “colchón” de precios conseguido con la modificación de la estructura de precios relativos, y del propio Plan Austral con la rebaja de impuestos a las exportaciones industriales.⁸⁵ Frente al plan de lucha de la CGT, el titular de la UIA criticó el paro y marco diferencias con la “propuesta nacional”, al mismo tiempo que sostuvo que había que apoyar el programa económico.⁸⁶

Pocos días después de la declaración del paro nacional, el gobierno deslizó que

84 No pasó mucho tiempo para que las diferencias empezaran a aparecer: en la 32ª exposición rural organizada por la SRA se desarrolló un contrapunto entre los discursos del presidente de la corporación rural, Guillermo Alchourón, y Raúl Alfonsín acerca del papel de las retenciones en el desarrollo agroindustrial: “Contrapunto por el desarrollo agroindustrial”, Clarín, 11/08/1985.

85 Las representaciones corporativas del sector industrial que participaron de la CES fueron la UIA (3 representantes), la Confederación General de la Industria (1 representante), y el Consejo Argentino de la Industria (1 representante).

86 “Discrepancias entre Favelevic y la CGT”, Clarín, 21/08/1985.

pronto convocaría a la primera reunión de la CES con temario centrado en la evolución de la actividad industrial, pero luego pospuso la realización de la reunión esperando que el desarrollo de la interna de la central pudiera decantar en el levantamiento del paro o en una convocatoria inferior a la del 23 de mayo.⁸⁷ En ese contexto el gobierno presentó el proyecto de negociaciones colectivas sin discusión salarial que tratamos en el apartado 6.1. Pero esta jugada tuvo el mismo efecto que la presentación del “proyecto Mucci”: los distintos sectores que conformaban la CGT unificaron posiciones contra la iniciativa gubernamental, deponiendo cualquier posibilidad de suspender el paro del 29 de agosto.⁸⁸ Inmediatamente el gobierno convocó a la CES con temario referente a “reforma económica” y “actividad industrial”.⁸⁹

La disolución de hecho del “grupo de los 11” había dejado a la central sindical sin el frente inter-sectorial que había sido exitoso a la hora de ejercer una fuerte presión sobre el gobierno. Ya antes del lanzamiento del Plan Austral los sectores empresarios no habían apoyado el paro del 23 de mayo. La interna partidaria, además, había abierto una brecha en el interior de la propia CGT, y en la Cámara de Senadores –aquella donde el gobierno no tenía mayoría y había visto feneceer el “proyecto Mucci”- el bloque peronista se había dividido por la escisión de los “renovadores”. Cómo podrían llegar a votar esta vez los representantes de los partidos provinciales también era una incógnita. En ese sentido, el gobierno tenía argumentos para leer la coyuntura como un momento propicio para volver a avanzar en su agenda reformista. Más aún en un contexto campaña para las elecciones legislativas de noviembre, único campo en el que cosechaba claros triunfos contra el sindicalismo. Sin embargo, aún era muy fuerte el consenso sindical alrededor de las formas institucionales de la integración funcional sindicatos-Estado, y por el momento no se rompía por una disputa coyuntural.

La primera reunión de la CES se realizó el 16 de agosto de 1985. En ella, Alfonsín aclaró que la Conferencia no era un ámbito de delegación de funciones del Poder Ejecutivo. El ministro Sourrouille, por su parte sostuvo que no habría aumentos salariales mientras no lo estipulara el plan anti-inflacionario. Como la reunión fue meramente informativa (principalmente Sourrouille expuso sobre el funcionamiento del Plan Austral), no se formaron comisiones para analizar temas específicos.⁹⁰ El 22 de agosto se realizó la segunda reunión, a la que el gobierno llevó como propuestas un plan de promoción de exportaciones industriales y uno

87 “Inminente llamado para la conferencia socioeconómica”, Clarín, 02/08/1985; Cardozo, O. R. “Concertación ‘aggiornada’”, Clarín, 09/08/1985; “Nueva postergación para la conferencia socioeconómica”, Clarín, 10/08/1985.

88 “No incluye la discusión salarial el proyecto de ley de paritarias”, Clarín, 13/08/1985; “Rechazo sindical al proyecto de paritarias” y “Adhirió al plan de acción de la CGT la conducción del justicialismo”, Clarín, 14/08/1985. El éxito anti-inflacionario permitía presagiar que el retorno a las convenciones colectivas -que debía hacerse en noviembre- sería pospuesto o modificado. Indicios firmes de ello se conocieron cuando el Secretario de Hacienda, Mario Brodersohn, defendió el proyecto de presupuesto para 1985 en la Cámara de Diputados. De su intervención se deducía que se preveía el congelamiento de las remuneraciones durante el segundo semestre del año: “Hasta diciembre registró el congelamiento salarial”, Clarín, 01/08/1985.

89 “Convocó el gobierno para el viernes a la conferencia económico-social”, Clarín, 14/08/1985.

90 “Ratificó el gobierno que no habrá por ahora reajuste salarial” y Bugatti, E. “Solo deliberativa”, Clarín, 17/08/1985.

de construcción de viviendas.⁹¹ Las promesas de mejora de los índices de empleo a cuenta de una reactivación futura que podrían generar estas propuestas resultaron totalmente insatisfactorias para el sindicalismo. Ese mismo día, en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados, la mayoría oficialista aprobó para su tratamiento en sesiones ordinarias el proyecto de llamado a paritarias sin discusión salarial incluyendo en el articulado la derogación de la ley 23126/84, aquella que postergaba por un año la vuelta al régimen de convenciones colectivas establecido por la ley 14250/53.⁹²

Al término de la reunión de la CES, la CGT realizó un plenario de secretarios generales y delegaciones regionales en el que decidió la suspensión de la participación de la central en ese organismo, y el “congelamiento” del dialogo con el gobierno hasta evaluar el impacto del paro nacional.⁹³ El presidente contestó que “el que se va sin que lo echen, vuelve sin que lo llamen”, y que esa misma semana enviaría el proyecto de SNS al Congreso sin consultarlo con la CGT porque “a que a pesar de que queríamos hacerlo no podemos perder más tiempo ni estar sujetos a los humores de quienes a veces quieren conversar y a veces se levantan con desplantes”.⁹⁴ El gobierno, además, también suspendió las reuniones de la CES hasta evaluar la situación después del paro. Mientras que la CGT le contestó que era un “organismo decorativo”, el titular de la UIA sostuvo que la relación con el gobierno se mantendría a pesar de la suspensión de la conferencia, e invitó al presidente a la cena del “día de la industria”.⁹⁵

Si bien el alcance del paro más allá de la zona fabril del Gran Buenos Aires fue motivo de disputa, la convocatoria a la movilización y el acto que se realizó en la intersección de las avenidas Belgrano y 9 de Julio fue mayor de la esperada por el gobierno y la propia CGT. Sosteniendo el tono de las declaraciones del presidente, Ubal dini dijo que “la CGT no se vende por una ley de obras sociales”, y que la central “ha optado por mandar un memorándum en inglés a ver si así lo entienden”.⁹⁶

91 “Anunciaron un plan de viviendas y respaldo a las exportaciones”, Clarín, 23/08/1985.

92 “Paritarias: aprobación de diputados de la UCR”, Clarín, 23/08/1985.

93 “Congeló la CGT el diálogo hasta después del paro del 29”, Clarín, 23/08/1985. Haciendo referencia a la interna dentro de la central, Ubal dini comunicó que no había negociación válida para levantar la medida, y que los trabajadores debían guiarse exclusivamente por los comunicados oficiales de consejo directivo porque “las declaraciones personales son por cuenta y riesgo de quienes las formulen” (Ibid.).

94 “No se puede jugar con los trabajadores’ dijo Alfonsín” y “Ley clave, al Congreso”, Clarín, 24/08/1985.

95 “Suspendió el gobierno el diálogo hasta después del paro; dura réplica gremial”, Clarín, 27/08/1985; “Alfonsín-Favelevic”, Clarín, 29/08/1985. La cena con la UIA se realizó el 02/09/1985 y en ella el presidente dijo que luego de la etapa del congelamiento lo mejor era ir hacia una flexibilización de tarifas, precios y salarios buscando “fórmulas responsablemente convenidas por las partes involucradas que no frustren el clima de estabilidad”, y que el gobierno buscaría bajar tasas de interés y reestructurar el sector público: “Alfonsín convocó a un acuerdo de partes para flexibilizar precios y salarios”, Clarín, 03/09/1985.

96 “Un acto multitudinario realizó la CGT” y “Ante una sorpresa general”, Clarín, 30/08/1985. Se evitó hacer el acto en Plaza de Mayo en el contexto electoral para que no fuera leído como un “acto político”, y se eligió la intersección en la que se encuentra el Ministerio de Obras Públicas por ser el lugar del “renunciamento histórico” de Eva Duarte a la candidatura vicepresidencial de 1951. Para una crónica de las intervenciones de los oradores del acto “Un acto multitudinario...” Ob. Cit.

El nivel de convocatoria de la movilización mostró el impacto del Plan Austral en las franjas obreras y populares y fortaleció la figura de Ubaldini. Ello implicaba que, por lo menos por cómo se planteaba el escenario en la coyuntura, la estrategia de la vía negociadora entre “las 62” y el gobierno no era una apuesta segura. Según el editorialista del “panorama gremial” de Clarín, Luis Sartori

“...el Gobierno podría caer en el error de creer que el consenso al programa de junio es el mismo en las cifras de las encuestas que en las zonas fabriles; y el pecado de la irrealidad es un bumerán para cualquier gobierno (...) los hombres más moderados, aquellos que no querían parar el 29 (Triaca, Cavalieri, los seguidores de Miguel), no esperan tampoco mucho del gobierno, pero seguirán intentando recomponer las relaciones. Son ellos los mejores interlocutores del radicalismo, pero también los que se quedaron con el menor rédito del 29 en la relación de fuerzas internas de la CGT. En consecuencia, no están en condiciones de asegurar el cumplimiento de ningún entendimiento con el Gobierno, al menos en forma inmediata.” (Sartori, L. “¿Qué pasará luego del acto?”, Clarín 02/09/1985)

La debilidad coyuntural de la estrategia negociadora y la inminencia de las elecciones legislativas empujó al gobierno a desplazar una apuesta que había planteado como estratégica. Luego del paro nacional la CES no volvió a funcionar hasta diciembre. La coyuntura político-sindical inmediata estuvo ligada a dos escenarios. En primer lugar, “hacia adentro” de la central, donde “los 5 latinos” (ver capítulo 3) intentaron centralizar la conducción confederal bajo la figura de Ubaldini, volviendo al esquema tradicional de un solo secretario general. En segundo lugar, “hacia afuera”, a los proyectos de SNS (ver capítulo 7) y paritarias sin discusión salarial, por lo que la CGT se abocó a contactos y negociaciones con legisladores de ambas cámaras.

El primero de los escenarios se resolvió rápidamente a pesar de las diferencias internas. El consejo directivo de la central llamó a un plenario de secretarios generales y regionales del interior para el 12 de septiembre que luego fue postergado para el 19, y a instancias del ubaldinismo se propuso una comisión para deliberar si convenía la normalización de la conducción de la central a las determinaciones estatutarias. Esto último implicaba que debía reducirse en la mitad los integrantes del consejo directivo, que en ese momento llegaban a 42 y debían ser 21.⁹⁷

97 “Analiza la CGT la segunda etapa del plan de acción”, Clarín, 04/09/1985; “Postergan el plenario de la CGT”, Clarín, 10/09/1985. La postergación se debió tanto al desarrollo de la interna de la central como a la coincidencia de fechas con el cierre de listas electorales, en las que algunos de los nucleamientos también jugaban un papel importante.

Por separado, los dos principales nucleamientos (los 25 y las 62) plantearon en principio evitar una definición hasta que todos los gremios estuvieran normalizados. Sin embargo, las posiciones al interior de cada uno no eran unánimes y eso hizo que cambiaran. Por el lado de las 62 las diferencias se daban entre los ex-GyT y el miguelismo. Mientras que los primeros querían evitar a toda costa la centralización de la conducción bajo la figura de Ubaldini, los seguidores de Lorenzo Miguel buscaban debilitar a los 25 en la central para que ello repercutiera en la interna del PJ, por lo que veían con buenos ojos la posibilidad de la reestructuración. Los 25, por su lado, sostuvieron que lo que debía hacerse era una normalización (pendiente desde la intervención de la dictadura militar) mediante un congreso confederal en un plazo de 90 días (es decir, después de las elecciones legislativas). Pero en los 25 también había diferencias, porque José Pedraza (ferroviarios) apoyaba la idea de centralizar la conducción en la candidatura de Ubaldini. Lorenzo Miguel le ofreció la candidatura a diputado por la provincia de Buenos Aires a Ubaldini, pero éste la rechazó en dos oportunidades. La prescindencia del cervecero con respecto a la interna partidaria y un acuerdo con el ubaldinismo para no reducir la cantidad de integrantes del consejo directivo permitió que los 25 finalmente apoyaran la moción de que aquel sea secretario general de la CGT. El sector identificado con Triaca y Cavalieri, entonces, quedó solo.⁹⁸

Finalmente, el 16 de septiembre de 1985 -y por unanimidad- Saúl Ubaldini fue elegido por el consejo directivo de la CGT como único secretario general. Esto fue ratificado por el plenario del 19, que además declaró el estado de alerta y movilización y facultó al consejo directivo para adoptar medidas como paros y movilizaciones si el gobierno no disponía una recomposición salarial. El gobierno respondió que si la central insistía en su reclamo la CES entraría en un punto muerto, y el propio Tróccoli aseguró que no habría una nueva reunión hasta después de las elecciones.⁹⁹

En el segundo escenario, luego de distintas reuniones encabezadas por Ubaldini con los senadores peronistas y algunos de otros partidos (Manuel Vidal del desarrollismo, Francisco Gil del bloquismo y Jorge Solana del MPN), se acordó una postura unificada en lo que tuviera que ver con legislación obrera. Lo mismo ocurrió con los 4 bloques en los que estaba dividido el peronismo en la Cámara de Diputados. Mientras tanto, el 9 de septiembre el radicalismo aprovechó la división del peronismo y ganó 21 a 12 la votación en el Senado contra un proyecto del senador justicialista Oraldo Britos que proponía la derogación de la ley 21307/76 y la vigencia plena de la ley 14250/53. Jaroslavsky, el jefe del bloque de diputa-

98 "Desalientan cambios en la conducción de la CGT", Clarín, 05/09/1985; "Respaldan 'las 62' una reestructuración en la CGT", Clarín, 07/09/1985; Sartori, L. "Batallas por el poder cegetista", Clarín, 09/09/1985; "Ubaldini no aceptó la candidatura a diputado" y "La UF, al margen de los 25", Clarín, 11/09/1985; "Ravitti admite diferencias" e "Impulsan plenario de 'las 62' para apoyar a Ubaldini"; "Nuevo rechazo de Ubaldini para un cargo de diputado", Clarín, 13/09/1985; Roa, R. "Saúl Ubaldini juega sus cartas", Clarín, 16/09/1985.

99 "Eligieron a Saúl Ubaldini único titular de la CGT", Clarín, 17/09/1985; "Delibera el plenario de la CGT", Clarín, 19/09/1985; "La CGT hará huelgas si el gobierno no concede mejoras", Clarín, 20/09/1985; "La CGT condiciona el diálogo económico, afirman en Gobierno", Clarín, 21/09/1985; "Descartó el gobierno una reunión con obreros y empresarios", Clarín, 28/09/1985.

dos radicales, ofreció al peronismo no tratar el proyecto del gobierno a cambio de prorrogar por 7 meses más la ley 23126/84, pero fue rechazado. El primer intento de tratar la ley de paritarias sin discusión salarial fue suspendido por falta de cuórum (a pedido de la CGT). Pero luego de que Ubaldini consiguió una mayoría de senadores para votar contra el proyecto si llegaba a la cámara alta (24 de 46), los diputados peronistas decidieron permitir el debate aprovecharlo en el contexto de campaña electoral. El bloque radical, entonces, decidió postergar el tratamiento del proyecto a fin de no correr riesgos electorales. Ello implicó que el proyecto nunca llegara a discutirse en el recinto, porque las sesiones ordinarias terminaron el 30 de septiembre y las elecciones fueron el 3 de noviembre.¹⁰⁰

Una vez despejados estos dos escenarios, la CGT llamó a una movilización de cuadros orgánicos para el 10 de octubre al Ministerio de Trabajo, a fin de solicitar la restitución plena de las convenciones colectivas. A ese efecto, dispuso de la facultad delegada por 155 gremios para denunciar sus convenios colectivos de trabajo correspondientes (418).

Al mismo tiempo, la central denunció el incumplimiento de los convenios 87 (libertad sindical) y 98 (negociación colectiva) de la OIT ratificados por legislación nacional pero contradictorios con la vigencia de las leyes castrenses 22105/79 y 21307/76 respectivamente. También solicitó la ratificación de los convenios 151 y 154 referidos a la potestad de negociar en convenciones colectivas para los trabajadores de los distintos niveles del sector público. El ministro Barrionuevo recibió a la comitiva de la CGT, pero les reiteró que no habría modificación en la política laboral del gobierno.¹⁰¹



Solicitada de la CGT llamando a la movilización en el Ministerio de Trabajo. Fuente: Clarín, 09/10/1985.

100 "Protesta en el Congreso", Clarín, 04/09/1985; "Al Senado", Clarín, 05/09/1985; "Desalientan cambios en la conducción de la CGT" Ob. Cit.; "Ubaldini, en el Senado", Clarín, 06/09/1985; Vidal, A. "Divisiones aquí y allá", Clarín, 09/09/1985; "Se inicia el debate sobre paritarias" y "Severa advertencia de la CGT", Clarín, 11/09/1985; "Una férrea acción común" y "Por falta de cuórum fracasó en Diputados el debate sobre paritarias", Clarín, 12/09/1985; "Paritarias, se tratarán el miércoles", Clarín, 13/09/1985; "Reunión sobre obras sociales y paritarias", Clarín, 17/09/1985; "Rechaza la mayoría de los senadores el proyecto de paritarias" e "Indefinición sobre un debate en diputados", Clarín, 18/09/1985; "No se trató en diputados el proyecto sobre las paritarias", Clarín, 19/08/1985.; "Ubaldini mantuvo otra reunión con senadores", Clarín, 25/09/1985; "Encuentro de senadores radicales con Ubaldini", Clarín, 26/09/1985; "Congreso: culmina el período de ordinarias", Clarín, 30/09/1985.

101 "Convocó a una movilización para el 10 la central obrera" y "Convenios 87 y 98", Clarín, 03/10/1985; "Concentración de la CGT frente al Ministerio de Trabajo", Clarín, 10/10/1985; "Acto de la CGT por las paritarias" y "Descartan la discusión salarial", Clarín, 11/10/1985. El convenio 151 fue ratificado por la cámara de diputados en julio de 1986: "Convenios de la OIT", Clarín, 04/07/1986.

Concentración del 10/10/1985 en Diagonal Sur y Perú y Saúl Ubaldini hablándole a la concurrencia, Fuente: fotos de Gerardo Ottino en la tapa y página 2 de Clarín, 11/10/1985.



El 3 de noviembre la UCR ganó las elecciones frente a un peronismo dividido. El triunfo fue tan amplio que aun sumando las distintas opciones peronistas el radicalismo sacó más de 8 puntos de ventaja (43,58% vs. 35,08%), triunfando en la mayoría de las provincias donde el PJ era gobierno. En estas elecciones sólo se renovaban la mitad de las bancas de la Cámara de Diputados y allí el gobierno consiguió quórum propio, pero en Senadores se mantenía el resultado de octubre de 1983. En lo que respecta a los resultados de las apuestas electorales de los nucleamientos sindicales, a pesar de que las opciones justicialistas articuladas por “las 62” tuvieron muchos más votos a nivel nacional, el sector renovador apoyado por “los 25” (que no se presentó en todos los distritos) tuvo una performance mucho mejor en la provincia de Buenos Aires (26,98% vs. 10%).

El mismo día de las elecciones vencía el plazo dispuesto por la ley 23126/84, así que en los días siguientes los distintos sectores sindicales reclamaron la puesta en marcha de las convenciones colectivas, pero el gobierno se mostró inflexible.¹⁰² Particularmente en el sector estatal, el gobierno postergó la anulación de las cláusulas convencionales que tenían incidencia económica a fin de mantener la pauta fiscal definida en el Plan Austral. Ello era posible por el laudo arbitral que el artículo 2º la ley 23126/84 le confería al Ministerio de Trabajo en los ca-

¹⁰² “Reclaman los estatales la vigencia de sus convenios”, Clarín, 06/11/1985; “Los textiles reclamaron sus convenios con un paro” y “Estado de alerta de La Fraternidad”, Clarín, 09/11/1985; “No cederemos a la presión sindical”, dijo Barrionuevo”, Clarín, 12/11/1985; “Conflictos en grandes gremios”, Clarín, 22/11/1985. También emergieron conflictos no salariales como el del gremio bancario, porque la puesta en vigencia de las cláusulas convencionales correspondientes devolvía al gremio el feriado del 6 de noviembre por el “día del trabajador bancario”, y el BCRA insistió en que ese día la actividad debía ser “absolutamente normal”: “¿Actividad normal en los bancos?” y solicitada de la Asociación Bancaria “Los bancarios recuperamos nuestro día”, Clarín, 06/11/1985; “Dispar acatamiento al feriado dispuesto por el gremio bancario”, Clarín, 07/11/1985.

.....

sos de organismos y empresas estatales o empresas mixtas donde no hubiera acuerdo entre las partes.¹⁰³ Con respecto a los acuerdos convencionales en el sector privado que el gobierno considerase que afectaban el plan económico, la opción era acogerse al decreto de reglamentación de la ley 14250/53 que permitía al Estado su no homologación. Pero el gobierno no podía especular con el costo político de los escenarios posibles: no homologar cientos de convenios que pudieran empezar a acordarse entre patronos y trabajadores; homologarlos y romper el congelamiento; relanzar la conflictividad sindical ante la negativa de empresarios a negociar aumentos de salarios y continuar la política de despidos y suspensiones.

En ese sentido, el titular de la UIA objetó la vuelta de la vigencia de las convenciones colectivas suspendidas por la dictadura “porque algunas de sus conquistas sociales atentan contra la productividad del trabajo” y “en las actuales condiciones es imposible no trasladar un aumento de salarios a precios”.¹⁰⁴

La CGT, por su parte, resolvió impulsar la presentación de todos los gremios adheridos ante el Ministerio de Trabajo para exigir el llamado a paritarias, y llamar a un plenario del consejo directivo para analizar la incidencia de los resultados electorales en la política de la central. En las crónicas de la reunión donde se decidieron estas disposiciones se consignan dos discusiones entre los asistentes: en primer lugar, varios gremios reclamaron a la central que coordine las luchas porque el conflicto individual resultaba desgastante; en segundo lugar, hubo posiciones encontradas sobre si la central obrera debía mantener la posición crítica frente al Plan Austral.¹⁰⁵ El plenario de consejo directivo no estuvo exento tampoco de discusiones internas. En él se decidió no hacer ninguna medida de fuerza, centrarse momentáneamente en coordinar iniciativas formales para la defensa de propiedad sindical de las obras sociales frente al proyecto de SNS, y solicitar una audiencia con el presidente para discutir el “descongelamiento” de los salarios.¹⁰⁶



“Clemente”, por Caloi. Clarín, 10/12/1985.

103 “Reclaman los estatales la vigencia de sus convenios”, Ob. Cit. “Descartó el gobierno aumento salarial para el sector público”, Clarín, 13/11/1985. Para una descripción de las cláusulas con incidencia salarial derogadas por la dictadura para Luz y Fuerza, FOETRA y ATE ver “los acuerdos derogados”, Clarín, 06/11/1985. Los trabajadores estatales sumaron al reclamo por las convenciones colectivas su oposición a las privatizaciones: “El ministro del interior recibe a los estatales”, Clarín, 12/11/1985 y “Reclamo de los estatales al ministro Tróccoli”, Clarín, 13/11/1985.

104 “Favelevic, en contra de algunas cláusulas”, Clarín, 06/11/1985.

105 “La CGT insiste por las paritarias”, Clarín, 08/11/1985; y Roa, R. “El realineamiento sindical”, Clarín, 11/11/1985.

106 “Reclamó la CGT una audiencia a Alfonsín y un aumento salarial” y Roa, R. “Un encuentro, dos mensajes”, Clarín, 14/11/1985; Sartori, L. “El recurso del diálogo”, Clarín, 18/11/1985.

El gobierno confirmó la reunión solicitada por la CGT, pero antes de que ésta llegue a realizarse sancionó el decreto 2224/85 que citamos en el apartado 6.1, aquel que instituyó un régimen transitorio y voluntario de revisión de convenios solo para cláusulas de condiciones de trabajo que no incidieran negativamente en los costos empresariales. La central obrera rechazó inmediatamente el nuevo régimen establecido por el gobierno por considerarlo inconstitucional y violatorio del convenio 98 de la OIT, y el bloque de diputados “unidad justicialista” (las 62) solicitó el llamado urgente a sesiones extraordinarias. Las distintas reuniones que tuvieron los miembros del consejo directivo de la CGT con los ministros de Trabajo y Economía no tuvieron éxito en revocar el decreto. En esas reuniones el gobierno insistió en que, como a diferencia del esquema del proyecto presentado en agosto el régimen de negociación del decreto 2224/85 era voluntario, éste no tenía carácter inconstitucional. Cuando la CGT solicitó o un doble aguinaldo en diciembre, o un aumento en los básicos de convenio, o un aumento en el salario mínimo vital y móvil como maneras de recomponer ingresos sin romper con el esquema de precios y salarios congelados, el gobierno también se negó.¹⁰⁷

Dos días después del discurso de Parque Norte (ver capítulo 8), el presidente se reunió con Saúl Ubaldini. Alfonsín rechazó las antedichas propuestas salariales de la CGT y contraofertó un relanzamiento de la CES, un aumento menor a lo perdido desde el lanzamiento del Plan Austral, y paritarias por sector siempre y cuando los acuerdos no se trasladaran a precios. El aumento, además, sería general y por única vez. Si bien se acordó volver a discutir en la CES a fin de “analizar y compatibilizar los términos del decreto 2224/85 con los requerimientos formulados por las organizaciones de trabajadores” y discutir obras sociales y legislación laboral, el balance de la reunión que hizo Ubaldini fue tan amargo como claro: “no aflojó un mango”.¹⁰⁸

La UIA inmediatamente sostuvo que el anuncio del presidente de negociaciones paritarias por sector generaría “presiones sindicales” que aumentarían costos. Pero ante los pedidos sindicales de aumentos salariales en diciembre el titular de la UIA defendió al gobierno y a la CES como el lugar institucional a donde llegar a acuerdos en ese campo, y sostuvo que un aumento del 4 al 5% era razonable.¹⁰⁹

La entidad industrial apostaba a dos “flexibilizaciones” del Plan Austral. En primer término, los industriales demandaban una flexibilización de las condiciones financieras a fin de mejorar el acceso al crédito. El gobierno, en ese campo,

107 “Alfonsín recibirá la semana próxima a la central obrera”, Clarín, 19/11/1985; “Confirman inminente reunión de dos ministros con la CGT”, Clarín, 20/11/1985; “Convocó el PEN a paritarias, podrán concertarse incentivos”, Clarín, 21/11/1985; “La CGT rechaza el llamado oficial a paritarias parciales” y “Piden informes en el Parlamento”, Clarín, 22/11/1985; “Exige la CGT derogar el decreto” y “Paritarias: la convocatoria es irrevocable dijo, el gobierno”, Clarín, 23/11/1985; “Reclamó la CGT doble aguinaldo” y Roa, R. “Apuesta a la imaginación”, Clarín, 27/11/1985.

108 “Acuerdo entre Alfonsín y Ubaldini para la discusión salarial condicionada” y “Franca confesión: ‘no aflojó un mango’”, Clarín, 04/12/1985; “Examina el gobierno dos variantes para concretar el aumento de salarios”, Clarín, 06/12/1985; “¿Descongelamiento breve de salarios?”, Clarín, 12/12/1985.

109 “Auguran presiones sindicales”, Clarín, 06/12/1985; “Reclama la central obrera un inmediato ajuste en los salarios”, Clarín, 07/12/1985; “Favelevic opina del posible aumento”, Clarín, 09/12/1985; “Afirma Favelevic que un ajuste salarial del 4 al 5% es ‘razonable’”, Clarín, 11/12/1985.

.....

pensaba en llegar a acuerdos por etapas en términos de política crediticia y tipo de cambio para estabilizar el comportamiento empresarial que afectaba esas variables. Por otro lado, la UIA esperaba que en la CES se acordara una liberalización de la política de precios relacionada con la flexibilización de la política de salarios. Según los empresarios, la negociación salarial debía hacerse por rama o por sector y si fuera necesario por empresa, y solo para fijar pisos básicos para negociaciones particulares posteriores. En ese sentido, los aumentos salariales efectivos deberían determinarse según aumentos de productividad. Sobre este último punto, además, junto con la CAI sostuvieron que la manera de establecer esas negociaciones debía diferenciarse en los casos de empresas capital intensivas de las de mano de obra intensivas. En el primer caso, la absorción de los aumentos salariales podría imputarse sobre las ganancias, mientras que en el segundo caso los aumentos debían ser trasladados directamente a precios. Sobre esas demandas, el gobierno veía factible una flexibilización de precios pero con techo, y dentro del rango preestablecido la variación se establecería a partir de los resultados de ese tipo de negociaciones paritarias y homologando porcentajes según modificación de estructura de costos.¹¹⁰

La CES finalmente reinició sus reuniones el 18 de diciembre de 1985. El gobierno circunscribió la temática de las primeras reuniones exclusivamente a la política de ingresos para 1986. Las entidades intervinientes fueron la UIA, el CAI, y la CGI por el lado empresarial-industrial; la CGT por el lado obrero, y los ministros del gabinete económico-social por el gobierno. Obviando discusiones particulares (como por ejemplo la del sector metalúrgico) las posiciones de los distintos sectores pueden sintetizarse de la siguiente manera: por un lado, la CGT solicitó una compensación salarial de suma fija que recuperara lo perdido por los salarios durante el año y la derogación del decreto 2224/85 (por lo tanto, vigencia de la ley 14250/53); los empresarios, por su parte, solicitaron que el aumento estuviera condicionado a poder trasladarlo a los precios. El gobierno, finalmente, ofreció un aumento salarial de 5% y ajustes en asignaciones familiares y salario mínimo, más una autorización a los empresarios de un 5% adicional por aumentos en productividad. Todos estos importes no debían trasladarse a precios y el titular de la UIA estimó que el sector empresario no tendría problema en ello. Como era de esperarse, el acuerdo con el sector obrero era imposible y la CGT abandonó las negociaciones.¹¹¹

La CES tuvo apenas cuatro reuniones durante 1985, dos en agosto y dos en diciembre. Como en la primera experiencia de concertación, cada llamado a re-

110 "Trata la UIA su posición frente al ajuste salarial" y "¿Suba de los precios?", Clarín, 10/12/1985; "¿Descongelamiento breve de salarios?", Ob. Cit.; "Sugerencias al gobierno por el aumento salarial", Clarín, 12/12/1985; Chorny, R. "Guiño a la productividad", Clarín, 15/12/1985.

111 "Nuevo ensayo negociador", Clarín, 18/12/1985; "Será definido el lunes el aumento salarial" y "El comunicado", Clarín, 19/12/1985; "La negociación salarial, en punto muerto", Clarín, 22/12/1985; "Persiste el desacuerdo salarial; hoy se realiza la reunión tripartita" y Roa, R. "¿Al borde de la confrontación?", Clarín, 23/12/1985; "Rechazo de la CGT, que se retiró de la concertación", "Dispuso el Gobierno un aumento salarial del 5% en enero" y Oña, A. "La mínima elasticidad", Clarín, 24/12/1985. Las discusiones del sector metalúrgico giraban en torno a la solicitud del sector empresarial de derogar el laudo salarial que implicaba porcentajes superiores al aumento que podría acordarse en la CES. La UOM había suspendido su plan de lucha particular supeditándolo a lo que se negociase en la CES, ver Roa, R. "¿Al borde de la confrontación?", Ob. Cit.

uniones tripartitas donde el gobierno mantuviera la potestad de definir los salarios unilateralmente tendría la misma dinámica. El Plan Austral, además, resultaba para las demandas de la CGT un “corset” mucho más ajustado que la política salarial de Bernardo Grinspun.

6.4 Flexibilizar y compatibilizar: las “bandas salariales”.

El primer trimestre de 1986 se caracterizó, dijimos, por la profundización del plan de lucha de la CGT con el desarrollo de dos paros generales (24 de enero y 25 de marzo) y un tercero aprobado en plenario nacional para realizarse abril. Todas estas huelgas fueron convocadas en contra del plan económico oficial, por una recomposición salarial y repudiando el pago de la deuda externa.

En marzo, el gobierno terminó de diseñar la propuesta surgida de las reuniones de Chapadmalal conocida como “bases para una política social”, que implicaba los proyectos de reforma laboral (ver capítulo 8). Estas “bases” le permitieron al gobierno, además, comenzar a tratar la problemática económico-social de manera más global y articulada. Así, se esperaba que las negociaciones con el sindicalismo no estuvieran atadas a una propuesta de recomposición salarial, dinámica que, como vimos, siempre terminaba en el rechazo y profundización de la conflictividad por parte de la CGT.

El 19 de marzo, en conferencia transmitida por radio y televisión, el ministro Barriónuevo dio a conocer la nueva propuesta del gobierno.¹¹² Dentro de la propuesta global se encontraba el esquema de “bandas salariales” que hemos descripto en el apartado 6.1. Al presentarlo, el ministro sostuvo que

“Cuatro son los criterios básicos de la nueva política salarial:

1. Definición de pautas salariales de proyección anual, como forma de superar los ajustes más o menos sorpresivos que solo sirven para generar incertidumbre.
2. Abandono progresivo y controlado del intervencionismo estatal en la fijación de salarios globales y uniformes, para alentar la asunción de responsabilidades y compromisos concretos por parte de empresarios y trabajadores.
3. Potenciación del principio de solidaridad social a la hora de definir pautas y aconsejar técnicas de fijación de salarios.
4. Abandono de la metodología de revisión salarial con eje en la inflación pasada y su reemplazo por la inflación futura prevista, en la convicción de que este giro contribuye a desalentar la espiral infla-

¹¹² “El gobierno precisó pautas salariales y convocó a las paritarias con limitaciones” y “La propuesta oficial a la CGT”, Clarín, 20/03/1986.

cionaria que toma como pretexto a los salarios.” (declaraciones del Ministro de Trabajo Hugo Barrionuevo, reproducidas en “La propuesta oficial a la CGT”, Clarín, 20/03/1986)

Además, desde abril se establecería un “salario social garantizado” (ver infra). El ministro también presentó públicamente la intención del gobierno de avanzar en una reforma del “sistema de relaciones del trabajo” al que consideró contradictorio y anticuado, pero como sostienen Gaudio y Thompson (1990, pág. 149) la presentación del paquete de reforma fue postergado para cuando existiera un contexto más favorable a su tratamiento. La CGT rechazó la propuesta del gobierno, sostuvo que el gobierno “ha decretado la muerte del concepto de la justicia social”, y ratificó el paro decretado para el 25 de marzo.¹¹³ Particularmente sobre el sistema de bandas la central sostuvo que

La invención del “acuerdo marco” [donde se definirían las bandas] que desfigura y desnaturaliza la institución legal de las convenciones colectivas de trabajo, es solo el pretexto para que el Gobierno fije por decreto las remuneraciones, alrededor de la hipótesis arbitraria de la inflación. El Gobierno sigue negando el derecho de los trabajadores a convenir dentro de la Constitución y de la ley el precio de su trabajo. (“La CGT repudió la propuesta”, Clarín, 21/03/1986)

Por su parte, ante la inminencia de anuncios de flexibilización del Plan Austral, la UIA se negó a concurrir a una posible reunión de la CES “en el caso de que solo sea para escuchar las decisiones del Gobierno sobre salarios, tarifas y tipo de cambio”.¹¹⁴



“De la crónica diaria”, por Dobal. Fuente: Clarín, 19/03/1986

Finalmente, a principios de abril el gobierno flexibilizó las pautas del Plan Austral. Entre otras medidas, se estableció una banda para negociar remuneraciones tri-

113 “Ratificó la CGT el paro con movilización del próximo martes”, Clarín, 20/03/1986; “La CGT repudió la propuesta”, Clarín, 21/03/1986. Reproducimos la expresión exacta sobre el concepto de justicia social del ministro Barrionuevo que provocó estas expresiones de la CGT en el capítulo 8.

114 “Fija condiciones la Unión Industrial”, Clarín, 02/04/1986.

mestralmente de abril a diciembre de 1986 (abril-junio, julio-septiembre, octubre-diciembre) con un piso de 18% y un techo de 25% para todo el sector privado, y de 18% y 21% para el sector público comprendido en convenciones colectivas.¹¹⁵ La CGT inmediatamente ratificó el paro general establecido para fines de abril, y luego se estipuló que fuera de 48 horas.¹¹⁶ El gobierno descomprimió la situación con dos acciones que se conocieron el 10 de abril: en primer lugar, llamó a la CGT a discutir el programa de los 26 puntos en la CES; en segundo lugar, el Ministro de Salud y Acción Social, Aldo Neri, presentó la renuncia a su cargo, y con él se diluyeron las posibilidades de concreción del proyecto del SNS (ver cap. 7).¹¹⁷ Luego de una semana de negociaciones la CGT llegó a un acuerdo con el gobierno y suspendió el paro. Los términos del acuerdo implicaron, entre otros, un aumento de la jubilación mínima, un “sinceramiento” (blanqueo) de salarios básicos convencionales incorporando “deslizamientos” otorgados en negociaciones previas, la desaparición de la categoría de “salario social garantizado”, y la promesa de “revisión total” de los convenios colectivos de trabajo a partir de diciembre de 1986.¹¹⁸

El gobierno relegó entonces un proyecto de importancia estratégica en la reforma de la integración funcional sindicatos-Estado en pos de aplacar la conflictividad, relanzar la concertación, y sostener la flexibilización del Plan Austral. La impronta reformista quedaba ahora centrada en los proyectos de reforma laboral que se presentarían en agosto, y en la apuesta al funcionamiento de las bandas como método de contención inflacionaria.

Pronto se mostraron los límites de la CES dentro de esa apuesta: la UIA apoyó la vuelta a la CES, pero propuso un aumento de salarios lejano al esperado por el sindicalismo; por otro lado, funcionarios de la cartera económica fustigaron el programa de los 26 puntos de la CGT antes siquiera de sentarse formalmente a discutir con la central; y por último, ésta demandó un aumento de emergencia inmediato.¹¹⁹

115 “Fijaron el salario social en ₳100 y dispusieron ajustes por trimestre”, “Anuncios de Barrionuevo” y “Sourrouille anunció ajustes al Plan Austral”, Clarín, 05/04/1986.

116 “Ratificó la CGT la nueva huelga”, Clarín, 05/04/1986; “Severo rechazo de la CGT a las nuevas medidas salariales”, Clarín, 06/04/1986; “Impulsa la CGT una huelga de 48 horas para el 24 y 25”, Clarín, 08/04/1986.

117 “Alfonsín propuso a la CGT dialogar sobre los 26 puntos” y “Dimitió Neri, asumirá Storani”, Clarín, 11/04/1986. Nuestra lectura del proceso es opuesta a la de Gaudio y Thompson (1990) quienes sostienen que “La tensión entre el gobierno y sindicalistas se elevó sobremanera hasta que, por fin, el presidente acorraló a la central obrera: la convocó a ‘sentarse a la mesa de la CES para discutir el plan de gobierno y los 26 puntos de la CGT hasta encontrar un camino entre todos’. De esta manera, no solo le dispuso temores a la sociedad sino que colocó a la CGT ante la incómoda decisión de aparecer renuente al intercambio en caso de decidir no acudir a un diálogo que buena parte de la sociedad venía reclamando” (Ibíd. página 151). Las diferencias más importantes radican en que para esa evaluación por un lado omiten el desplazamiento de Neri, y por otro adjudican a “la sociedad” la presión sobre la CGT, en vez de a la CGT la presión sobre el gobierno. Así, el presidente no concede nada relevante al corporativismo, y aparece como el intérprete de una sociedad que “acorrala” a la CGT para que esta suspenda un paro. Novaro (2009) sí reconoce el desplazamiento de Neri como un “gesto oficial que ayudó a acercar a los sindicalistas” (Ibíd. pág. 197), pero en su interpretación el SNS no tenía el peso en la estrategia reformista que le damos en el capítulo 7.

118 “Suspendió la CGT el paro del 24 y el 25” y “La propuesta”, Clarín, 19/04/1986.

119 “Analiza la UIA efectuar una propuesta de aumento salarial”, Clarín, 22/04/1986; “Canitrot desacreditó el plan de 26 puntos de la central obrera”, Clarín, 23/04/1986; “Reclamó la CGT un aumento salarial de ₳40 para este mes”, Clarín, 26/04/1986.

Previo a la reunión de la CES, la UIA había amenazado con despidos si se obligaba al sector empresarial a otorgar un aumento como el que pedía la central sindical. La CGT condicionó su permanencia en la conferencia al aumento que se ofreciera y a que el gobierno no discrimine entre trabajadores privados y estatales en su política salarial. El 29 de abril se reunió la conferencia tripartita, y en ella el gobierno hizo un ofrecimiento superior por unos pocos puntos al que planificaba la UIA, pero sensiblemente menor al solicitado por la CGT (7,7% para el trimestre abril-junio), aumento que debía contemplarse dentro de las bandas. El acuerdo sobre el monto del aumento salarial no fue posible, y la CGT abandonó nuevamente la CES.

Ante esta situación, el 6 de mayo el gobierno sancionó una serie de decretos para organizar el nuevo esquema salarial.



Caricaturas de Fontanarrosa sobre negociaciones salariales, la CES, los "sinceramientos" y las "bandas".
Fuente: Clarín, 07/03/1986, 19/06/1986, 24/06/1986 y 22/07/1986.

En primer lugar, el gobierno sancionó por decreto 665/86 uno de los puntos del acuerdo al que había llegado con la CGT para levantar el paro: el “sinceramiento” salarial para los trabajadores del sector privado. En los considerandos del decreto se explicitaba que el procedimiento de sinceramiento “constituye el punto de partida ineludible para retornar al régimen de la autonomía negocial colectiva”, que las partes intervinientes en la CES habían coincidido en la importancia del procedimiento, y que el marco legal para ello era el establecido por la ley 21307/76. Se debían “sincerar” los básicos de convenio al 31 de marzo, determinando las escalas básicas de salario, teniendo en cuenta las remuneraciones que rigieran para cada actividad sin que ello implicara variaciones en las mismas, por lo que tampoco se podrían trasladar a precios (art. 1º). Se consideraban partes legítimas para intervenir en la negociación de esos sinceramientos a las que hubieran celebrado la última convención colectiva de trabajo homologada (art. 2º). Una vez que una de las partes solicitaba ante el Ministerio de Trabajo iniciar el procedimiento de “sinceramiento”, la otra parte estaba obligada a concurrir a la negociación (art. 3º).

En segundo lugar, por decreto 666/86 se estableció el aumento de 8,5% para abril-junio trasladable a precios. En los considerandos de ese acto administrativo se consignaba “que otorgar el referido aumento por medio de un Decreto del Poder Ejecutivo Nacional, no significa abandonar la instrumentación de una política de salarios concertada”, pero a pesar de tal declaración nuevamente la política de concertación no funcionaba.

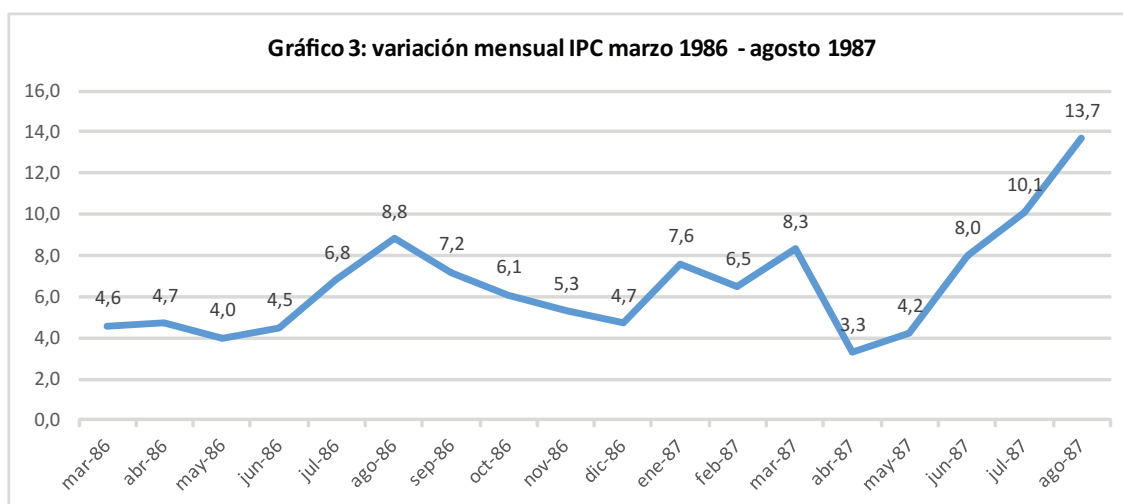
Finalmente, y desoyendo en este punto el acuerdo alcanzado con la CGT para levantar el paro, el gobierno también sancionó el decreto 667/86 correspondiente al “salario social garantizado”. Estableció que a partir del 1º de abril y para todo trabajador del sector público o privado con retribución mensualizada, jornalizada o por hora, con excepción del trabajo doméstico y rural (art. 1º), el empleador liquidaría un complemento mensual igual a la diferencia entre el importe de ese “salario social”¹²⁰ y la última liquidación salarial normal y habitual, siempre que la prestación cumplida fuera inferior a la jornada normal o a la remuneración establecida por el convenio colectivo de trabajo (art. 2º). Este complemento tenía carácter transitorio y debía ser absorbido por futuros aumentos (art. 3º).

Luego de abandonar la CES la CGT retomó el plan de lucha y, mediante un plenario de secretarios generales, decidió un paro nacional para el 13 de junio de 1986 contra el Plan Austral y por una recomposición salarial.¹²¹ La conferencia, sin embargo, siguió teniendo reuniones formales donde asistían sólo el gobierno y el sector empresarial.

120 ¢110 por mes, ¢4,40 por día, o ¢0,50 por hora, dependiendo del tipo de retribución (art. 2º dto. 667/86).

121 “Difieren hasta el lunes la discusión salarial, que no registra progresos” y “Intensa polémica previa a la reunión”, Clarín, 30/04/1986; “La CGT exige condiciones previas para la concertación”, Clarín, 04/05/1986; “No hubo acuerdo en la Conferencia sobre el aumento salarial: decidirá el Presidente”, Clarín, 06/05/1986; “Rechazó los aumentos la CGT, pero irá a la conferencia el lunes”, Clarín, 10/05/1986; “La CGT decidió abandonar la conferencia económico social”, Clarín, 12/05/1986; “Dispuso la CGT una huelga para el 13”, Clarín, 21/05/1986.

Mientras tanto, empezaron a desarrollarse los primeros acuerdos de sinceramientos salariales en gremios de importancia (UOCRA, UOM, AOT, FTIA, AB) y alrededor de conflictos en servicios públicos de mucho impacto (Aerolíneas Argentinas, FOETRA, Luz y Fuerza).¹²² Algunos de ellos, además, fueron acompañados por acuerdos de aumentos salariales aceptados por el Ministerio de Economía.¹²³ Estos acuerdos coincidieron con una autorización de aumentos de precios máximos (8,4% promedio para julio) y, por lo tanto, de un repunte del ritmo inflacionario que se mantuvo por encima del 5% hasta diciembre.



Fuente: en base a datos de INDEC.

A principios de julio de 1986 se sancionaron los decretos 1154/86 y 1155/86 que iniciaron la segunda etapa de la nueva política salarial inaugurada en mayo.

En el caso del primero de ellos, establecía que para los trabajadores de empresas del Estado y mixtas para el período julio-septiembre podrían negociarse salarios en dos modalidades: como incremento porcentual sobre la escala de salarios básicos, o como masa salarial bruta (art. 4º). En caso de acordarse en la primera modalidad los aumentos acordados deberían ser de 7% (art. 5º), y en el segundo caso del 9% (art. 6º), no pudiendo homologarse acuerdos por porcentajes mayores (art. 8º). Los acuerdos debían tener obligatoriamente una cláusula de paz social donde la representación de los trabajadores se comprometía a no desarrollar medidas de acción directa durante la vigencia del acuerdo (art. 9º).

El decreto 1155/86 sancionó el régimen de negociación por bandas salariales para trabajadores del sector privado comprendidos en convenios colectivos de

122 "Acuerdo entre ENTel. y FOETRA", Clarín, 15/06/1986; "Logran un acuerdo en Aerolíneas", Clarín, 20/06/1986; "Aumentos del 20% en los sueldos de la UOCRA", Clarín, 01/07/1986; "Acuerdan 43% de aumento salarial para los metalúrgicos", Clarín, 05/07/1986. Algunos implicaron cláusulas de paz social, como los puntos 7 y 8 del acta firmada por cinco de los seis gremios aeronáuticos y Aerolíneas Argentinas: "7) Es intención y deseo de las partes que todas estas negociaciones sean finiquitadas en un plazo máximo de 90 días. Durante este lapso las partes se comprometen a no adoptar medidas de ningún tipo que afecten la paz social y el normal funcionamiento de la empresa. 8) Atento a lo solicitado por los representantes gremiales, y en función del compromiso expresado en el punto 7), la empresa acepta reincorporar a la totalidad del personal cesanteado a raíz del presente conflicto": "El texto del acta", Clarín, 21/06/1986.

123 Roa, R. "¿Un cambio de estrategia?", Clarín, 30/06/1986.

trabajo para el período julio-diciembre. La base de la representación era la misma que en los decretos de mayo (aquellas entidades que hayan firmado el último convenio colectivo homologado). Se establecía una banda salarial con piso de 14% y techo de 22% sobre los salarios básicos de la convención colectiva respectiva “sincerados” por el decreto 665/86, y los acuerdos se distribuían trimestralmente no pudiendo superar el techo de 11% en julio-septiembre (art. 4°).¹²⁴ Por sobre el techo de la banda, cada rama de actividad podía otorgar hasta un 2% de aumento adicional trimestral sobre el porcentaje pactado a cambio de compromisos de aumento de productividad o reducción del ausentismo; y se autorizaban incrementos por debajo del piso de la banda solo en caso de probada crisis del sector, pero incorporando compromisos de mantenimiento del nivel de ocupación (art. 8°). Este artículo también establecía explícitamente que “en defecto de acuerdo de empresa, se aplicará íntegramente, en ambos supuestos. el acuerdo salarial de rama o actividad”. Al mismo tiempo, solo se autorizaban aumentos de precios por reconocimientos de mayores costos del orden del 9% como máximo para julio-septiembre, y 18% máximo para octubre-diciembre. En caso de una incidencia mayor a esos porcentajes de los acuerdos por bandas en los costos, estos debían ser absorbidos por los empleadores (art. 5°). En el caso de otorgar aumentos superiores a las bandas, los empleadores se hacían pasibles de ser sancionados con diversas multas como imposibilidad de acceso a créditos (art. 7°). En el caso del sector privado, además de la cláusula de paz social que implicaba compromiso de los trabajadores a no realizar medidas de acción directa, se introducía también una concerniente a los de empleadores que los obligaba a respetar la política de precios establecida por el gobierno durante el periodo de vigencia del acuerdo (art. 9°). Una comisión interministerial de Trabajo y Economía debía estudiar los acuerdos antes de homologarlos (art. 10).

Se dejaba atrás, desde entonces, la política de pautas salariales homogéneas para todos los sectores establecidas por decreto –si bien el gobierno seguía estableciendo pisos y techos- y los intentos de negociación a nivel confederal (concertaciones), abriendo el juego a la negociación por rama y actividad. Hacia mediados de julio, Caro Figueroa estipuló que “alrededor del 50% de la población activa del país está con salarios sincerados” y unas 40 organizaciones estaban por cerrar sus acuerdos, por lo que se la evaluaba como una política exitosa.¹²⁵ Muchos años después, el entonces Secretario de Trabajo consideró que ese éxito se debió a que

“hubo buena coordinación y hubo buenos resultados porque el Ministro de Economía se llevaba bien con el Ministro de Trabajo (...) la coordinación fue que nosotros le dimos una herramienta que él [Sourrouille]

124 El acumulado del IPC para el trimestre julio-septiembre fue de 22,8% y para el trimestre octubre-diciembre fue 16,1%, totalizando un 38,9% para todo el semestre (ver gráfico 3).

125 “El sinceramiento”, Clarín, 16/07/1986; “Caro: existen indicios de distensión social”, Clarín, 21/07/1986.

necesitaba para administrar los salarios sin tener que definir los salarios y que fue este sistema de bandas. El sistema de bandas era, la banda venía fijada por el gobierno y permitía que los salarios se movieran dentro de esa banda. Es decir, no era que eran los propios sindicatos los que fijaban la banda salarial. No porque el gobierno no quisiera sino porque el sindicalismo argentino no tiene vocación para fijar bandas salariales (...) la novedad era que la banda se definía en base a la inflación futura, de la inflación esperada, no de la inflación pasada, que era la tradición peronista de los años 70 (...) la idea era que, para desacelerar la inflación, cosa que habían hecho los sindicatos europeos, había que decir 'si la inflación esperamos que sea el 5% pues los salarios van a ser el 4%', de manera tal de bajar la inflación. Eso funcionó del lado del gobierno y me parece que ayudó a consolidar la etapa de estabilidad del Plan Austral" (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, 1ra sesión 49' y subsiguientes)

El efecto anti-inflacionario de las bandas, entonces, era que en términos globales congelaban la pérdida salarial ya registrada con respecto a la inflación, y la iban acrecentando de a poco, mientras determinados sectores con capacidad de presión lograban acuerdos no tan perniciosos como el resultado para el conjunto de la clase trabajadora. Además, introducían adicionales por productividad y cláusulas de paz social.

Los "sinceramientos" y las "bandas" abrieron una brecha en la estrategia del ubaldinismo de confrontación directa contra el gobierno. Ello se expresó en la decisión tomada por un plenario de secretarios generales de la CGT que se reunió el 10 de julio y decidió suspender un paro de 12 horas que se estaba preparando para fin de mes, a fin de que los gremios continúen con las negociaciones de sinceramientos salariales y puedan comenzar las de las bandas. La central obrera, igualmente, interpretó como un efecto de la lucha sindical el hecho de que el gobierno haya tenido que incorporar pautas de aumentos superiores a las estipuladas en el presupuesto nacional. Frente a las cláusulas de paz social, un plenario de secretarios generales de la central decidió que, para no entorpecer las negociaciones salariales, sólo se denunciarían judicialmente, evitando medidas de protesta.¹²⁶

Cuando ante el mantenimiento de la erosión inflacionaria del salario la conducción de la central llamó a un nuevo paro general contra la política económica del gobierno para el 9 de octubre, la fractura al interior de la dirigencia sindical se hizo explícita y el acatamiento fue menor que en los anteriores. En el acto luego de una movilización que recorrió el centro de la capital, Ubaldini criticó a

126 "La central obrera resolvió no realizar el paro ni la movilización anunciados", Clarín, 11/07/1986; "La CGT no se opone a la 'paz social'; recurrirá a la justicia", Clarín, 25/07/1986.

los que “jugaron al fracaso” del paro.¹²⁷ Los gremios que se beneficiaban de las negociaciones en el marco de las bandas salariales, por capacidad de presión o por dinamismo económico del sector en el que se desempeñaban, pueden verse en la conformación del grupo de los 15. Por un lado, tenemos una serie de gremios de trabajadores de empresas del Estado con larga tradición reivindicativa e importante capacidad de presión, y cuya política salarial se definía con relativa autonomía de la conducción del Ministerio de Economía¹²⁸: petroleros (SUPE), energía (Luz y Fuerza), telefónicos (FOETRA), telepostales (FOECYT). Por otro lado, se encontraban los sindicatos ligados a ramas o actividades que habían tenido cierto dinamismo desde el lanzamiento del Plan Austral: metalmeccánicos (SMATA), plásticos (UOP), bancarios (AB). Estos gremios se separaron de la estrategia de confrontación de la conducción de la CGT con el padrino tácito de Lorenzo Miguel, pero sin que la UOM forme parte del nuevo nucleamiento



(Gaudio y Thompson 1990, pág. 170).

“Hombres-sándwich” promocionando en Plaza de Mayo el paro y movilización del 9 de octubre. Fuente: foto de Carlos Vidal, Clarín, 08/10/1986.

La coyuntura luego del paro de octubre se concentró en las negociaciones por los proyectos de reforma laboral, y en la normalización de la CGT. La normalización de la central, realizada en noviembre, ratificó a Ubaldini como secretario general de la CGT, con una integración de todos los sectores en el consejo directivo. Desde fines de noviembre las relaciones entre el gobierno y conducción cegetistas parecieron mejorar, y el propio presidente de la nación asistió a la asunción de

127 “La marcha de protesta de la CGT contra la política económica fue multitudinaria”, Clarín, 10/10/1986. Iñigo Carrera (2001) señala este paro como el inicio del período de fractura de los cuadros sindicales de la CGT, que se iría profundizando en los paros generales restantes.

128 En términos de la trayectoria de los líderes de los 15, podemos ver que provenían de los distintos nucleamientos: había ex 25 (José Rodríguez de SMATA), ex ENTRA (Julio Guillán de FOETRA), ex GyT (Triaca de UOP y Cavalieri de SEC Capital Federal), ex “5 latinos” (AOT y Luz y Fuerza) y el propio Miguel, líder de las 62, apadrinando el nucleamiento.

las autoridades de la CGT normalizada e invitó a la CGT a una reunión en Olivos. Sin embargo, luego de que el gobierno se negara a cualquier tipo de recomposición salarial general, la central abandonó el diálogo nuevamente.¹²⁹ Entonces el gobierno sancionó el decreto 2489/86 estableciendo las bandas salariales para el primer trimestre de 1987.

En los considerandos de ese acto administrativo se sostenía que, a pesar de haber presentado un proyecto de ley de convenciones colectivas de trabajo, hasta tanto no estuviera sancionado se hacía necesario instrumentar transitoriamente la manera en que se realizarían las negociaciones salariales. El decreto establecía el régimen de negociación por bandas para los aumentos salariales del sector privado para enero-marzo de 1987. Estaban alcanzados dentro de ese régimen tanto los sectores comprendidos por convenios colectivos de trabajo como los que no. Estos últimos debían “configurar nuevas unidades de contratación” (por empresa) para realizar la negociación (art. 1º). La banda establecida para ese período fue determinada con un piso de 7% y un techo de 11% (art. 4º), y pudiéndose contemplar aumentos de precios por modificación de estructura de costos hasta un 9%, debiendo absorber los empleadores cualquier incidencia mayor (art. 5º). Para definir la banda debía contemplarse la situación económica y la evolución y antecedentes salariales de la actividad o la empresa, compromisos de mantenimiento o creación de empleo, y mejoramiento de condiciones de trabajo (art. 6º). Los empleadores que no siguieran las pautas del decreto eran pasibles de ser multados imposibilitando el acceso a créditos en entidades bancarias oficiales, pérdida de beneficios fiscales y previsionales, y baja del registro de contratistas del Estado (art. 7º).

Una novedad que se presentaba era la negociación por empresa. La representación sindical podía convenir un acuerdo por empresa que contemplase un adicional hasta el 2% superior al techo acordado para la rama o actividad a cambio de compromisos de aumentos de productividad, o abalar acuerdos por empresa inferiores al piso de la banda acordada para la rama o actividad a cambio de compromisos del empleador para mantener el nivel de ocupación (art. 8º). Otra diferencia que establecía ese mismo artículo era que la homologación sólo corría por parte del Ministerio de Trabajo, excluyendo ahora al Ministerio de Economía. Al igual que en la versión anterior de bandas y sinceramientos, se contemplaban las cláusulas de paz social y acatamiento de la política de precios (art. 9º).

Desde enero de 1987 el ritmo inflacionario volvió a dispararse (ver gráfico 3) y el gobierno respondió con un nuevo congelamiento, el primer “australito” (Massano 2018), que implicó una pausa momentánea en las negociaciones salariales. La crisis militar de Semana Santa de ese año apuró la incorporación del sector de los 15 al gabinete con Carlos Alderete en el Ministerio de Trabajo, lo que implicó el desplazamiento del equipo de Caro Figueroa y, desde entonces, una desco-

129 “Alfonsín se reunirá con la CGT en Olivos”, Clarín, 13/12/1986; “La CGT cortó el diálogo y convocó a comité confederal”, Clarín, 16/12/1986; Solicitada de la CGT “Para que el pueblo juzgue”, Clarín, 17/12/1986; “Postergan hasta enero la reunión de Alfonsín y la CGT en Olivos”, Clarín, 19/12/1986;

ordinación de la política de bandas y el programa económico. Este proceso también concluyó con el descarte de los proyectos de reforma laboral y la vuelta del esquema tradicional de convenciones colectivas de trabajo sancionadas a fines de 1987 por ley 23546/87. Al respecto, a pesar de sostener que no había relación entre las bandas y el acercamiento con el gobierno, Caro Figueroa recuerda que

“Cuando en este avance hacia el tercer movimiento histórico el presidente decide pactar con una rama del peronismo, a mí me parece que comete un error enorme (...) el pacto no tenía nada que ver con ningún programa o ninguna estrategia política sino simplemente quién ocupaba el Ministerio de Trabajo (...) Esa operación política se hizo sin ningún criterio político, sin tener en cuenta ni por qué se pactaba ni qué consecuencias se seguirían de ese pacto. Lo único que estaba claro era que el tercer movimiento histórico contaría con una pata peronista y con una pata sindical (...) El señor Alderete y el grupo que vino al gobierno se comprometió a tres o cuatro cosas básicas en las conversaciones. No fue un pacto al estilo europeo. El pacto decía más o menos lo siguiente: primero no vamos a cantar la marcha peronista cuando vamos al salón blanco; segundo, si hay golpe militar vamos a estar los primeros; y tercero, vamos a defender la estabilidad del Plan Austral (...) Cuando llegaron al salón blanco cantaron la marcha peronista como si fuera el 17 de octubre (...) el momento del golpe militar fue Semana Santa, el presidente no pudo dar con el ministro Alderete ni con ningún dirigente sindical (...) y después al poco tiempo, el tercer elemento del pacto que era ‘vamos a consolidar la política del Plan Austral’, el ministro Alderete dijo ‘el Ministro de Economía es el enemigo estructural de la clase obrera’” (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, 19’ 35” y subsiguientes)

6.5 A modo de balance

Al reseñar los esquemas de determinación salarial utilizados entre 1976 y 1987 pudimos corroborar que su carácter peculiar radicaba en el intento de ligar productividad y salarios como herramienta anti-inflacionaria en un contexto de reestructuración neoliberal. De los datos disponibles surge que, a pesar de que estos esquemas no fueron exitosos en términos de una ligazón estable entre esas variables ni en lograr bajos índices de inflación (cuestión no atribuible sólo ni preponderantemente a la variación salarial), el manejo gubernamental de la variable salarial redundó en un persistente deterioro de los ingresos reales de la clase trabajadora.

Particularmente, por más que el gobierno de posdictadura acusara de irrepresentatividad a las corporaciones sindicales –acusación que jamás cayó sobre corporación empresaria alguna- para no retornar a la “normalidad” institucional en

este campo, el motivo fundamental siguió siendo el fuerte constreñimiento que la crisis le imponía a la intervención estatal en la economía. Por ello, el alfonsinismo mantuvo la legislación castrense hasta fines de 1987.

Esta importante continuidad de la suspensión de las negociaciones colectivas desplazaba hacia el gobierno parte de las tensiones propias de la relación capital-trabajo. Pero la coerción no podía reemplazar, ni siquiera durante buena parte de la dictadura, ese mecanismo institucional de canalización del conflicto tan importante para el régimen político, por lo que se ensayaron distintas variantes de apertura a la negociación entre patronos y trabajadores que mantuvieran aquel carácter del esquema de determinación salarial. Sabemos, además, que los mecanismos de canalización del conflicto obrero no solo morigeran la conflictividad sindical, sino que también permiten alguna forma de integración de las representaciones corporativas. Si bien siempre se registran sectores sindicales dispuestos a la negociación con los gobiernos –de facto o constitucionales–, mediante estos esquemas no se logró una integración que implique algún tipo de compromiso del movimiento obrero con los programas económicos desarrollados.

Al reconstruir las coyunturas de los esquemas desarrollados durante el gobierno radical previos al retorno del modelo “tradicional” de negociaciones colectivas vimos que esto fue así tanto para la concertación como para la CES, y también para la experiencia más exitosa de las bandas salariales. Las dos primeras apuestas del gobierno por algún tipo de gestión concertada de variables económicas redundaron en un permanente juego de boicot alternativo por parte de los sindicatos o de las corporaciones empresarias. Y esto fue así principalmente porque en el contexto de yuxtaposición de crisis que venimos describiendo era inviable la satisfacción de demandas económicas sustanciales para un sector sin que el antagonista no viera fuertemente perjudicados sus intereses.

En el caso de la primera experiencia, la de la concertación, pueden objetarse además errores de diseño del mecanismo institucional (ver supra expresiones sobre la primera reunión de la concertación). Para la segunda experiencia, la CES en el marco del Plan Austral, este problema estuvo solucionado al restringir las representaciones participantes. Sin embargo, la CES repitió la misma dinámica.

En ese sentido, Pesce (2006) sostiene que el proyecto original de concertación era contradictorio con la nueva situación estructural de posdictadura respectiva a los distintos sectores que componen el capital. Según este argumento, para que las representaciones tuvieran algún tipo de efectividad, se debería haber reformulado el enfoque de negociación por rama hacia uno que diferencie grandes grupos económicos y empresas transnacionales de pequeñas y medianas empresas. Esa fue una de las características centrales de los esquemas de “comisiones técnicas consultivas” de finales de la dictadura como del esquema de bandas salariales que se empezó a implementar a mediados de 1986 y tomó

perfil definitivo a finales de ese año. En el capítulo 8 veremos que el proyecto de reforma laboral del gobierno apuntaba a dar un marco legal global y permanente a esa dinámica.

Siguiendo a Gaudio y Thompson (1990), el éxito de las bandas salariales también debe evaluarse en que “descolocó” (Ibíd. pág. 147) la estrategia de acción directa del ubaldinismo, ya que se desmontó la situación de “conflictos politizados y centralizados” (Ibíd. pág. 156). A pesar de que consideran que las 6 huelgas generales desarrolladas hasta junio de 1986 no tuvieron resultados (Ibíd. pág. 153), obviando el fracaso de las concertaciones y el desplazamiento del ministro impulsor del proyecto de reforma del sistema de obras sociales, la fractura en las conducciones sindicales a partir de entonces muestran que esa lectura es correcta para la coyuntura.

Pero la integración de los 15 al bloque político no implicó una “pata sindical” alfonsinista. Es decir, el gobierno no logró romper la relación de fuerzas con el sindicalismo mediante las bandas salariales. Si bien la conformación y acercamiento de este nucleamiento al gobierno es un resultado del funcionamiento de las bandas salariales como mecanismo institucional de canalización del conflicto obrero, su incorporación al gabinete deviene de una apuesta gubernamental por reforzar los apoyos coyunturales frente a la crisis militar de abril y las elecciones de septiembre de 1987.

La flexibilización del Plan Austral mostró también que los congelamientos tienen “patas cortas”: el relanzamiento del ritmo inflacionario se combinó con presiones sobre el Estado para contener las variables económicas dentro de los parámetros acordados con el FMI. Es que la persistencia de la crisis económica presionaba por completar la reestructuración pendiente del modo de acumulación, para lo que el gobierno tenía que avanzar en la reforma laboral y en las privatizaciones.

Referencias Bibliográficas

-Arceo, Nicolás, Ana Paula Monsalvo, Martín Schorr y Andrés Wainer (2008) *Empleo y salarios en la Argentina. Una visión de largo plazo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

-Aruguete, Eugenia (2006). “Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín”, en Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina

-Canitrot, Adolfo (1992) “La macroeconomía de la inestabilidad. Argentina en los 80”, en *Boletín Informativo Techint*, nº 272, octubre-diciembre 1992.

-Carminatti, Andrés (2020) “‘Estamos en medio de un Cordobazo’. La ola de huelgas de fines de 1977 en Argentina”, en Zorzoli, Luciana y Juan Massano (Comps.) *Clase obrera y dictadura militar en Argentina (1976-1983). Nuevos estudios sobre conflictividad y cambios*

.....
estructurales. University of North Carolina Press: Editorial A Contracorriente. En prensa.

-Ceballos, Ernesto (1985). *Historia política del movimiento obrero argentino (1944-1985)*. Buenos Aires: Ediciones del Mar Dulce.

-Fernández, Arturo (1987) "Sindicalismo y concertación social. La coyuntura argentina actual", en *Concertación político-social y democratización*. Buenos Aires: CLACSO.

-Frenkel, Roberto (1984) "Salarios industriales e inflación. El período 1976-1982", en *Desarrollo Económico*, nº 95, octubre-diciembre de 1984.

-Gaudio, Ricardo y Thompson, Andrés (1990). *Sindicalismo peronista/Gobierno Radical. Los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert. Folios Ediciones.

-Gereffi, Gary y Donald L. Wyman (eds.) (1990) *Manufacturing Miracles: Paths of industrialization in Latin America and East Asia*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

-Gigliani, Guillermo (1989) "La economía política de Alfonsín (1983/1989): ¿ajuste o modernización?", en *Cuadernos del Sur*, Nº 10, diciembre 1989.

-Iñigo Carrera, Nicolás (2001) *Las huelgas generales, Argentina 1983-2001: un ejercicio de periodización*. Documento de trabajo Nº 33. PIMSA, 2001.

-James, Daniel (1981) "Racionalización y respuesta de la clase obrera: contexto y limitaciones de la actividad gremial en la Argentina"; en *Desarrollo Económico*, v.21, Nº83, octubre-diciembre 1981.

-Marshall, Adriana (1995) "Regímenes institucionales de determinación salarial y estructura de los salarios, Argentina (1976-1993)", en *Desarrollo Económico*, vol. 35, nº 138, julio-septiembre de 1995.

-Massano, Juan (2015) "El proyecto de concertación. Sindicatos y Estado en la transición democrática", en Schneider, A. y P. Ghigliani (comps.) *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

-Massano, Juan (2018) "El "Plan Austral" y el avance del "consenso del ajuste" durante la transición democrática" en *Sociohistórica*, 42, segundo semestre de 2018.

-Molinero, Leandro (2018) "Cultura y política en el movimiento obrero en los inicios del orden democrático argentino. Reflexiones sobre la ocupación de Ford Motor (junio-julio 1985)", en *Historia, voces y memoria*, nº 12, FFyL/UBA.

-Novaro, Marcos (2009), *Historia Argentina. Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

-Pesce, Julieta (2006). "Política y economía durante el primer año del gobierno de Raúl Alfonsín. La gestión del ministro Grinspun". En Alfredo Pucciarelli (Coord.) (2006) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 367-412). Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.

-Portantiero, Juan Carlos (1987). "La concertación que no fue: de la ley Mucci al plan Aus-

tral”, en Nun, J y J. C. Portantiero (comps.) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial PuntoSur.

-Rapaport, M. (2000) *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2000*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.

-Slodky, Javier (Ed.) (1987) *La negociación colectiva en la Argentina. Balance 1976-1986 y propuesta de actualización de la Ley 14.250*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.

-Stoler, Mariana (2020) “Estrategias sindicales en disputa. Un análisis de la Jornada de Protesta Nacional, primera huelga general en dictadura”, en Zorzoli, Luciana y Juan Mas-sano (Comps.) *Clase obrera y dictadura militar en Argentina (1976-1983). Nuevos estudios sobre conflictividad y cambios estructurales*. University of North Carolina Press: Editorial A Contracorriente. En prensa.

-Thompson, Andrés (1988) “Negociación colectiva, democracia y crisis económica. Argentina 1983-1988”, en *Boletín Informativo Techint*, nº 255, noviembre-diciembre 1988.

-Torre, Juan Carlos (1983). *Los sindicatos en el gobierno 1973-1976*. Buenos Aires: CEAL.

-Zorzoli, Luciana (2015) “La normativa sindical entre la dictadura y el alfonsinismo, propuesta de sistematización”, en Schneider, A. y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Capítulo 7. El intento de reforma del sistema mutual-sindical: el Seguro Nacional de Salud

7.1 El problema de la salud en la transición democrática

Como dijimos anteriormente, la integración funcional sindicatos-Estado en el marco de los mecanismos institucionales del régimen político argentino permitió el desarrollo de complejas estructuras burocráticas sindicales. Y estas estructuras complejas dependen para su reproducción del desvío de una porción de plusvalor que, por el particular desarrollo histórico argentino, ocurre fundamental, aunque no exclusivamente, a través del sistema de obras sociales. Como sostiene Thompson (1985), la sanción de leyes que han reglamentado y legalizado este sistema es resultado de distintas relaciones de fuerza entre sindicatos y Estado –y empleadores, agregamos nosotros- en distintas coyunturas históricas.

Consciente de la importancia de los fondos que manejan las obras sociales, tanto para la reproducción de las estructuras burocráticas sindicales como para el sostenimiento del sistema de salud en la Argentina, el alfonsinismo intentó reformar ese sistema mediante un proyecto que ideó su primer ministro de salud, Aldo Neri, y su equipo. Este proyecto, conocido como Seguro Nacional de Salud (SNS), nunca llegó a tratarse en su forma original en sesiones del congreso (si bien se presentó a comisión en septiembre de 1985) y, en lo que a la reforma de la relación obras sociales-sindicatos se refiere, cayó en desgracia con el desplazamiento de su mentor en abril de 1986.¹ Sin embargo, una ley de SNS se sancionó hacia fines del gobierno alfonsinista (ley 23.661/88) sin llegar nunca a reglamentarse. Esta ley complementaba la de obras sociales (23.660/88 reglamentada por decreto 15/1989) que mantuvo la propiedad gremial de las obras sociales sindicales.

La finalidad declarada de este proyecto fue crear un seguro social obligatorio,

“a efectos de procurar el pleno goce del derecho a la salud para todos los habitantes del país, sin discriminación social, económica, cultural o geográfica (...) donde la autoridad pública afirme su papel de conducción general del sistema y las sociedades intermedias consoliden su participación en la gestión directa de las acciones, en consonancia con los dictados de una democracia social moderna” (Art. 1º); que “tendrá como objetivo fundamental proveer el otorgamiento de prestaciones médico-asistenciales igualitarias (...) que respondan al mejor nivel de calidad

¹ Neri, sin embargo, no fue desplazado totalmente del plantel gubernamental: fue designado para presidir el órgano de planificación del proyecto de traslado de la Capital Federal de su emplazamiento actual a la desembocadura del Río Negro en la que se erigen las localidades de Viedma y Carmen de Patagones.

disponible y garanticen a los beneficiarios la obtención del mismo tipo y nivel de prestaciones eliminando toda forma de discriminación” (Art. 2º); y que se adecúe a “las políticas que se dicten e instrumenten a través del Ministerio de Salud y Acción Social (...) encaminadas a articular los servicios de salud y acción social de las obras sociales, de los establecimientos públicos y de los prestadores privados en un sistema de cobertura universal, estructura pluralista y participativa y administración descentralizada que responda a la organización federal de nuestro país” (Art. 3º) (Clarín, 12/09/1985).

Un proyecto de sistema de salud con cobertura universal no era totalmente novedoso para la Argentina. Desde fines de la década del 60 hubo distintos intentos por consolidar algún tipo de sistema con estas características generales. En primer lugar, durante el gobierno de facto del general Onganía se sancionó la ley de obras sociales 18.610/70 que formalizó el modelo de obras sociales sindicales que en líneas generales es el actual.

Luego, durante los gobiernos peronistas de la década del 70, se desarrolló una reforma del sistema que incorporaba mediante leyes y convenios a las provincias, universidades y al sector privado a la cobertura de obras sociales. Puede entenderse, desde nuestro punto de vista, que el peronismo tomó una política de integración de sectores vía convenios porque aumentar y mejorar la cobertura del sector estatal (algo más cercano a la experiencia del primer peronismo) en un contexto de crisis y “pacto social” era muy difícil. En 1974 se sancionó la ley de Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) pero, siguiendo a Isuani y Mercer (1986), no tuvo éxito por la oposición de sindicatos y prestadores privados, y finalmente sólo se sumaron 3 provincias.

El PRN hizo desaparecer al SNIS como estructura administrativa y en 1980 creó en Consejo Federal de Salud (COFESA) integrado por representantes de las FFAA, las provincias, organismos estatales y privados de salud, y entidades médicas civiles. Recién en 1982 el COFESA inició las discusiones para un Sistema Federal de Salud que suponía la coordinación entre los distintos sectores a fin de lograr una cobertura universal.² Este sistema cayó en el olvido junto con la debacle del gobierno militar luego de la aventura de Malvinas, la crisis económica y el crecimiento de la contestación social.

2 Quizá sea interesante señalar en este punto que, como se puede ver, el universalismo no es privativo de una ideología progresista, y que lo relevante es con qué tipo de sistema se intenta lograr ese acceso universal, poniendo particular atención en el carácter y peso de la mercantilización de la salud para cada sistema propuesto. Siguiendo a Belmartino (2009), más que un ideal ligado a un tipo de ideología política, la utopía del bienestar sobre la que se basan los sistemas de servicios con orientación universalista es parte de las representaciones sociales surgidas de la coyuntura crítica de los años 40 en el mundo occidental, por lo que es compartida como parte de la concepción de Estado por buena parte de las distintas posturas que intervienen en la arena política. Los proyectos de cobertura universal que se reseñan pueden ser enmarcados en la primera ola de reformas de los sistemas de salud a nivel regional que la autora señala, que se desenvuelve en los años 70 y principios de los 80, y que se caracteriza por una orientación universalista y el énfasis en el papel del Estado como responsable de su efectivización. El SNS es enmarcado explícitamente como el último de los proyectos de esta primera ola, aunque pueden verse características propias de la segunda ola que, entre otras cuestiones, proponía que los cambios debían lograrse incrementalmente mediante el accionar de múltiples agentes, así como la descentralización de los mecanismos de regulación que siguen siendo estatales (Ibid., págs. 7 y 8).

.....

A pesar del central interés que la bibliografía sobre los 80 ha dedicado a las cuestiones militar, sindical y económica, el menos referenciado problema de la salud también era un tema de relevancia en esta coyuntura. La crisis fiscal del Estado y la calamitosa situación en que la dictadura había dejado al sistema de salud pública luego de su desnacionalización era un motivo de peso que empujaba al gobierno a hacerse de los recursos de las obras sociales para apuntalarlo.

Según Isuani y Mercer (1986), desde 1957 se inicia una “errática” transferencia de servicios de salud públicos desde la nación a las provincias y municipios, principalmente durante los gobiernos de facto, transferencia que termina con una gran reforma en 1979. En ese año, mediante la ley 21.883/79, el PRN también descentralizó los hospitales sin transferencia de presupuesto,³ y aranceló prestaciones públicas para beneficiarios de obras sociales (erogación solo evitable mediante la tramitación de un certificado de carencia de cobertura social). Al mismo tiempo, en 1980 y como parte de la “etapa ordenadora” (Zorzoli 2015, págs. 155-156), la ley 22.269/80⁴ de obras sociales consagró lo que ya había dictaminado la ley 22.105/79 de asociaciones profesionales de la dictadura (también parte de la misma etapa), que en su artículo 9º impedía que los recursos de las obras sociales fueran administrados por los sindicatos. También se redujo la capacidad orientadora y fiscalizadora del Estado permitiendo superposiciones, alza de costos y uso indiscriminado e innecesario de recursos tecnológicos. En ese marco se creó el COFESA, que siguió funcionando administrativamente durante el gobierno radical.

Además del deterioro de la calidad del sector público del sistema de salud, la demanda sobre este sector se incrementó debido a que la población con cobertura de salud mediante obras sociales había mermado como resultado de las transformaciones en la estructura ocupacional durante la dictadura. Como vimos en el capítulo 4, la experiencia dictatorial y los impactos de la crisis económica de principios de la década de los 80 legaron una estructura ocupacional con grandes cambios con respecto a la que había caracterizado a las dos décadas anteriores. En otro lugar (Cappannini y Massano 2018) detallamos cómo determinados fenómenos que enfatizaban una “des-asalarización” de la estructura ocupacional fueron sobredimensionados (particularmente los cambios en la tasa de actividad y el crecimiento del cuentapropismo) a la hora de interpretar dichas transformaciones. Sin embargo, el crecimiento de la desocupación –o, por lo menos, su blanqueo estadístico con respecto a las cifras para los años de la dictadura militar-, de la subocupación, la informalidad y del cuentapropismo, en su conjunto, sí conforman un fenómeno significativo para lo que ahora nos toca discutir: la población asalariada formal y, por lo tanto, aportante a las obras sociales. El crecimiento de esta población que sólo tenía acceso a la cobertura de salud pública

3 Durante el gobierno radical, los ministros de salud de las provincias gobernadas por el peronismo denunciaron, en el marco del COFESA, el insuficiente financiamiento del sistema de salud estatal en su mayoría a cargo de sus jurisdicciones y las municipales. Ver “Reunión nacional de salud sin justicialistas” (Clarín, 3/07/1985)

4 En el anexo “A” correspondiente a este capítulo presentamos una comparación de la ley 22.269/80, el proyecto de SNS, y las leyes de obras sociales y SNS sancionadas hacia el final del gobierno alfonsinista. En el anexo “B” se puede acceder a la transcripción completa del proyecto.

en franco declive era objeto de preocupación para un gobierno que construyó su legitimidad social desde un discurso en el que se afirmaba que “con la democracia se come, se cura y se educa”.

Además de la caída de aportantes, debe tenerse en cuenta la caída en los ingresos reales de las propias obras sociales, en su capacidad de compra, descenso que impacta directamente en la regularidad y la calidad de las prestaciones. Si bien parte de la merma en los ingresos se explica por esta caída en la cantidad de población aportante, el grueso del crecimiento de los costos de las prestaciones se explica mejor por efectos inflacionarios en el marco de la aceleración post crisis de deuda.⁵ Así, de la misma manera que los ingresos estatales sufrían el efecto Olivera-Tanzi, los ingresos de las obras sociales sufrían una merma en su capacidad de compra en el corto plazo. A ello hay que agregarle que estos aportes sólo podían aumentar si aumentaba el salario –lo cual vimos que estaba atado a las decisiones del Poder Ejecutivo dado que se mantenía la legislación castrense de suspensión de paritarias- o si se aumentaba el porcentaje de aporte sobre los salarios.

Belmartino (2009) agrega, además, otra hipótesis: el crecimiento de los gastos por deficiencias de gestión. Para la autora, este es el desencadenante de la crisis del sistema de obras sociales, y es autónomo del ciclo inflacionario y de la coyuntura:

“existe información suficiente para ubicar buena parte de la responsabilidad en la crisis de las obras sociales sobre los mecanismos de gestión de sus conducciones, la resistencia a reducir los gastos administrativos, el desvío de fondos a usos no vinculados a su función específica, y las presiones por parte de los sindicatos con mayor poder de llegada a las decisiones del INOS o el ANSSAL, que distorsionaron la administración de los recursos del Fondo Solidario de Redistribución” (Ibíd., pág. 9)

Mencionamos también que el objetivo de universalización de la cobertura de salud, en un contexto de crisis económica y ajuste fiscal, se veía imposibilitado para realizarse mediante la ampliación y mejoramiento del sistema de salud pública exclusivamente con los recursos del Estado. Mucho menos aún es posible mediante el impulso del sector privado, que bajo la lógica mercantil deja afuera del sistema a todo aquel que no pueda pagar por los servicios. Mientras los efectos de las crisis restringen la cobertura de las obras sociales toda vez que se reduce en algún término la población aportante y la capacidad de compra de los aportes,

5 Si bien el promedio anual del IPC registrado por el INDEC ya oscilaba entre el 100% y el 180% desde el “Rodríguez” (con un año excepcional en 1976 donde el promedio anual llegó hasta 444%), los promedios para 1983, 1984 y 1985 (incluyendo los 6 meses de control de la inflación resultantes del Plan Austral) son de 343,8%, 626,7%, y 672,2% respectivamente.

la manera de abordar el problema de la universalización para el gobierno radical –aprovechando la continuidad de la legalidad castrense sobre separación de obras sociales de los sindicatos- fue intentando absorber los recursos del sistema de obras sociales.

En ese sentido, más allá de las intenciones declaradas por el proyecto que respondían a estas transformaciones en la sociedad argentina, el conflicto entre la CGT y el gobierno por estos recursos estuvo atravesado por múltiples dimensiones.

En primer lugar, y como dijimos al iniciar este capítulo, la transformación del sistema de obras sociales afecta la financiación de los aparatos burocráticos sindicales mediante la transferencia de una importante porción del plusvalor destinada a las necesidades de atención de la salud, esparcimiento y vivienda de los trabajadores activos y pasivos –aproximadamente el 3% del PBI para los años que nos competen.⁶ Como señalamos, en 1980 las obras sociales fueron separadas formalmente de los sindicatos por la dictadura militar mediante la ley 22.269/80, y así continuaron durante la mayor parte del gobierno radical. La nueva ley de obras sociales 23.660/88, que restituyó en líneas generales el modelo original (18.610/70), recién se sancionó en diciembre de 1988 y se reglamentó a principios de 1989.

Al retorno del régimen republicano, los sindicatos denunciaron en reiteradas oportunidades a las intervenciones designadas por el gobierno militar tanto como a las mantenidas por el gobierno radical, acusándolas de administración fraudulenta y vaciamiento de las obras sociales.⁷ El proceso de devolución de las obras sociales a los sindicatos por parte del gobierno radical, además, ha sido fuertemente cuestionado por ex funcionarios del propio gobierno, como el ex Secretario de Trabajo Armando Caro Figueroa, quien ante la pregunta de si hubo algún tipo de coordinación entre la política del Ministerio de Trabajo de Barrionuevo y la del Ministerio de Salud por el tema de las obras sociales dijo:

“Eso estaba en la órbita del señor Nosiglia [Subsecretario de Salud y Acción Social entre 1983 y 1985 y hombre fuerte de una de las alas del gobierno radical durante todo el período]. Era Nosiglia el que llevaba

6 Tanto Thompson (1985) como Isuani y Mercer (1986) y Slodky (1988) coinciden alrededor de esta cifra aproximada.

7 Algunos ejemplos pueden verse en las solicitadas que distintos sindicatos publicaron en Clarín donde discuten con los interventores de las obras sociales sobre el estado de las cuentas de las mismas. Por ejemplo: Asociación Bancaria “Gremio en quiebra”, Clarín, 10/01/1984; contestada por el delegado normalizador de la obra social de bancarios: “Solvencia del gremio bancario”, Clarín, 12/01/1984. También la solicitada del delegado normalizador de la obra social de los trabajadores gastronómicos (OSPAG) que detalla cómo sectores “acuerdistas” del gremio e interventores del gobierno militar habrían llevado al borde de la quiebra a la obra social mediante “contrataciones injustificadas”, así como supuestas amenazas y atentados a su persona, y el inicio de una causa judicial por los hechos: “A los trabajadores gastronómicos y a la opinión pública en general”, Clarín, 19/01/1984. En ella sostiene, además, que “la importancia de esta investigación así como el castigo de los culpables radica en que el ‘modus operandi’ descripto no estuvo circunscripto solo a una obra social y/u organización sindical, sino que tuvo una generalización de tal magnitud que se convirtió en un verdadero problema para la sociedad argentina, en especial en los aspectos que se relacionan con el tratamiento de la salud y con la organización sindical”. Esta solicitada es contestada por la conducción del gremio: “Quien vació, aniquiló y prostituyó nuestra obra social, pretende echar culpas a la dirigencia sindical”, Clarín, 21/01/1984, detallando también haber iniciado acciones judiciales. Registramos solicitadas de gran cantidad de gremios sobre la situación de las obras sociales mientras se mantuvo la legislación castrense.

todo aquello porque efectivamente ahí estaba la caja y la estructura del modelo sindical. Y los sindicatos estaban dispuestos a dar concesiones –como después lo estuvieron con Menem- al poder político a cambio de conservar la caja de las obras sociales. A nadie se le ocurrió un sistema de elección directa para elegir las autoridades de las obras sociales^[8] (...) [Nosiglia] era el que iba pactando en qué momento se devolvían las obras sociales (...) había que reestablecer el patrimonio, había que indemnizar y todo eso se manejaba en otro lado (...) hay muchos casos donde se devolvió primero el sindicato pero la obra social quedó en manos del interventor radical que, insisto, era del ala de Nosiglia” (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, sesión 1, 40’ 49” y subsiguientes)

La propia CGT, que también estaba intervenida desde la dictadura,⁹ tenía cuantiosas deudas adquiridas durante la intervención. Quién se haría responsable de las mismas era un tema que trababa su normalización, que para mediados de 1985 ya era un interés común tanto para las conducciones sindicales como para el propio gobierno.

Entonces, cualquier análisis de este intento de reforma no puede evadir el hecho de que se trata, en el corto plazo, de una disputa por recursos en un contexto de escasez de los mismos; y en el largo plazo, por una importante porción del poder sindical: estos recursos no solo son fundamentales para sostener la estructura burocrática sindical, sino también para las funciones sindicales que redundan en la legitimación frente a sus bases mediante garantizar al trabajador salud, vivienda, vacaciones, etc. Y en el contexto del gobierno alfonsinista, es un golpe al poder del principal polo opositor.

Como veremos, se trata de una disputa tanto por la titularidad de los recursos como por su capacidad de orientación. El proyecto de SNS no “estatizaba” las obras sociales (lo que era más cercano al ideario alfonsinista original sobre el tema), sino que las separaba de los sindicatos convirtiéndolas en agentes autónomos del seguro, siendo sus recursos considerados de naturaleza pública. Al mismo tiempo, las conducciones de esas obras sociales seguían teniendo una mayoría sindical, pero se sumaba un representante estatal a cada directorio y se fortalecía la capacidad de contralor y fiscalización estatal.

En segundo lugar, y como acabamos de apuntar, se trata de la satisfacción de necesidades de salud, esparcimiento y vivienda de los trabajadores activos y pasivos. Es decir, en términos más generales se trata del ámbito de la reproducción

8 Como veremos, el proyecto de SNS sí estipulaba un sistema de elección directa por parte de los beneficiarios para elegir las autoridades de las obras sociales.

9 La intervención de la CGT y el bloqueo de sus fondos y bienes patrimoniales durante la dictadura se sancionaron mediante distintos actos administrativos de la “etapa represiva” (Zorzoli 2015, págs.153-154): Acta para el Proceso de Reorganización Nacional, comunicado n° 58 y ley 21.270/76. En el capítulo 3 nos referimos al proceso de normalización de la central en noviembre de 1986.

de la fuerza de trabajo, de las condiciones específicas de la “economía política de la fuerza de trabajo” como dimensión de la reproducción del capitalismo como totalidad (Lebowitz 2005). Entonces, además de una disputa por recursos inmediatos y por el poder de los sindicatos, es una disputa por las condiciones históricas específicas de esa reproducción en un contexto de ofensiva del capital en el ámbito de la producción que abordamos en los primeros capítulos. Expresa, en este sentido, la presión por una reestructuración integral.

En lo siguiente, en este capítulo compararemos la iniciativa gubernamental con la legislación castrense y con la sancionada definitivamente, y mostraremos el desarrollo conflictivo de la suerte del proyecto de SNS: desde la confirmación pública de su formulación definitiva en julio de 1985, hasta la renuncia de Neri en abril de 1986. Para este desenlace fue muy importante el conflicto entre CGT, gobierno y corporación médica, por lo que le dedicaremos un apartado completo.

Con el desplazamiento del ministro no se cerró el problema de las obras sociales, dado que el gobierno y la CGT siguieron negociando conflictivamente las condiciones de su normalización en los años venideros. Recién llegarían a un acuerdo hacia finales del mandato radical. Las nuevas leyes de obras sociales (23.660/88) y de sistema nacional de seguro de salud (23.661/88) fueron sancionadas recién el 29 de diciembre de 1988 y promulgadas el 5 de enero de 1989. La segunda de ellas, sin embargo, nunca entró en vigor. En este capítulo nos abocamos a la coyuntura julio de 1985-marzo de 1986 debido a que, como dijimos, con la renuncia del ministro la búsqueda de la separación de las obras sociales de los sindicatos cayó en desgracia.

7.2 Modelos, proyectos, leyes.

En este apartado comparamos el proyecto del SNS tanto con la ley de obras sociales de la dictadura (22.269/80) como con las leyes finalmente sancionadas durante el gobierno radical (23.660/88 y 23.661/88), en los puntos que consideramos de mayor relevancia.¹⁰

Atento a la variedad de tipo de obras sociales existentes en el sistema de seguridad social argentino (obras sociales sindicales, estatales, mixtas, de personal de dirección, por convenio, etc.), nos concentraremos por el interés de nuestro trabajo en las disposiciones generales y en las específicas que atañen a las obras

¹⁰ Algunas características de estas leyes y proyectos que no mencionamos en detalle, así como la complementariedad entre la ley 23660/88 y la ley 23661/88, pueden verse en el cuadro comparativo adjunto a este capítulo. En términos generales, Belmartino (2009) sostiene que las dos leyes de 1988 reproducen la histórica debilidad estatal en términos de regulación del sistema, porque reafirman la fragmentación organizativa sobre la que se basa la capacidad de presión del sindicalismo, y porque el seguro nacional creado tenía, de haberse aplicado, muy escasa sustentabilidad tanto financiera como política.

Para el caso de la ley 23.661/88, aquella que nunca se reglamentó, debe tenerse en cuenta que hubiera administrado el seguro manteniendo la propiedad sindical de las obras sociales, por lo que los recursos administrados por la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL) se hubieran remitido al Fondo Solidario de Redistribución (FSR). La ANSSAL, junto con la Dirección Nacional de Obras Sociales (DNOS) remplazaron al Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS) de la ley 22.269/80, y el FSR al Fondo de Redistribución (FR) respectivo.

sociales sindicales. Cabe destacar que, según Thompson (1985), en el universo de obras sociales existentes para el período que nos compete 200 de las 292 eran sindicales, cubriendo aproximadamente al 40% de la población aportante.¹¹

En primer lugar, en términos de la población comprendida por las distintas leyes y proyectos, la diferencia fundamental del proyecto de SNS con el resto de las leyes vigentes durante el gobierno radical es que habría sancionado explícitamente una cobertura de salud de toda la población, aun la que no tuviera capacidad contributiva, mediante los recursos de la salud pública y de las obras sociales.¹² La ley de la dictadura, en cambio, establecía que la población cubierta se trataba de las y los trabajadores en relación de dependencia y sus familiares primarios; jubilados y pensionados y sus familiares primarios; y beneficiarios de prestaciones. La ley 23660/88 estableció que la población cubierta comprendía a trabajadores en relación de dependencia del sector público y privado; jubilados y pensionados nacionales y de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires; y beneficiarios de prestaciones no contributivas nacionales; quedando incluidos todos los grupos familiares primarios de las categorías anteriores.

En segundo lugar, en cuanto a los aportes al sistema, la ley militar fijaba un porcentaje relativamente bajo para los empleadores (4,5% de la remuneración) mientras el trabajador tenía a su cargo un aporte cercano (3%) que incluso llegaba a superar al del empleador si tenía a su cargo tan sólo 2 familiares primarios (1% por cada uno de ellos). Un trabajador o trabajadora que integrara una “familia tipo” (matrimonio y 2 hijos) superaba holgadamente los aportes del empleador. En el caso del proyecto de SNS, en cambio, la carga de solventación del sistema vía aportes recaía fundamentalmente sobre el empleador: el aporte de éste aumentaba considerablemente (7,5%), desapareciendo el aporte fijo del trabajador, asignándosele un aporte solo en caso de tener beneficiarios a cargo (1% por cada uno). Para que la o el trabajador superara los aportes del empleador debería tener 8 familiares a cargo. Al mismo tiempo, el Presupuesto General de la Nación y de las jurisdicciones adheridas debían asignar recursos para solventar la cobertura de toda la población sin capacidad contributiva. Finalmente, la ley 23.660/88 sancionó un esquema intermedio (aunque más cercano al primero), con un aporte del 6% para el empleador y de 3% para la o el trabajador (contemplando a todos los familiares primarios) más un 1,5% por cada familiar no primario. En todos los casos el agente de retención de esta porción del plusvalor desviada hacia el sistema de salud era el empleador.

11 Cerca de un 50% de la población aportante estaba cubierta por las 12 obras sociales de administración mixta (Estado-trabajadores), que no son de propiedad sindical. El 10% restante se reparte en el resto de las categorías con significación de las estatales y de personal de dirección con 4% aproximadamente cada una.

12 Puede constatare también un cambio significativo del proyecto de SNS y de la ley de obras sociales 23660/88 con respecto a la ley castrense en la cobertura de familiares primarios, dado que la letra de la ley militar tiene un sesgo de género: los hijos varones que no estudien en el nivel terciario o universitario sólo tienen cobertura hasta los 18 años, mientras que las hijas mujeres tienen cobertura hasta los 21 años no importa su condición estudiantil. En el caso tanto del proyecto Neri como de la ley de obras sociales del alfonsinismo no solamente desaparece este sesgo, sino que se amplía la cobertura hasta los 21 años en caso de no estudiar, y hasta los 25 años en caso de mantener estudios terciarios o universitarios. También se destacan en las leyes y proyectos alfonsinistas la posibilidad de ampliación de la cobertura a familiares no primarios (hijos e hijas del cónyuge y todos aquellos que pueda acreditársele trato familiar y vivienda compartida con el titular).

En tercer lugar, en lo que respecta a las autoridades del sistema de seguridad social, la ley castrense establecía una conducción mayoritariamente estatal con una mínima representación de beneficiarios y empleadores. También establecía la incompatibilidad entre funciones y cargos sindicales y de la administración, y el carácter sólo consultivo de los organismos de asesoramiento de la conducción. En todos estos puntos el proyecto de SNS coincidía con la ley militar. En la ley 23660/88 se estipula que la administración del sistema recae en la DNOS con jurisdicción en el Ministerio de Salud.

La autoridad de cada obra social para la ley castrense era constituida por un consejo de administración con representantes del Estado, los gremios y los empleadores, impidiéndose cumplir funciones simultaneas en la obra social y el sindicato. En el caso del proyecto de SNS la autoridad era elegida mediante voto directo de los afiliados al sindicato garantizando la representación de la minoría, más un representante del Estado designado por la Secretaría de Salud, constituyendo un órgano colegiado. Coincidía con la ley de la dictadura en que se prohibían las funciones simultaneas entre obra social y gremios, pero también se agregaban a las funciones en corporaciones empresariales y de jubilados. En la ley 23660/88 la autoridad de cada obra social es colegiada y no debe superar los 5 miembros elegidos por el sindicato con personería gremial signataria de los convenios colectivos de trabajo que corresponda. Esa elección se hace, conforme al estatuto de cada obra social, a través del secretariado nacional del sindicato, del consejo directivo nacional, o de asamblea general de delegados congresales. No hay para esta ley incompatibilidad de cargos electivos entre obras sociales y sindicatos.

En cuarto lugar, en la ley de la dictadura militar las obras sociales quedaban totalmente desvinculadas de los sindicatos quedando separadas administrativa, financiera y jurídicamente. En ese sentido, se prohibía taxativamente cualquier referencia a asociaciones gremiales en el nombre de la obra social. Al mismo tiempo, se prohibía que las obras sociales desarrollen infraestructura propia reduciendo la existente, y a los sindicatos sólo se les permitía desarrollar servicios que excluyan los médico-asistenciales (turismo social, por ejemplo) y exclusivamente con recursos propios.¹³ En el caso del proyecto de SNS pensado por Neri las obras sociales también eran separadas de los gremios, pero aquellas podían ampliar su capacidad instalada para servicios médico-asistenciales, siempre y cuando se articularan con las necesidades de políticas de salud estipuladas por el Estado. En la ley 23660/88 las obras sociales sindicales son patrimonio de los trabajadores que la componen, y cada obra social define sus estatutos según las disposiciones legales, presentándolos a la DNOS para su registro.

En quinto lugar, tanto en el caso del proyecto de SNS como de la ley 23660/88 se limita taxativamente el porcentaje de recursos que puede ser destinado para gastos de administración y funcionamiento de las obras sociales. Ello busca limitar el uso discrecional de recursos por parte de las autoridades. Esta cuestión está ausente en la ley de la dictadura militar.

13 Hay en estas disposiciones un claro sesgo pro sector privado y, por lo tanto, de mercantilización de la salud.

En sexto lugar, la ley de la dictadura mantenía una administración centralizada nacional del sistema. El proyecto de SNS, por el contrario, federalizaba la administración permitiendo a las provincias que se adhirieran mediante convenios administrar el seguro en sus jurisdicciones respectivas. En la ley 23660/88 no se estipula una federalización de la administración, porque ese punto se relegó para la ley 23661/88 que, como dijimos, nunca entró en vigencia.

7.3 El conflicto por el SNS

Poco tiempo después de presentado el Plan Austral y en el marco de la fuerte conflictividad sindical que implicó el congelamiento salarial, el proyecto de SNS empezó a trascender en los medios. Fuentes gubernamentales sostenían que estaba concluido el borrador del proyecto de ley del que solo faltaba limar detalles, y que las conducciones sindicales no deberían rechazar el proyecto porque la mayoría de sus demandas habían sido incorporadas.¹⁴ Sin embargo, estas declaraciones “en *off*” no cotejaban la conflictividad que produciría el hecho de no haber incorporado la principal de las demandas sindicales: la propiedad y, por tanto, administración absolutamente sindical de las obras sociales. Recordemos que en el capítulo 5 vimos que la suspensión de los artículos de las leyes castrenses sobre obras sociales, sancionadas por ley 23072/84, funcionó como “llave maestra” para destrabar la sanción de la ley de normalización sindical.

Al mismo tiempo, los ministros de salud de las provincias gobernadas por el peronismo reiteraban su decisión de no participar en el COFESA tomada en abril.¹⁵ La nueva reunión planificada en San Juan para los primeros días de julio resultaría un fracaso sin su presencia y la de la CGT, que se retiró en solidaridad con ellos.

Desde julio el desarrollo de la conflictividad estuvo motorizado por las consecuencias de la implantación del Plan Austral. La CGT pedía cambios en la política económica mientras se reunía con autoridades oficiales en las áreas de Economía y Trabajo. Dentro de las peticiones de la central se contaba la “urgente” normalización del INOS y la reversión de la situación de las obras sociales.¹⁶ Hacia fines de ese mes se convocó a un paro y movilización para el 25 de agosto y las críticas de la CGT al “absorcionismo oficial”¹⁷ de las obras sociales se mantuvieron.

Desde principios de agosto, mientras tanto, la CGT comenzó a desplegar una estrategia paralela a la confrontación directa mediante el intento de construcción de apoyos con el arco empresarial (tratando de revitalizar el grupo de “los 11” que habían conformado con las corporaciones empresariales a fines de 1984),

14 Sartori, L. “Las aristas riesgosas de un conflicto”, Clarín, 01/07/1985.

15 Enrique Tanoni, ministro de salud de la provincia de Salta y vocero del resto del grupo, recordó que se había concertado un documento con coincidencias programáticas sobre salud y obras sociales en diciembre de 1984, pero que el proyecto de SNS no se elaboró teniéndolo en cuenta, lo cual quedó plasmado en el documento que circuló titulado “Bases para el Seguro Nacional de Salud”. “Reunión nacional de salud sin justicialistas”, Clarín, 03/07/1985.

16 “La cúpula sindical pidió cambios en la política económica y social”, Clarín, 20/07/1985.

17 “Convocó la CGT a un paro y movilización para el 25 de agosto”, Clarín, 31/07/1985.

reuniéndose con la pastoral social de la Iglesia Católica, y con reuniones con los distintos bloques de las cámaras del Congreso Nacional. Los gremios querían trabajar con el oficialismo sobre el borrador del proyecto de ley a fin de negociar sobre aquellas variables que consideraban centrales. Al mismo tiempo preparaban el paro y movilización contra la política económica y se disponían a participar de la CES, donde se conformó una comisión especial para la discusión de las leyes laborales. Así se planteaban entonces los escenarios donde la CGT desplegaba su política de apoyos y confrontación: el conflicto en la calle y los lugares de trabajo; la CES; y el Congreso.

La devolución de las obras sociales, por supuesto, estaba dentro de las cuestiones que el sindicalismo puso sobre la mesa de la CES, junto con los pedidos de aumentos de salarios y jubilaciones y la intervención oficial sobre los conflictos por despidos y suspensiones que se desperdigaban por toda la geografía nacional. Las diferencias sobre la propiedad de las obras sociales persistían, pero cierta predisposición a la negociación desde el Ministerio de Salud y Acción Social les daba esperanzas de poder revertir la posición oficial en ese punto.

Al interior de la central, los distintos nucleamientos llevaban adelante las tácticas para los distintos frentes, no sin que surgieran tensiones entre ellos. Los 25 y las seccionales del interior impulsaban la línea más dura con respecto al gobierno. Por otro lado, las 62 y GyT construían el nexo negociador, tanto con el gobierno como con las corporaciones empresarias, mediante la figura Cavalieri (comercio). Finalmente, el ubaldinismo pivoteaba entre estas posturas encarnando la vieja táctica vandorista de “golpear para negociar”.

Cavalieri y Triaca realizaron de manera inconsulta acercamientos con el empresariado en una cena en la Sociedad Rural, y eso generó diversas críticas al interior de la central. Estas diferencias frustraron las posibilidades de relanzar el grupo de “los 11”, a pesar de las reuniones que se llegaron a realizar. Los acercamientos con la Iglesia, por el contrario, se hicieron cada vez más asiduos, y el episcopado se pronunció reiteradamente por el mejoramiento de la situación social. Como sostenía un editorialista habitual del “panorama gremial” de Clarín

“Estas dos ‘alianzas’ repercuten de modo distinto dentro de la central obrera: el arco protector de los obispos atrae al consejo directivo cege-tista mucho más que la cercanía de ‘los 11’.

‘¿Hasta cuántas horas antes del paro tendremos esta vez de aliados a los empresarios?’, suelen sostener con ironía los hombres que ya miran con desconfianza a sus visitantes de mañana.

La experiencia del 23 de mayo está fresca en la mente de los que no

quieren recorrer caminos conjuntos con los industriales” (Sartori, L. “Hay puertas que no se cierran”, Clarín, 05/08/1985)

El contacto con el gobierno parecía avanzar por el lado de los negociadores (GyT y las 62), y Cesar Jaroslavsky tuvo una reunión a principios de agosto con ese sector en el Sindicato de Empleados de Comercio, reunión en la que acordarían formar comisiones para buscar acercamientos en cuanto a asociaciones profesionales y obras sociales. Desde las 62, sin embargo, se negó públicamente que existiera la posibilidad de una reunión cumbre entre el presidente y Lorenzo Miguel para canjear el levantamiento del paro a cambio de la devolución de las obras sociales, como había trascendido. Pero hacia mediados de mes trascendió que en aquella reunión los sindicalistas le acercaron al jefe de la bancada de diputados del oficialismo un proyecto de obras sociales que redundó en la interrupción de la negociación:

“Los negociadores hasta entonces habituales quedaron girando en el aire, desorientados, y esas charlas fructíferas se interrumpieron.

En Acción Social temen que la etapa preelectoral endurezca la posición cegetista y corte el avance del diálogo en el punto en que quedó varios días atrás. En ese caso, al ministro Aldo Neri no le asusta la cuestión: prefiere que su proyecto de ley de seguro de salud sea enviado en sesiones ordinarias al Congreso; cree que su difusión a la opinión pública le dará el consenso que hoy no tiene” (Sartori, L. “¿Cuál es la carta ganadora?” Clarín, 19/08/1985)

La intransigencia del ministro y el empantanamiento de la vía de negociación con el bloque de diputados oficialista hacía cambiar de escenario de negociación: la CGT intentó impulsar el debate por las obras sociales en la CES, asumiendo el riesgo de sumar al sector empresario a la discusión sin tenerlo como aliado, como lo había sido en “los 11”. Sin embargo, el 22 de agosto la central decidió en un plenario el congelamiento del diálogo y el retiro de la CES hasta después del paro del 29. Una reunión en la Quinta de Olivos con el gobierno y los empresarios había dejado a la CGT con la impresión de que, en las condiciones de entonces, no sería la CES el escenario donde prosperarían sus demandas. Por otro lado, la central tenía latente un proyecto de obras sociales propuesto por el senador peronista Oraldo Britos, como forma de iniciar el debate parlamentario por la cámara donde el oficialismo no tenía mayoría. Este proyecto tenía una agenda muy distinta al SNS, pero inversamente al proyecto oficial corría el riesgo de un rechazo radical en la cámara baja. Tanto la CES como la vía parlamentaria, entonces, presentaban obstáculos para privilegiar la negociación por sobre la conflictividad.

El día siguiente a la decisión de la CGT, el presidente respondió anunciando que esa semana enviaría al Congreso el proyecto de SNS sin consultarlo previamente con la central, debido a que

“a pesar de que queríamos hacerlo no podemos perder más tiempo ni estar sujetos a los humores de quienes a veces quieren conversar y a veces se levantan con desplantes (...) de todas maneras no creo que la CGT haya perdido la oportunidad de opinar sobre este tema, porque siempre la tendrá en el Congreso de la Nación” (“Ley Clave, al congreso”, Clarín, 24/08/1985).

Los miembros del gobierno se mostraron con una postura unificada tras la decisión del presidente. El propio Ministro de Salud dio explicaciones sobre el proyecto en un encuentro organizado por el comité nacional de la UCR, enfatizando la federalización/descentralización de la administración del SNS. Luego de realizado el paro y movilización del 29 de agosto, Jaroslavsky confirmó como inminente el envío del proyecto al congreso y que, recién entonces, comenzarían las consultas con la central obrera. El ministro de trabajo Barrionuevo, por su parte, sostuvo que el proyecto buscaba una “separación total” de las obras sociales de los sindicatos.¹⁸

A pesar de mantener la separación jurídica de las obras sociales de los gremios, el gobierno esperaba poder acercar posiciones proponiendo que aquellas fueran entes autónomos, pero con participación sindical mayoritaria en la conducción: los afiliados podrían elegir a sus representantes en la obra social al mismo tiempo que a las conducciones del gremio. Si era necesario, en el fragor de la negociación el gobierno estaba dispuesto a declinar la intención de que haya representación de minorías. También esperaba acercarse ofreciendo que los sindicatos participen en la conducción de las obras sociales estatales.¹⁹ Un punto central, que sin embargo solía pasarse por alto en los análisis de coyuntura sobre las negociaciones, pasaba por el aumento de la carga de los aportes para los empresarios y la concomitante disminución para los trabajadores.

Con estos puntos, entre otros, el alfonsinismo se alejaba de sus intenciones originales en pos de la viabilidad política del proyecto. Los gremios estaban dispuestos a negociar sobre algunos puntos como modalidad de las elecciones de representantes gremiales en las obras sociales; que se separasen la elección de la conducción del sindicato de la de la obra social; que se realicen según los estatutos y padrones del gremio; y sobre la incompatibilidad de cargos en las dos entidades. Sin embargo, la separación jurídica de las obras sociales era el único

18 “El seguro nacional de salud”, Clarín, 25/08/1985; “La ley de obras sociales”, Clarín, 03/09/1985; “Barrionuevo ‘no habrá aumento’”, Clarín, 10/09/1985.

19 Sartori, L. “Qué pasará luego del acto?” Clarín, 02/09/1985.

punto que la mayoría de los gremios no estaban dispuestos a negociar.

Al mismo tiempo, en el contexto electoral de las elecciones legislativas de octubre de 1985, una negociación con la central obrera que implicara concesiones de importancia es probable que fuera poco redituable electoralmente hablando para el gobierno, en comparación con una campaña publicitaria de largo aliento que prometiera mejoramiento de la calidad de los servicios médico-asistenciales y cobertura universal.²⁰ El gobierno contaba con el éxito anti-inflacionario de los primeros meses del Plan Austral, y el prestigio del avance en el juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad que se estaban desarrollando. Así, El SNS se encastraba en una agenda progresista que matizaba los costos de un ajuste que se presentaba exitoso en la acuciante coyuntura inflacionaria.²¹

El 5 de septiembre una delegación de la CGT encabezada por Ubaldini se entrevistó con los bloques opositores de la Cámara de Senadores. Los respaldos buscados se centraron en las leyes laborales: rechazo a la propuesta oficial de paritarias sin negociación salarial (ver capítulo 6), restablecimiento de la ley de contrato de trabajo, ley de asociaciones profesionales, ley jubilatoria y ley de obras sociales. El 10 de septiembre, luego de una reunión con Lorenzo Miguel, Ubaldini amenazó con un “aceleramiento” del plan de lucha y un nuevo paro general de 36 horas de la CGT en octubre si el proyecto de SNS se enviaba al parlamento.²² El día inmediatamente posterior, el gobierno lo envió.

El proyecto se presentó públicamente con discursos de Alfonsín y de Neri. Primero habló el presidente y, entre otras cuestiones, argumentó sobre el papel del Estado en la garantía del derecho de salud de la población, el papel de la democracia para garantizar que las diferencias sociales no desnaturalicen el estado de derecho, y el papel del gobierno como “gobierno de todos” y garante del bien común. Instó, asimismo, al resto de los dirigentes a hacerse responsables de “la nueva conciencia social que empuja las viejas estructuras y demanda respuestas distintas a viejos problemas aún sin resolver”. En ese sentido, y refiriéndose al SNS, el presidente afirmó que “en la medida que seamos capaces de discutir levantadamente (sic) este proyecto y después implementar la propuesta que corresponda, estaremos interpretando el sentido de la democracia, en un área que todo el mundo sabe es clave de nuestro desarrollo social”.²³

Neri, por su parte, sostuvo que la situación de salud de la Argentina había llegado “a un punto sin retorno” y que su solución requería una “transformación

20 Sartori, L. “¿Qué pasará luego del acto?” Ob. Cit. Además de señalar el peso de la coyuntura electoral para la decisión presidencial de impulsar el proyecto sin consulta a la CGT, Sartori señalaba que durante septiembre debían quedar resueltas las normalizaciones de la conducción de los sindicatos de sanidad (disputa entre ortodoxos de GyT y renovadores) y de comercio. El gobierno podría apuntarse otro éxito institucional avanzando entonces en la normalización de la CGT.

21 Esto no quiere decir que no hubiera tensiones en ese encastre, particularmente con el Plan Austral. El ministro Neri, por ejemplo, destacó “el hecho paradójico de que la reforma económica le quita a las obras sociales, al tirar abajo la inflación, una de sus fuentes complementarias como eran los depósitos a plazo fijo (...) esto, que es bueno para la economía general, para la comunidad nacional, coyunturalmente, en la transición, trajo un problema a las obras sociales”. “Solicitó Neri una actitud de grandeza”, Clarín, 28/01/1986. Ubaldini atacó al ministro sosteniendo que la administración alfonsinista le daba continuidad a la política militar permitiendo que los interventores compensen la insuficiencia de recursos alentando la especulación financiera. “La cúpula del episcopado recibe el martes a la CGT” Clarín, 30/01/1986.

22 “Obras sociales al parlamento. Severa advertencia de la CGT” Clarín, 11/09/1985.

23 “Mensaje de Alfonsín: ‘una mejor asistencia social para todos’” Clarín, 12/09/1985.



**CUALQUIERA SEA LA OBRA SOCIAL A QUE PERTENEZCA
EL SEGURO NACIONAL DE SALUD
LE OFRECE IGUALDAD DE POSIBILIDADES**

Por ejemplo si usted es ferroviario, estibador, bancario, conductor naval o trabajador autónomo. Cualquiera sea su actividad, usted y su familia necesitan, en una sociedad justa obtener el máximo en materia de atención médica.

Por eso necesitamos aprovechar inteligentemente la red de servicios públicos, privados y de Obras Sociales que tiene el país. Y compensar las

desigualdades entre las Obras Sociales más pobres y más ricas. A la vez el sistema incorporará a aquellos que hoy no tienen Obra Social.

Y, por otra parte, se eliminará el descuento del 3% del salario, destinado a la Obra Social, reemplazándolo por un impuesto más justo.

En resumen, el Seguro Nacional de Salud asegurará a todos una absoluta igualdad de posibilidades.

Las Obras Sociales son los agentes naturales del Seguro Nacional de Salud.



SEGURO NACIONAL DE SALUD
Para que en Salud todos tengan más y nadie reciba menos.

MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL DE LA NACION.

Publicidad del proyecto de SNS, Clarín, 29/09/1985.

progresiva”, una reforma que consiga la “equidad en la distribución de los beneficios sociales, uno de los puntales de la propuesta democrática”. Más allá de estas fundamentaciones del proyecto de SNS en la promesa democrática, fue el ministro quien se encargó de señalar el centro de la discordia al fundamentar el requisito de separación jurídica e institucional de las obras sociales de cualquier otra entidad “para evitar las distorsiones producidas por intereses diferentes a los propios del servicio que la obra social debe brindar”.²⁴

Según un editorialista de Clarín, el gobierno esperaba el rechazo inicial del proyecto por parte de la CGT como parte de la lógica de la negociación, pero no iba a repetir la estrategia de inflexibilidad oficial de la malograda “ley Mucci”, de la cual había sacado las conclusiones pertinentes.²⁵ Efectivamente, la CGT

acusó inmediatamente al gobierno de querer “usurpar definitivamente nuestras obras sociales”. El propio Triaca, representante del ala más dialoguista, entonces co-secretario general de la CGT y candidato a diputado por una de las fracciones del peronismo (FEJULI), calificó al proyecto como “extemporáneo”.²⁶ Digón, miembro del consejo directivo de la central, por su parte, afirmó que el proyecto contenía puntos aceptables para el sindicalismo pero la ausencia de consulta a la central previo a su presentación hacía presumir que se trataba de una “agresión” a los gremios.²⁷ Ubaldini sostuvo el proyecto era “parte de una campaña proselitista”.²⁸

Como parte de la estrategia frente al proyecto, Ubaldini mantuvo reuniones con los representantes de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Senadores. En esas reuniones se discutieron los proyectos de paritarias, asociaciones profesionales y SNS. Participaron distintos bloques opositores –tanto la bancada peronista como los senadores del MID, del MPN, del Pacto Autonomista Liberal de Corrientes, y del Partido Bloquista de San Juan-, y en la última reunión también el oficialismo.²⁹ Finalmente, el líder sindical se reunió con los ministros de Interior y de Salud y Acción Social, y con el gobernador de la provincia de Buenos Aires, completando los contactos con figuras del oficialismo.³⁰

En el escenario electoral las distintas vertientes del peronismo incorporaron la oposición al proyecto como parte de la campaña.³¹ Por fuera de los partidos con participación en el Senado, la posición de la central sindical tuvo el apoyo de la alianza de izquierda Frente del Pueblo,³² así como de la conservadora UCeDe.³³

25 Roa, R. “Segundo Round”, Clarín, 12/09/1985.

26 El carácter extemporáneo que aduce el sindicalista se basa en que “no contempla la continuidad jurídica que un gobierno constitucional le debe a otro (...) debió basarse en la ley 18.610 y no en la 22.269/80, promulgada por los militares”. Como acertadamente anota el cronista del diario, el argumento de Triaca es falaz porque “en realidad, las dos leyes fueron sancionadas durante gobiernos de facto, ya que la 18.610 se promulgó en 1970, cuando ocupaba la presidencia de la Nación el teniente general Juan Carlos Onganía.”. “Reacción de la CGT”, Clarín, 13/09/1985.

27 *Ibid.* En la misma crónica se registran los dichos de otros sindicalistas como Alfonso Millán, que sostuvo que “va a terminar en que los trabajadores tendrán que hacer largas colas ante los hospitales para ser atendidos”; y el diputado de extracción sindical Lorenzo Pepe: “el bloque peronista no convalidará ese despojo y habrá un rechazo similar al de la ley de reorganización sindical”.

28 Entrevista a Saúl Ubaldini: “Frente a la multitud me siento abajo, junto a ellos”, Clarín, 15/09/1985.

29 “Reunión sobre obras sociales y paritarias”, Clarín, 17/09/1985; “Ubaldini mantuvo otra reunión con senadores”, Clarín, 25/09/1985; y “Encuentro de senadores radicales con Ubaldini”, Clarín, 26/09/1985.

30 “Con Troccoli y Neri”. Clarín, 18/10/1985. Luego de este encuentro Neri declaró que la dirigencia sindical “sabe que [el proyecto de SNS] no está hecho contra ella ni mucho menos contra los trabajadores” pero que las negociaciones transcurrirían en el ámbito del Congreso. “Neri: el proyecto de salud es ganador”, Clarín, 18/10/1985.

31 Julián Licastro, candidato por el sector liderado por Herminio Iglesias en la Capital Federal, realizó denuncias de alto impacto que no tuvieron posterior asidero judicial. Concretamente denunció que “fueron sustraídos del INOS 17 millones de dólares que habían sido aportados por los trabajadores (...) de esos fondos, que debían ser aplicados al Fondo de Redistribución, 11 millones de dólares fueron destinados al Ministerio de Acción Social, para que el ministro Aldo Neri y el jefe de la Coordinadora, Enrique Nosiglia, puedan hacer política tranquilos para estas elecciones”. “Proteger la industria pidió Herminio Iglesias”, Clarín, 21/10/1985. Carlos Grosso, primer candidato del peronismo renovador en el mismo distrito, sostuvo que el proyecto sólo ordenaba “lo existente” y lo que había que hacer era coordinarlo manteniendo la propiedad de los recursos tal y como se había desarrollado hasta el momento. Lamentó, al mismo tiempo, que el gobierno hiciera campaña con el SNS como si ya estuviese aprobado y en funcionamiento: “Grosso criticó el sistema de salud”, Clarín, 22/10/1985. Posteriormente, el diputado peronista Roberto Digón, con la suscripción de Osvaldo Borda y Roberto García de los 25 y José Luis Manzano de los renovadores, presentó un proyecto para que el Congreso pida informes al PEN sobre “el monto gastado en la propaganda de su proyecto de seguro de salud, fundamento del gasto y si éste último fue autorizado por el Tribunal de Cuentas”. Si bien este pedido no estaba ligado a la antedicha denuncia de Licastro, se impugnaba la falta de sustento legal de la publicidad dada a un proyecto no aprobado: “Pedido de informes”, Clarín, 03/03/1986.

32 Fernando Nadra, dirigente comunista y candidato a diputado nacional por la Capital Federal, sostuvo que el proyecto de SNS “adolece de muchas fallas y no puede ser aprobado sin previo acuerdo con la CGT”: “Los burgueses”, Clarín, 21/10/1985.

33 Luego de una reunión, se publicó un documento con coincidencias entre la central y la UCeDe, cuyo 4º punto

A diferencia de la “ley Mucci”, por el papel que el proyecto de SNS les reservaba a las provincias en la lógica de administración del seguro, el gobierno buscó el apoyo de los gobernadores no oficialistas. Éstos, además, eran también participantes en la ejecución de otros planes de la cartera de Salud y Acción Social como el Plan Alimentario Nacional (PAN), por lo que ya venían haciendo una experiencia de acción conjunta con ese ministerio.³⁴ Como vimos en el capítulo 5, la posición del MPN en el Senado era de crucial importancia. En ese sentido, mientras los senadores neuquinos se reunieron con Ubaldini y rechazaron el proyecto de paritarias, unos días después el gobernador de Neuquén, Felipe Sapag, se manifestó a favor del proyecto de SNS en una conferencia de prensa que compartió con el ministro Neri.³⁵ Los senadores Elías Sapag y Jorge Solana presentaron un proyecto sobre coparticipación federal³⁶ y las posiciones frente al SNS seguramente serían parte de la capacidad de presión y negociación. José Antonio Romero Feris, gobernador de Corrientes, por su parte, apoyó la postura de la CGT con respecto a la ley de paritarias y, si bien en un principio se mostró ambivalente con respecto al proyecto de SNS, terminó apoyando a la central también en ese rubro.³⁷

Por otra parte, de visita en el país, el director de la Organización Mundial de la Salud (OMS) e impulsor de los sistemas de salud universalistas, Halfdan Mahler, declaró en una conferencia que compartió con Neri que “no era ético” pronunciarse sobre el SNS, pero que apoyaba todo “programa de atención primaria de la salud que se dé dentro de un marco de equidad y justicia social”, al tiempo que reclamaba que la Argentina defina su política sanitaria para contar con un modelo sanitario que “contemple las necesidades de todos los sectores de su población” en cuatro o cinco años.³⁸ Dentro del campo corporativo, el proyecto de SNS cosechó el apoyo del colegio de farmacéuticos de la provincia de Buenos Aires,³⁹ y en el ámbito sindical, el Encuentro Nacional de Trabajadores Radicales emitió una solicitada apoyando “todas las medidas del gobierno”.⁴⁰

Sobre las corporaciones empresarias, Neri sostuvo posteriormente que

sostenía “reivindicar el derecho adquirido por las organizaciones gremiales a recuperar las obras sociales y a la libre administración de las mismas, así como también a todas las organizaciones intermedias que integran nuestra sociedad, rechazando al mismo tiempo cualquier intento de estatización de la medicina”: “Piden paritarias con discusión de salarios”, Clarín, 29/10/1985.

34 Es de destacar que ya existía en vigencia y coordinado con las provincias un programa de cobertura médico asistencial para familias carecientes de la misma que tuvieran 5 hijos o más complementario del PAN, al que el propio Alfonsín calificó como un “logro del pueblo” y “el inicio de una medicina igualitaria”. “Alfonsín: no habrá ningún aumento en los salarios”, Clarín, 30/09/1985.

35 “Felipe Sapag respalda el seguro de salud”, Clarín, 22/09/1985. Neri sostiene que buena parte de los gobernadores peronistas “miraban con simpatía” el SNS, y eso hacía dudar sobre cómo iban a votar los senadores, que terminaron encolumnándose “con el poder interno predominante que era el sindical”, y pone como ejemplo a Elías Sapag, “porque su hermano el gobernador era muy cercano al gobierno”: entrevista a Aldo Neri, AHO, 2da sesión, 17’ 50” y subsiguientes.

36 Vidal, A. “Congreso: recta final de las ordinarias. Presión en las bancas”. Clarín, 23/09/1985.

37 “Romero Feris y las paritarias” Clarín, 02/10/1985; y “Las obras sociales”, Clarín, 15/11/1985.

38 “Piden a la Argentina que defina su política sanitaria”, Clarín, 24/10/1985.

39 Solicitada del Colegio de Farmacéuticos de la Provincia de Buenos Aires: “Juicio y Castigo a los culpables”, Clarín, 23/09/1985.

40 Solicitada del Encuentro Nacional de Trabajadores Radicales celebrado el 25 de octubre de 1985 en Avelaneda, Clarín, 31/10/1985.

“el empresariado era predominantemente neutral, y con mucha tendencia a negociar el campo de las obras sociales por otro tipo de asuntos que discuten con los sindicatos. Dispuestos a hacer concesiones en este campo, no a ponerse a defender cambios sustantivos. Así como estaban de acuerdo en conceder en cuanto a la regulación sindical. Ellos están más de acuerdo con los sindicalistas de lo que parece. En un sindicalismo mucho más centralista y verticalista, y poco democrático, porque simplifica la interlocución. Y en base a eso ellos llegan a una serie de acuerdos en la materia que más les preocupan, por ejemplo, la salarial o condiciones de trabajo que se reflejan en los convenios. Este es para ellos el plato fuerte” (Entrevista a Aldo Neri, AHO, 2da sesión, 50’ 39” y subsiguientes).

Luego de la victoria radical en las elecciones de fines de octubre, la CGT buscó reordenar su estrategia. Se solicitó una audiencia con el presidente a la que éste contestó afirmativamente instruyendo a los ministros de Economía y de Trabajo acordar previamente la agenda de discusión.⁴¹ A pesar de mantener una postura dialoguista, el presidente reafirmaba la estrategia reformista en el famoso discurso de Parque Norte el 1º de diciembre de 1985.⁴² A principios de ese mes se efectivizó la audiencia y se planteó una agenda de reuniones para instrumentar la negociación. En una reunión realizada el 11 de diciembre con el ministro Neri, el interventor del INOS Jorge Mera, el secretario de salud Carlos Canitrot, y el subsecretario de salud Enrique Nosiglia, la CGT y el gobierno llegaron a un acuerdo sobre constituir una comisión bipartita para discutir el régimen de obras sociales, así como sobre apresurar su normalización. Ambas partes emitieron un comunicado conjunto donde se puntualizaron los acuerdos alcanzados.⁴³

Las obras sociales aun no normalizadas eran alrededor de 30, y estaban comprendidas algunas de las de los gremios más importantes como bancarios. La “normalización” no era una devolución, en tanto no se había sancionado aun una ley de obras sociales, sino que constaba en la designación de un delegado normalizador de extracción sindical. Se trataba de la misma táctica que se utilizó para acordar delegados normalizadores en gremios como UOM o SMATA: gremio y ministerio se ponían de acuerdo sobre quién ocuparía el cargo y este último lo designaba. Según un editorialista de Clarín,

“Este apuro tiende a frenar la constante inquietud sindical sobre la legislación de la materia. Una prueba: el comunicado conjunto del miércoles

41 “Solicitará la CGT una entrevista al presidente”, Clarín 13/11/1985; “Alfonsín recibirá la semana próxima a la central obrera”, Clarín, 19/11/1985; y “Sourrouille recibe hoy a la delegación de la CGT”, Clarín, 26/11/1985.

42 Ver capítulo 8, apartado 8.1.

43 “Acordó el gobierno tratar con la CGT la legislación social”, Clarín, 12/12/1985.

se refiere a la creación de una comisión que estudie la cuestión de las obras sociales y la salud, porque la central obrera se opuso a mencionar siquiera en ese texto el proyecto de Seguro Nacional de Salud, actualmente en el Congreso.

La comisión tendrá su reunión inicial el jueves. La CGT afirma que ese proyecto está en período de 'pretratamiento' en el Parlamento y que, por eso, pueden introducirse cambios. El ministro Neri reafirma para echar por tierra con el pedido de reimplantación de la ley 18.610, eterna bandera sindical: 'El marco de discusión está dentro del proyecto de salud, no afuera'.

Será el tercer Intento en dos años por acercar posiciones: 1) primero se formó la comisión de Seguridad Social y Salud, con empresarios, la C.G.T, 'los 20' y el Gobierno; 2) después comenzó un lapso de encuentros más íntimos, entre Gobierno y la CGT, cuyo puntapié inicial se dio en la casa de Neri; esta etapa fue más fructífera que aquella, incluso se habían registrado algunos acercamientos interesantes, pero llegó un momento de endurecimiento mutuo —por otros motivos— y el proyecto fue despachado hacia el Congreso.

El ministerio de Neri aspira a retomar el tipo de dialogo de la segunda etapa, pero no está dispuesto a entregar cargos a la CGT. Los sindicalistas quieren la titularidad del INOS (como en el lapso en que lo ocupó Abel Curutchetti, de AATRA, antes del 76), pero el ministro solo está dispuesto a formalizar la participación cegetista en el consejo asesor del INOS, que la central obrera integra de hecho hace un año. Tampoco quiere oír hablar de una comisión normalizadora para el ente que regula la actividad de las obras sociales." (Sartori, L. "Gestos de tregua y descontento", Clarín, 16/12/1985)

La política de pseudo-normalización de obras sociales permitió la continuidad de la negociación sobre el SNS, aun mientras la CGT abandonaba la CES (ver cap. 6) y recrudecía el conflicto entre sindicatos y gobierno por los salarios. Fuera de la CES, la central acercaba al titular del INOS propuestas para ocupar las intervenciones de las obras sociales de porteros, capitanes y baqueanos, prensa, obreros navales, y textiles, hasta el momento en manos de administradores radicales.⁴⁴

También durante diciembre se desató el conflicto con los médicos que tratamos en el próximo apartado. Todo el mes de enero de 1986 estuvo centrado en el desarrollo del plan de lucha de la CGT, con llamado a paro nacional el 26 de enero,

y en el conflicto con las corporaciones médicas que denunciaron los convenios con las obras sociales. El receso legislativo impedía que parte de la negociación se llevara por los canales institucionales del Congreso, y recién hacia finales de enero se convocó a sesiones extraordinarias en las que el gobierno esperaba discutir en el recinto el proyecto de SNS, a pesar de que restaba tratarse en comisión.⁴⁵

El 28 de enero la CGT declaró el estado de alerta por las obras sociales al tiempo que denunciaba intentos de dividir a la central por parte del gobierno. Desde entonces, los cruces entre los sindicalistas y el ministro de salud abandonaron el tono diplomático, a tal punto que Neri se volvió uno de los principales funcionarios criticados. La CGT empezó a preparar entonces un “congreso de la unidad” con sectores políticos y sociales a fin de unificar las posiciones opositoras. En ese marco, se encomendó a la Secretaría de salud y Acción Social de la CGT la elaboración de un contra-proyecto de obras sociales.⁴⁶

El proyecto fue conocido como “Azul y Blanco”, contaba con 39 artículos y básicamente replicaba el modelo consagrado por la ley 18.610/70 con algunas modificaciones como la “sindicalización” (conducción mayoritaria sindical) de obras sociales estatales y mixtas y del Instituto Argentino de Obras Sociales (IAOS) que reemplazaría al INOS; la articulación de los recursos de todas las obras sociales y la creación de asociaciones regionales que las agrupen territorialmente; y la creación de un instituto para los trabajadores autónomos. Según trascendió inicialmente, también se había pensado en la absorción de los trabajadores pasivos en las obras sociales correspondientes.⁴⁷

Este último punto era un contragolpe al gobierno, porque implicaba la disolución del Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI), la obra social mixta de mayor cantidad de afiliados. Uno de los representantes del área de acción social de la CGT declaró, justamente, que el SNS buscaba una “pamización” de las obras sociales –por convertir a sus conducciones en mixtas y por separarlas de los sindicatos- y que el proyecto sindical buscaba “exactamente lo contrario”.⁴⁸ Sin embargo, la posibilidad de la disolución del PAMI y la desconcentración de la atención de los pasivos en las distintas obras sociales despertó temores y resistencias en organizaciones de jubilados y en los gremios que representaban a los trabajadores de ese instituto. La CGT desmintió entonces este punto acusando “especulaciones periodísticas” pero aceptando que se pensaban “innovaciones” en el tema atinentes a la conducción del instituto,⁴⁹ y finalmente eliminó esa posibilidad de su proyecto. La Mesa Coordinadora de Jubilados y Pensionados adhirió, finalmente, al “congreso de la unidad” de la CGT y al programa de los 26 puntos.

45 El proyecto empezó a discutirse en la Comisión de Previsión y Seguridad Social con algunos sectores empresarios (CGE y UIA) el 18 de febrero de 1986: “Neri critica el proyecto gremial”, Clarín, 19/02/1986.

46 Si bien ya existía un proyecto de obras sociales peronista en el senado, ideado por Oraldo Britos, la CGT decidió impulsar un proyecto propio.

47 “Difundió la CGT su plan de Obras Sociales”, Clarín, 27/02/1986.

48 “¿Disolver el PAMI?” Clarín, 31/01/1986

49 “Obras sociales: precisa la CGT su posición”, Clarín, 01/02/1986; y “Proyecto de la CGT”, Clarín, 17/02/1986.

Los términos generales del proyecto “Azul y Blanco” ya estaban definidos desde poco después de la presentación del SNS.⁵⁰ Sin embargo, la central lo empezó a hacer circular entre los secretarios de acción social de los distintos gremios recién desde fines de enero, a fin de que fuera elevado al plenario nacional de la CGT a celebrarse poco después en Corrientes.⁵¹ La faceta negociadora de la estrategia del sindicalismo había mantenido este contra-proyecto “en gateras” hasta que el aumento del nivel de la confrontación lo hizo salir a la luz. En ese sentido, al mismo tiempo que los secretarios de acción social discutían el contra-proyecto, la dirigencia sindical debía solucionar el conflicto con la corporación médica, resolver las tensiones internas entre las posturas más negociadoras y más confrontativas, y elaborar las modalidades de la continuidad del plan de lucha impulsado con el paro nacional.

Los avances de las negociaciones de la CGT con los senadores de la oposición y la continuidad del conflicto con los médicos (con quienes se abrían negociaciones paralelas tanto del oficialismo como de la central obrera) empezaron a cambiar la óptica del gobierno. Habiendo hecho un balance de la experiencia de la “ley Mucci” como de la posterior conformación del “grupo de los 11”, el alfonsinismo sabía de los altos riesgos de una estrategia de conflicto abierto a resolverse tanto en el ámbito parlamentario como resistiendo a presiones corporativas.

Si bien la CGT no temía adentrarse en un conflicto abierto y, de hecho, lo hacía, tampoco vedaba la vía negociadora asistiendo a reuniones tripartitas con las corporaciones de los médicos y la cartera de salud, a fin de discutir una reorganización de los recursos de las obras sociales que permita una salida del conflicto. Asimismo, Ubaldini le acercó el proyecto “Azul y Blanco” a Jaroslavsky y a las bancadas oficialista y opositoras del Senado en reuniones mantenidas entre el 27 de febrero y el 4 de marzo.

El propio Casella, ex ministro de trabajo y por entonces precandidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires, declaró públicamente que las obras sociales “pertenecen a los trabajadores” pero que debían ser controladas por el Estado, evidenciando una postura dialoguista al interior del oficialismo.⁵² Por otro lado, el vocero presidencial José Ignacio López sostuvo que el presidente “cree que se puede llegar a coincidencias sobre esa iniciativa” con respecto al proyecto Azul y Blanco, estimando que tales acercamientos podrían lograrse si la CGT volvía a la CES.⁵³

El ministro Neri, sin embargo, nunca abandonó la defensa férrea del proyecto de SNS y continuó desafiando públicamente a la conducción sindical.⁵⁴ Para el

50 Según R. Roa, algunos de los técnicos que elaboraron el borrador sobre el que se basó el proyecto (Incollás, Cappelli y Fexina) habían sido parte en su momento de la elaboración de la ley 18.610/70. Roa, R. “En busca de un armisticio”, Clarín, 03/02/1986.

51 Los secretarios de acción social de los sindicatos sesionaron el 26 de febrero un plenario para aprobar el proyecto y elevarlo al plenario nacional de la central. Si bien éste último estaba pensado para fines de febrero, la coyuntura terminó desplazándolo hacia principios de marzo.

52 “Opina Casella”, Clarín, 03/03/1986.

53 “Puede haber negociación”, Clarín, 05/03/1986.

54 El ministro dijo públicamente, entre otras cosas, que los sindicalistas eran “tremendistas” y “gritones” (“Solicitó Neri una actitud de grandeza”, Clarín, 28/01/1986), que tenían perder “alguna baldosa de las que ocuparon histórica-

ministro, abandonar las características centrales del proyecto era imposibilitar la articulación de una política de salud unificada. Su visión de conciliación de intereses, además, excluía la incorporación de las demandas sindicales, porque desde su visión los puntos de acuerdo ya habrían sido pulidos en las conversaciones con el sindicalismo que decantaron en el proyecto original.⁵⁵ Mientras, como reseñamos, el vocero presidencial aceptaba la posibilidad de acercamientos con el proyecto sindical, Neri declaraba que “si bien pueden rescatarse algunos puntos de ese proyecto de la CGT, el mismo está muy lejos de poder ser compatibilizado con la iniciativa gubernamental”, que terminaría convirtiendo a los servicios de salud en un “apéndice” de la central, y que el control de las obras sociales debía estar en manos del Estado.⁵⁶

Durante fines de febrero y principios de marzo, como vimos en el capítulo 6, el presidente convocó al gabinete a un encuentro de varios días en la ciudad balnearia de Chapadmalal. En ese encuentro se analizaron la flexibilización del Plan Austral y la propuesta de leyes laborales (ver capítulo 8). En días previos el gobierno había aceptado que la CGT aumentara su cantidad de representantes a 3 para la comitiva de la próxima reunión de la OIT. Mientras negociaba en secreto con la representación médica un aumento de aranceles, el gobierno esperaba mostrar en la OIT un acercamiento con el sindicalismo y cierto consenso para negociar las propuestas de leyes laborales. La inflexibilidad de Neri se presentaba como un obstáculo.

El 7 de marzo sesionó finalmente el plenario de secretarios generales y delegados regionales de la CGT en Corrientes. En él se profundizó el plan de lucha de la central y se declaró el estado de alerta y movilización por una serie de reivindicaciones, entre cuyos puntos contaba “G) Hacer realidad el proyecto Azul y Blanco de obras sociales elaborado por el consejo directivo y la inmediata devolución de las mismas a sus legítimos dueños”.⁵⁷ La resolución contemplaba también el llamamiento a un paro nacional el 25 de marzo y otro más, esta vez de 36 horas, para el mes de abril si no se lograban las reivindicaciones. En el plenario habían tenido mucho peso las seccionales del interior, impulsoras de una posición más combativa para con el gobierno contra los efectos del Plan Austral, y el ubaldinismo se había plegado a dicha posición quedando las posturas negociadoras en minoría.

Inmediatamente Neri fue una de las voces públicas del gobierno, y considero “poco responsable” el llamamiento al paro nacional, lo calificó como un modo de

mente” (“Temen perder alguna baldosa”, Clarín, 10/02/1986), y que el proyecto sindical era “exagerado” y “un error de táctica” (“Neri critica el proyecto gremial”, Clarín, 19/02/1986), así como “deprimente”, “salto atrás”, “propuesta antihistórica” y que apuntaba “solo a incrementar su poder” (“Críticas a la CGT”, Clarín, 02/03/1986).

55 Según el ministro, “había conversaciones previas, con Lorenzo Miguel, por ejemplo, conversaciones reservadas, por lo que el propio proyecto original ya tenía concesiones. Después se dieron cuenta que ellos no iban a conceder nada. Y eso da inicio a negociaciones durante 3 años que el proyecto está en el Congreso”: entrevista a Aldo Neri, AHO, 2da sesión, 36’ 22” y subsiguientes. Las negociaciones previas a la presentación del proyecto son un dato corriente en las distintas crónicas y editoriales sobre el tema durante todo el período trabajado.

56 “Puede haber negociación”, Ob. Cit.; y “Habrá anuncios sobre salarios, paritarias y control de precios”, Clarín, 12/03/1986.

57 “El texto de la resolución”, Clarín, 08/03/1986.

“aprovechar improproductivamente el derecho de huelga”, “un abuso extremo” y “un acto demencial”, y atacó al sindicalismo sosteniendo que “nos hubiera gustado más el ejercicio de la protesta en los gobiernos autoritarios”.⁵⁸ El ministro también hizo referencias elípticas a luchas internas dentro de la central obrera que obstaculizarían la negociación. El gobierno venía negociando con las 62 y GyT (la figura que se reitera en los contactos era Cavalieri, que se mostró molesto con el paro decretado) intentando desplazar a Ubaldini del centro de la escena, pero éste bloqueó ese desplazamiento liberando las barreras a la presión de las seccionales del interior. El ala negociadora del gobierno tampoco estaba a gusto con el resultado de su estrategia de desplazamiento de Ubaldini, y así lo expresó Jaroslavsky solicitando a los sindicalistas que “establezcan un calendario de festejos para el año, precisando en qué fechas van a parar cada mes”.⁵⁹

A mediados de marzo de 1986 se resolvió, como veremos, el conflicto con los médicos. También se conocieron las medidas de flexibilización del Plan Austral que se efectivizaron a principios de abril. El 25 de marzo, la CGT desarrolló el quinto paro general desde diciembre de 1983, y el segundo en los primeros tres meses del año. Desde entonces el SNS quedó marginado de la agenda de discusión pública en la que intervenía el movimiento obrero, desplazado por las medidas económicas, el sistema de “bandas salariales”, y la interna entre las 62 vs. el ubaldinismo y los 25. El episcopado aparecía como mediador entre la CGT y el gobierno intentando evitar el paro de 36 horas votado en el congreso de Corrientes, e intensificaba los contactos con el ala negociadora del sindicalismo.

Ante semejante tensión, el eslabón más débil de la cadena resultó el ministro Neri: el 10 de abril se conoció su renuncia al ministerio y su reemplazo por el entonces Secretario de Energía Conrado Storani, al mismo tiempo que el presidente llamaba a la CGT a discutir su programa de los 26 puntos. Era claro que el desplazamiento ocurría como parte de un intento de recomposición de relaciones con el sindicalismo –como ocurrió con Mucci y Casella-, aunque el ministro posteriormente lo negó y sostuvo que su dimisión no implicaba un cambio de línea en la política de su cartera.⁶⁰

58 “Poco Responsable”, Clarín, 08/03/1986; “El oficialismo critica el paro lanzado por la CGT”, Clarín, 11/03/1986; y “Críticas a la central obrera”, Clarín, 21/03/1986.

59 “El oficialismo critica...” Ob. Cit.

60 “Neri afirmó que las políticas no cambiarán”, Clarín, 12/03/1986. Un mes después, en una columna de opinión, el editorialista J. Morales Solá sostenía que el desplazamiento de Neri se explicaba como manera de destrabar la política petrolera que administraba el secretario de energía Storani. Éste no veía con buenos ojos el avance de una política privatista en el sector, con la que el gobierno intentaría convencer a los organismos multilaterales de crédito para financiar un déficit cada vez más inmanejable: Morales Solá, J. “La fuerza de las cosas”, Clarín, 13/04/1986. Sin embargo, otro editorialista del diario postulaba que el desplazamiento de Neri tenía sentido propio como parte de la descompresión de relaciones con el sindicalismo: Sartori, L. “Una semana de negociaciones”, Clarín, 14/04/1986. De cualquier manera, y como comprobó la historia posterior, aun dentro de la primera línea argumental, para el avance de esas políticas en el sector energético el gobierno necesitaba negociar con el sindicalismo y la oposición peronista en el congreso, por lo que la lectura de la descompresión de las relaciones con la CGT sigue siendo plausible. Posteriormente Neri sostuvo que fue por “razones de reorganización interna del gobierno. No es como algunos pensaron por presión de CGT, o porque era un ministro muy conflictivo”, porque sus temas “eran todos para pelearse”. Cuando se le consultó sobre cuáles eran esas razones de reorganización, contestó “no, esa es una pregunta para el presidente, no para quien era su ministro” y que, siendo miembro del gabinete, mientras no se riñera con su ética, estaba dispuesto a adaptarse a cosas que no compartía: entrevista a Aldo Neri, AHO, 2da sesión, 60’ 20” y subsiguientes.

Las características distintivas del SNS, sin embargo, empezaban a quedar en el olvido. Pocos días después de la renuncia de Neri, el Instituto para el Desarrollo de Empresarios en la Argentina (IDEA) realizó un debate abierto sobre el SNS en el que todos los participantes criticaron el proyecto. Los asistentes, desde distintas posturas, calificaron al proyecto de “impracticable”, quitándole unánimemente el consenso corporativo que la iniciativa requería para el gobierno.⁶¹ Posteriormente Neri reflexionaba

“Cuando lo mandamos [durante la etapa de éxito del Plan Austral] yo creí que era viable, porque lo iban a apoyar los gobernadores y porque la resistencia no iba a ser tan dura en un contexto distinto a la crisis del Austral. En la medida en que nos debilitamos, los muchachos de la CGT, con racionalidad política y pragmatismo de poder que ellos históricamente tienen, dijeron ‘¿por qué vamos a conceder aquello que antea-ayer estábamos dispuestos a conceder, pero ahora ya no necesitamos conceder? ahora podemos ir por más’. Y cada vez fueron por más.” (Entrevista a Aldo Neri, AHO, 2da sesión, 48’ 22” y subsiguientes)

Poco más de una semana después de la renuncia de Neri, la CGT suspendió el paro de 36 horas anunciado y el gobierno prometió la vuelta de paritarias para fines de 1986. La central, a su vez, volvió al ámbito de la CES en el que se inició una discusión por la actualización del salario mínimo.

7.4 El conflicto con los médicos

Finalmente, y mostrando la complejidad de la dinámica de organización y acción de los trabajadores, el conflicto entre gobierno y sindicatos estuvo también atravesado por un conflicto entre ambos y una de las formas de agremiación de los médicos, conflicto que llevó a una efímera comunión de intereses entre la CGT y los galenos. Más importante para nuestro interés, la yuxtaposición de este conflicto con el del SNS configuró una coyuntura donde la cantidad e intensidad de confrontaciones que debía soportar el gobierno derivó en el desplazamiento del ministro Neri y, con él, del proyecto de SNS.

En el contexto de congelamiento de salarios, precios y tarifas del Plan Austral que implicó previamente un fuerte retroceso de los salarios en la estructura de precios relativos (Massano 2018), los ingresos de los médicos por prestaciones a obras sociales habían quedado tan rezagados como los salarios del resto de

61 Allí estuvieron el diputado nacional de extracción sindical José Rodríguez (SMATA, los 25 y renovador, de muy buenas relaciones con el gobierno desde la resolución de la toma de la planta Ford en junio de 1985); Alberto Mazza, presidente de la Asociación de Entidades de Medicina Prepaga (ADEMP); Jorge Sabaté, titular de la Unión de Entidades Comerciales Argentinas; Ernesto Badi, de la confederación de Clínicas y Sanatorios Privados; Zaballa Carbó, de los laboratorios farmacéuticos nacionales, y Roberto Peluso, en representación de la COMRA: “Críticas al seguro nacional de salud”, Clarín, 12/04/1986.

la clase trabajadora. En diciembre de 1985, mientras gobierno y sindicatos pujaban por el proyecto de SNS, la Confederación Médica de la República Argentina (COMRA) decidió denunciar todos los convenios con obras sociales y cobrar unilateralmente un plus a todos los pacientes beneficiarios de las mismas. El conflicto atravesó un proceso de creciente tensión y efímeros acercamientos entre sindicatos y gremio médico, y fue resuelto por el gobierno prescindiendo de acuerdos con la CGT.

El gremio de los médicos no estaba integrado a la CGT. Sólo un sindicato, la Asociación Médica de la República Argentina (AMRA), se incorporó con posterioridad (en 2012) a la central. La entidad confederal tradicional es la COMRA, que agrupa entidades de segundo grado provinciales o de la entonces Capital Federal, como por ejemplo la Federación Médica de la Provincia de Buenos Aires (FEMEBA) y la Federación Médica Gremial de la Capital Federal (FEMECA). Estas, a su vez, agrupan a las entidades de primer grado como los círculos médicos, asociaciones médicas de entidades privadas, asociaciones médicas de entidades estatales (como hospitales), y asociaciones médicas de obras sociales. Los médicos que trabajan en el sector público, justamente, se agrupan tradicionalmente en sindicatos por lugar de trabajo, aunque existen algunos sindicatos de representación provincial como la Asociación Sindical de Profesionales de la Salud de la Provincia de Buenos Aires (CICOP), actualmente afiliada a la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA).

Los médicos no se agruparon en la CGT, entre otras cuestiones, porque este sector tradicionalmente no se ve a sí mismo como trabajador sino como parte de los estratos medios y altos, debido a que históricamente es una profesión liberal preferentemente autónoma y de altos ingresos.⁶²

Al mismo tiempo, mientras las remuneraciones en el ámbito público son de tipo salarial y están reguladas por el sistema de negociaciones colectivas, la regulación de los valores de las prestaciones a obras sociales se determina mediante mecanismos dispuestos por las leyes de obras sociales y se perciben como bonos. Mientras se mantuviera la vigencia de la ley de la dictadura, el nomenclador nacional que establecía dichos valores era determinado por distintas instancias del Poder Ejecutivo con consulta opcional y no vinculante a los interesados (médicos y obras sociales) en el marco del Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS). Esto impidió que el conflicto particular por los ingresos de los médicos que brindarían servicios en ese sector del sistema de salud se canalizara por los mecanismos institucionales del régimen político que caracterizan la integración funcional sindicatos-Estado, dándoles unidad con los reclamos de los trabajadores en general.

62 Por lo tanto, aun los trabajadores médicos asalariados y de menores ingresos se autoperceben como "clases medias", lo cual es ayudado por la historia y dinámica de su lógica de agrupación. Como sostiene Piva (2009), los sectores medios no son una clase social sino una categoría socio-cultural constituida por la "pequeña burguesía", situaciones contradictorias de clase (Olin Wright 1983 y 1992), y asalariados puros asimilados por hábitos y representaciones. Por lo tanto, constituyen un conjunto heterogéneo económica, política e ideológicamente hablando, y su conflictividad social suele presentarse desarticulada de la conflictividad de la clase trabajadora.

Los trabajadores de la salud de menor calificación (enfermeros, maestranzas de hospitales, trabajadores de laboratorios, de geriátricos, de consultorios, etc.) del sector privado sí son parte de la CGT mediante la Asociación de Trabajadores de la Sanidad de Argentina (ATSA), y los del sector público mediante el Sindicato de Salud Pública (SSP). Ambos gremios están federados en la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA). Por esta filiación se inscriben en las acciones de la clase trabajadora organizada sindicalmente.

Durante los años 80, los médicos que trabajan en el sector público sufrieron un profundo proceso de pauperización (continuado en las décadas posteriores) debido a la antedicha crisis del sistema de salud público. Durante el conflicto por el SNS, por ejemplo, los médicos de la capital federal agremiados en FEMECA que trabajaban en hospitales de dependencia municipal y nacional protagonizaron un importante conflicto por salarios y estatuto de la carrera profesional,⁶³ que sin duda influyó en el malestar general de los médicos en este contexto.

Estamos hablando, entonces, de posiciones contradictorias de clase que sufren modificaciones en el tiempo (Olin Wright 1983 y 1992). Recuperamos esta categoría junto con la de “clase sombra” (Ibíd. 1992) para analizar la proletarización y conflictividad de los médicos. Se trata de un proceso colectivo donde, además de los cambios en las posiciones individuales en la estructura de clase, la conformación de determinado sector como parte de la clase se construye mediante sus experiencias históricas de organización sindical y el correspondiente carácter de su participación en los mecanismos de negociación sindicatos-Estado.

En ese sentido, Belmartino (2009) señala que desde la experiencia del primer peronismo se construyó una rivalidad entre el gremialismo médico y el resto de los sindicatos de la salud en torno al control del sistema de atención médica financiado por las obras sociales. Sin embargo, esa rivalidad se atenúa en los contextos en los que hay mayor disponibilidad de recursos y pueden hacer sus intereses conciliables. Al mismo tiempo, ambos actores reconocen que esa disparidad de intereses puede ser mejor defendida en un sistema fragmentado, y esto influye para que sus trayectorias dentro del sistema de seguridad social se desarrollen de manera independiente. Subraya también el paradójico hecho de que esa dinámica de la rivalidad entre corporaciones es la que, a pesar de presentarse como disputas permanentes por los recursos del sistema, los impulsa a ambos a defender el sistema mismo:

“Esa aspiración se concretará en el espacio de concertación creado en el Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS), escenario que se mostrará eficaz para la construcción de un acuerdo no institucionalizado que en otros trabajos he caracterizado como un pacto *corporativo*.”

63 Pueden encontrarse noticias sobre este conflicto en muchos de los ejemplares de Clarín entre los meses de diciembre de 1985 y enero de 1986. Ver, por ejemplo: solicitada “Paro de protesta” del comité ejecutivo de la asociación de médicos municipales de la ciudad de Buenos Aires, Clarín, 01/12/1985; solicitada “Día del médico” de la COMRA, Clarín, 03/12/1985, solicitada “A los médicos” de FEMEBA, Clarín, 03/12/1985; solicitada “A los médicos municipales” de FEMECA, Clarín, 05/12/1985; “Protesta de médicos”, Clarín, 13/12/1985; “Paro en hospitales”, Clarín, 17/12/1985; etc.

Cuando ambas partes reconocen que lo verdaderamente importante para la defensa de sus intereses es la afirmación de la seguridad social médica en las condiciones de fragmentación cristalizadas por la ley 18610/1970, y la distribución de los recursos puede negociarse una y otra vez, el conflicto se atenuará y comenzará la etapa de los acuerdos. La apelación al estado/árbitro se actualizará cada vez que sea necesario volver a acordar en torno a honorarios y condiciones de pago de los servicios, mientras se seguirá rechazando como *estatizante* toda pretensión dirigida a superar la fragmentación, la superposición de recursos, la irracionalidad en la administración, la desigual situación de los beneficiarios en el acceso a las prestaciones financiadas por un aporte supuestamente solidario. Incluso las disposiciones de la ley 18610 orientadas a atenuar las diferencias entre obras sociales ricas y obras sociales pobres –conforme la histórica diferenciación generalizada en el sector– a través de los recursos del Fondo Solidario de Distribución fueron ignoradas, y la asignación de esos recursos se orientó también en beneficio de clientelas políticas.” (Ibíd., págs. 6 y 7, el destacado es del original)

La crisis de los años 80 exacerbó la competencia por los recursos. Médicos, laboratorios e instituciones privadas de salud, en un marco de escasa capacidad de control estatal, competían por captar los recursos de las obras sociales mediante distintas prácticas que implicaban desde la sobreprestación y sobrefacturación en consultas, prácticas, insumos y tasas de cirugía, aumentos no justificados en medicamentos, hasta el cobro de “plus” (pagos adicionales a cargo del paciente). Ésta última práctica se empezó a generalizar con la continuidad de la crisis durante la segunda mitad de la década de 1980.

“Recursos como el *plus* o la limitación de horas de consulta dedicadas a pacientes de obras sociales, revelan una creciente desconfianza por parte de los proveedores en la capacidad de las obras sociales para continuar financiando la modalidad de práctica generalizada (...) En los años 80 las actitudes de los proveedores orientadas a mejorar su ingreso a partir de estrategias individuales suponen la ruptura de las bases consensuadas del modelo, uno de sus fundamentos constitutivos. Con la aplicación de un “plus” al honorario acordado contractualmente, el profesional recupera su derecho a establecer de manera individual el precio de su trabajo, derecho que había voluntariamente enajenado en razón de la ampliación de su clientela solvente que implicaba la negociación colectiva a través de la asociación gremial. Como consecuencia de la crisis financiera reaparecen con nueva fuerza razones de mer-

cado, que estimulan la incorporación de ese pago adicional, de monto variable, según la valoración que cada profesional tiene de su prestigio en el conjunto de la oferta de atención médica y de la magnitud de la clientela que se mostrará dispuesta a pagar una suma adicional para obtener sus servicios (...) sin embargo, persiste una cuota de ambigüedad. El profesional que cobra plus mantiene sus vínculos con la seguridad social para facilitar a sus pacientes el acceso a las prestaciones y hacer menos oneroso el pago directo.” (Ibíd., pág. 10)

El conflicto por la denuncia de los convenios con obras sociales y la imposición de un plus mientras se impulsaba el proyecto de SNS explotó en diciembre de 1985, pero las organizaciones que representaban a los médicos presionaban desde agosto. Esto es, poco después de que el Plan Austral congelara salarios, precios y tarifas, y quedara congelada la estructura de precios relativos que había generado el “pre Austral”, que también perjudicaba los ingresos médicos. El 14 de agosto de 1985 la COMRA se reunió con el presidente y el ministro de salud a fin de expresarle una evaluación global del sistema de salud y la demanda de participar en la planificación de las acciones en el sector. Según la organización, una histórica subestimación del rol del profesional había atentado contra su participación activa en la discusión de las políticas sanitarias, y se declaraban a favor de una modernización del sistema de salud.⁶⁴ Pocos días después, un grupo importante de empresas privadas de medicina preventiva solicitaron a la Secretaría de Comercio Interior la autorización para un incremento en las cuotas cobradas a los usuarios (no a obras sociales), argumentando que, de lo contrario, se redundaría en una caída en la calidad del servicio.⁶⁵

Luego de la elevación del proyecto de SNS al parlamento, la COMRA impugnó públicamente “la metodología utilizada” por el Gobierno para redactar el proyecto SNS, “porque revela una inclinación autoritaria”, al no darles ninguna participación.⁶⁶ Poco tiempo después, FEMEBA publicó una solicitada donde enfatizaba que cualquier sistema de salud depende de que las remuneraciones que perciben “quienes lo hacen posible” sean justas y dignas, el cual no era el caso de las percibidas en ese momento. Señalaba, como forma de despegar el reclamo de algún carácter que implique desprestigio, que los médicos representados por esa organización provincial no buscaban “lucro ni enriquecimiento, sino vivir decorosamente de nuestro trabajo personal”. Además de mejoras en los ingresos, la organización demandaba estabilidad laboral, apoyo para perfeccionamiento y jornadas laborales saludables, entre otras garantías que debía brindar el nuevo sistema de salud.⁶⁷

Un mes después, el Consejo Federal de Entidades Médicas Colegiadas (CON-FEMEBA), que nuclea a colegios de médicos, publicó una solicitada donde se

64 “Médicos con Alfonsín”, Clarín, 16/08/1985.

65 “Incrementos sobre servicios médicos”, Clarín, 17/08/1985.

66 “Se opone la COMRA”, Clarín, 02/10/1985.

67 Solicitada de FEMEBA “Desde siempre salud”, Clarín, 17/10/1985.

expresó sobre las remuneraciones de los médicos. Según la entidad, si se seguían los cálculos correspondientes por actualización, las remuneraciones por consulta debían aumentarse desde 1,66 Australes a 8,55 Australes (más de un 400%), pero consideraban que por el contexto económico era posible aplicar un aumento que lleve el valor de la consulta a entre 3,5 y 5 Australes. También criticaban al sistema de salud por “centralista”, “cerrado”, “burocrático” e “ineficiente”, por no garantizar la capacitación y las jornadas saludables, y al proyecto de SNS por haberse elevado sin consulta a las organizaciones representativas de los prestadores sin fines de lucro. Reconocían, al mismo tiempo, que el estado del sistema de salud se debía a la crisis económica, la depreciación de los ingresos de la seguridad social derivados de la depreciación de los salarios, los gastos desmedidos en medicamentos, los sistemas de contrataciones impuestos por la seguridad social, y la supresión de paritarias, entre otros puntos.⁶⁸

El 3 de diciembre, día del médico, fue una nueva oportunidad para que las organizaciones del sector demuestran públicamente su descontento. COMRA y FEMEBA publicaron solicitadas críticas para con el gobierno, haciéndolo responsable de los bajos ingresos y también de la crisis del sistema de seguridad social, aunque apoyaron la estabilidad inflacionaria del Plan Austral.⁶⁹ Pocos días después, la Coordinadora Platense de Prestadores de Salud (organización que nucleaba a la Agronomía Médica, la Sociedad Odontológica, el Colegio de Farmacéuticos, el Círculo de Kinesiólogos, y el Centro de Especialistas de Análisis Biológicos de La Plata) también planteó su descontento por la desvalorización de los aranceles.⁷⁰ La COMRA, finalmente, publicó una solicitada el 10 de diciembre criticando al INDEC por no aclarar que en el cálculo de la inflación los aumentos en atención médica que se tenían en cuenta eran sólo de profesionales que cobraban servicios por fuera del sistema de seguridad social, radicados en la Capital Federal y el GBA. De esta manera, argumenta la organización, se da la falsa idea de que los profesionales de la salud eran corresponsables del aumento de la inflación, cuando el 90% de la atención médica se realizaba a través del sistema de obras sociales con aranceles congelados desde el Plan Austral.⁷¹

Todas estas expresiones críticas tenían algún o algunos puntos de contacto con la iniciativa oficial (por ejemplo, la necesidad de federalización o de modernización, o la racionalización del gasto en medicamentos y aparatología), pero ponían en el centro del reclamo la ausencia de consulta al sector para diagramar las reformas, así como la depreciación de los ingresos. Siendo tradicional –como los actores mismos reconocían– la escasa participación de las entidades en la definición de los lineamientos generales de la política sanitaria, los ingresos de los médicos, en cambio, se volvían un foco de descontento irreductible.

A mediados de diciembre, la COMRA se reunió con el Ministro de Salud a fin de comunicarle que pensaba denunciar los convenios firmados con las obras

68 Solicitada CONFEMECCO, Clarín, 29/11/1985.

69 Solicitada COMRA “Día del médico” y FEMEBA “A los médicos”, Clarín, 03/12/1985.

70 Solicitada CPPS “Así se cuida su salud”, Clarín, 08/12/1985.

71 Solicitada COMRA “La atención médica no es responsable de la inflación”, Clarín, 10/12/1985.

sociales si no se recomponía el arancel que cobraban los médicos. Al no tener respuesta afirmativa, procedió con la denuncia y habilitó a los médicos de las federaciones afiliadas a cobrar un “plus” llevando el arancel a 5 Australes (un aumento del 200% aproximadamente) a fin de recomponer los ingresos del sector.⁷² Debían transcurrir 30 días desde la denuncia de los convenios para que se pudiera hacer efectiva, por lo que el plus se empezaría a cobrar desde el 16 de enero de 1986. La CGT, a pesar de reconocer que los médicos estaban mal pagos, rechazó cualquier incremento en los aranceles del nomenclador nacional establecido por el INOS mientras se mantuviera el congelamiento de los salarios, y denunció que médicos particulares ya habían empezado a cobrar el plus.⁷³ El Secretario de Salud Pública Canitrot, por su parte, anunció que propondría al gabinete que los médicos tengan prioridad en el momento en que se empiece a discutir la flexibilización del congelamiento de precios del Plan Austral, que si bien era tema de discusión no se veía viable en el corto plazo.⁷⁴

Si los médicos aumentaban sus aranceles sin que se modificara el congelamiento salarial, o bien las obras sociales entraban en crisis por no poder recomponer sus ingresos por aportes, o bien los trabajadores sufrían un importante aumento en sus gastos de salud sin recomposición salarial. Además, que cualquier organización decretara unilateralmente una ruptura del congelamiento de precios ponía en jaque la estabilidad del Plan Austral más allá de las reiteradas declaraciones del titular de la COMRA sobre que la organización no quería romper la política inflacionaria del gobierno. Si el gobierno y los sindicatos definían reorganizar los gastos de las obras sociales restringiendo el gasto en medicamentos, eran los laboratorios los que iban a mermar su cuota de recursos del sistema de seguridad social y también intentarían no perder posiciones. Los médicos se enfrentaban así a dos enemigos de fuste –y un potencial tercer enemigo con el que tenían múltiples conexiones- esperando poder negociar sobre sus demandas antes de que entrara en vigencia la denuncia de los convenios. Pero la posibilidad de modificación del congelamiento salarial estaba atada a avances en la CES, en la cual los médicos no participaban y los gremios criticaban su carácter consultivo.

A pesar de que el titular de la COMRA sostuvo que ninguna de las federaciones afiliadas iba a cobrar el plus hasta tanto no se cumplieran los 30 días desde la denuncia, otras organizaciones que representaban a los médicos comenzaron a autorizarlo, como el Colegio Médico de Tucumán,⁷⁵ y algunos médicos particu-

72 “Los médicos cobrarán directamente a los afiliados a obras sociales”, Clarín, 17/12/1985. El representante de FEMECA catalogó a la denuncia “como una medida de acción directa” a la que se veían “obligados por la negativa a nuestro pedido de que se redimensione el gasto de la seguridad social, en el que el 50 por ciento se lo llevan los fármacos” y que “no es una medida contra las obras sociales que están intervenidas en este momento, sino contra el INOS, que no redimensiona el gasto de salud y la seguridad social” (Ibíd.). La denuncia tenía un carácter parcial, porque no abarcaba a las obras sociales que estuvieran dispuestas a reorganizar gastos para aumentar los aranceles. Días después, el presidente de la COMRA, Moncarz, reiteró el reclamo enfatizando el carácter diferencial de los ingresos médicos sosteniendo que “a esa situación se ha llegado por inercia de los sectores oficiales, que no supieron o no quisieron dar al acto médico la jerarquía que realmente tiene”. “Reiteran que los pacientes de mutuales pagarán consultas”, Clarín, 18/12/1985.

73 “Controversia entre la CGT y los médicos”, Clarín, 16/12/1985; y “Los médicos cobrarán directamente...”, Ob. Cit.

74 “Los médicos cobrarán directamente...”, Ob. Cit.

75 En este caso, se trató de un adicional de 1 Austral. “Polémica en obras sociales de Tucumán”, Clarín, 18/12/1985.

lares lo hicieron por su cuenta según denuncias recibidas por las conducciones sindicales y el ministerio.

Al respecto se expresó el ministro Neri durante una reunión del COFESA, aclarando que no estaban autorizados y que tampoco se reconocía su existencia a pesar de recibir denuncias. También sostuvo que el problema se solucionaría a la brevedad y, de no ser así, el sector público garantizaría la atención de salud para todas las obras sociales. Sin embargo, el ministro reconocía también que el cobro de plus no autorizados no era algo que el ministerio pudiera controlar, por lo que quedaba a cuenta del paciente el rechazo del pago y la denuncia pertinente. Asimismo, y a pesar de que en ese mismo momento estaba desarrollándose el conflicto por el SNS con la CGT, declaró que coincidía con la opinión de la central en cuanto al conflicto con los médicos.⁷⁶ A su vez, el Consejo de Obras Sociales (nucleamiento de representantes de los administradores de obras sociales estatales y mixtas) organizó una lista de prestadores alternativos.⁷⁷

El 1º de enero de 1986, el Ministerio de Salud y Acción Social ajustó los aranceles médicos llevándolos a 2,10 Australes, atento a que el gobierno había otorgado un aumento salarial (5%). Las agremiaciones médicas lo consideraron insuficiente y FEMEBA publicó una solicitada dirigida al presidente pidiendo un aumento superior.⁷⁸ Pocos días antes de cumplirse el plazo para empezar a cobrar el plus, un plenario de delegados de la COMRA decidió la denuncia total de los convenios de obras sociales ratificando la denuncia parcial realizada en diciembre. Se resolvió asimismo rechazar como “insuficiente, injusta y no equitativa” la resolución arancelaria del Ministerio de Salud y Acción Social, y facultar a la conducción de la entidad para realizar jornadas de no prescripción y paros en la atención de la seguridad social y en el sector público, manteniendo las guardias mínimas.⁷⁹ El gobierno negó la posibilidad de dar otro aumento, pero mantuvo negociaciones permanentes con las organizaciones médicas.

Un día antes de que se cumpla el plazo para el inicio del cobro del plus, la COMRA se reunió con el secretario de acción social de la CGT, Augusto Di Girolamo (trabajadores de la televisión) en la sede de calle Azopardo. La CGT decidió escalar en el conflicto, y amenazó aplicar medidas de fuerzas como cortes de luz y teléfono a médicos, consultorios e instituciones de salud privadas, si los médicos concretaban el cobro del plus y la suspensión de la atención a las obras sociales. Pidieron también, como condición innegociable para continuar las conversaciones, al menos 30 días de suspensión de medidas de los médicos para seguir negociando con el gobierno sobre aumentos salariales que permitan resolver la situación. Luego de una prolongada reunión que tuvo que hacer un cuarto intermedio para consultar a las federaciones médicas, la COMRA decidió aceptar la

76 “Posición oficial sobre obras sociales”, Clarín, 19/12/1985.

77 “Las obras sociales del Estado no pagarán adicionales médicos”, Clarín, 20/12/1985.

78 Solicitada FEMEBA “Al señor Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín”, Clarín, 06/01/1986.

79 “Denuncian los médicos todos los convenios de obras sociales”, Clarín, 12/01/1986.

propuesta de postergación de las medidas de protesta, y suscribió junto con la central obrera un documento donde pedían medidas económicas que reviertan la recesión y se pronunciaban a favor del fortalecimiento del sistema de obras sociales.⁸⁰

Sin embargo, la posibilidad de un frente de acción común que permitiera resolver las demandas de las dos representaciones corporativas presionando al gobierno se desvaneció tempranamente. En algunas provincias como Mendoza, Córdoba y Santa Fe los médicos no acataron la tregua, y rechazaron las chequeras que distribuían las obras sociales procediendo a cobrar las consultas en efectivo incorporando el plus. La CGT, que estaba organizando el paro nacional de enero contra la política económica del gobierno y mantenía entredichos de tono cada vez mayor con el ministro Neri por el proyecto de SNS, amenazó a la COMRA con buscar prestadores alternativos si no disuadía a las federaciones del interior que no se habían disciplinado al acuerdo.⁸¹

A esta situación de incremento de la tensión se sumó el rechazo de los convenios con obras sociales por parte de la Federación de Clínicas Privadas de la Provincia de Buenos Aires, que calificó de “discriminatoria” la decisión gubernamental de considerar que, como las clínicas y sanatorios son empresas privadas, debían absorber los aumentos de los costos por aranceles y salarios.⁸² Como era de esperar, ninguno de los sectores estaba dispuesto a perder parte de la porción de recursos del sistema de salud que captaba. En una conferencia que brindó Neri la tónica fue la contraria: se limitó a pedir un “acto de grandeza” por parte de los distintos sectores, y propuso al SNS como la manera de solucionar un conflicto en el que todos debían ceder parte de sus demandas, “porque el interés común no es lo mismo que la suma de los intereses particulares”.⁸³

Luego del paro del 21 de enero de la CGT, la central y la COMRA volvieron a reunirse para tratar de lograr acercamientos en las posturas. Como resultado, emitieron un comunicado conjunto donde defendían el sistema de seguridad social y la propiedad sindical de las obras sociales, al tiempo que adherían a la iniciativa de FEMEBA para sancionar una legislación sobre estatuto de trabajo médico. Desde el lado de la CGT se dejó trascender que los médicos abandonarían la denuncia de los convenios con las obras sociales y conformarían una comisión mixta para resolver la manera de satisfacer su demanda sobre aranceles.⁸⁴

80 “Reunión por las obras Sociales”, Clarín, 15/01/1986; “Difícil acuerdo entre médicos y la CGT”, Clarín, 16/01/1986; y “La CGT y los médicos”, Clarín, 17/01/1986.

81 “Obras sociales: se profundizan las diferencias con los médicos”, Clarín, 21/01/1986. FEMECA aclaró que esa federación no había autorizado el cobro del plus porque respetaba el acuerdo logrado por la COMRA, y que era la federación cordobesa (FEMECOR) la que había decidido no acatarlo: “FEMECA formuló una aclaración”, Clarín, 21/01/1986. Isaac Moncarz, secretario general de la COMRA, era al mismo tiempo el titular de FEMECOR. El poder judicial ordenó “no innovar” en materia de atención por obras sociales y la federación cordobesa debió suspender las medidas de fuerza que había dispuesto: “Movilización de los médicos en huelga”, Clarín, 29/01/1986. Para un caso de efectivización de prestadores alternativos ver Solicitada OSPERYH “A los beneficiarios de la obra social del personal de edificios de renta y horizontal de la Capital Federal”, Clarín, 21/02/1986.

82 “Aranceles médicos. Las clínicas privadas rechazan los convenios”, Clarín, 26/01/1986. Al mismo tiempo, la federación criticó el “sentido estatizante” del proyecto de SNS. Posteriormente se sumó a las críticas la Asociación de Clínicas, Sanatorios y Hospitales Privados de Córdoba amenazando con la denuncia de los convenios con obras sociales: “¿Cambios en el SNS?”, Clarín, 05/02/1986.

83 “Solicitó Neri una actitud de grandeza...”, Ob. Cit. Luego de la conferencia, el Circulo Médico de Salta solicitó públicamente la renuncia de Neri: “Petitorio de los médicos”, Clarín, 30/01/1986.

84 “Obras sociales: precisa la CGT su posición”, Clarín, 01/02/1986; y “¿Acuerdo?”, Clarín, 03/02/1986.

Pero, como vimos, la estrategia de la corporación médica era “a dos frentes”: mientras mantenían acercamientos con la CGT que parecían conformar un frente común, mantenían canales de negociación con el gobierno.

A pesar de que unos días antes habían emitido el comunicado conjunto con la CGT, la COMRA llegó a un pre-acuerdo con el Secretario de Salud sobre “contenidos, tiempos y procedimientos” para resolver en el corto plazo el conflicto por aranceles. La resolución se haría mediante la racionalización de fondos de las obras sociales. Los términos de ese acuerdo debían ser discutidos primero en una reunión del COFESA con los ministros de salud de las provincias y la CGT.⁸⁵ Si bien este tipo de acuerdo contradecía la posición de Neri de proponer la sanción del SNS como forma de reorganizar los recursos del sistema, no ocurrió sin el visto bueno del titular del ministerio. En la reunión del COFESA, a la que asistieron Neri, ministros de salud provinciales y la representación gremial tanto de la CGT como de la COMRA, se llegó a un acuerdo sobre la implementación de un programa de redistribución de gastos de las obras sociales.⁸⁶

Sin embargo, a pesar del acuerdo arribado en el COFESA la denuncia de los convenios no se anulaba, sino que quedaba pendiente de aplicación hasta se resolviera definitivamente el conflicto. En el interior, algunas agremiaciones médicas continuaron cobrando el plus. En Rosario, por ejemplo, la CGT local resolvió primero cortar los servicios que prestaban los trabajadores afiliados a Luz y Fuerza, telefónicos, recolección y barrido, y obras sanitarias, a todos los profesionales médicos que lo cobrarán, y luego dictó un paro de 4 horas.⁸⁷

Finalmente, la solución del conflicto se dio durante el mes de marzo de 1986, el mes en el que el gobierno reorganizó sus posiciones en su “retiro” en Chapadmalal. Sorpresivamente, el 12 de marzo se dio a conocer la decisión del gobierno de aumentar los aranceles médicos en más de un 100%, llevándolos a 3,50 Australes. El acuerdo entre la Secretaría de Salud y la COMRA había sido suscripto el 6 de marzo, pero mantenido en reserva mientras se desarrollaban las reuniones del presidente con su gabinete en Chapadmalal donde se planificaba la flexibilización del Plan Austral. Con el aumento otorgado, la COMRA dejó sin efecto la denuncia de los convenios con obras sociales. Una vez conocido el acuerdo, la CGT lo rechazó tajantemente y el Consejo Asesor de Obras Sociales (donde la central tenía representación dentro del INOS) pidió al gobierno no sancionarlo, pero no tuvo éxito.⁸⁸

7.5 A modo de balance

La presentación del proyecto de SNS en septiembre de 1985 puso a la administración de las obras sociales en el centro de la agenda del conflicto obrero.

85 “Preacuerdo por los aranceles médicos”, Clarín, 05/02/1986.

86 “Hubo acuerdo parcial por los aranceles médicos”, Clarín, 08/02/1986.

87 “Rosario: disputa de CGT y médicos”, Clarín, 16/02/1986; y “Anuncian paro en Santa Fe”, Clarín, 27/02/1986.

88 “Aumentaron los aranceles médicos”, Clarín, 13/03/1986. Al respecto, Neri declaró “Nosotros creemos que los aranceles están en ese sector en un nivel tolerable, no quiero decir que sean excesivos. Creo que en la medida en que las obras sociales tengan más recursos, según la evolución del salario real, podremos ir haciendo ajustes en otros sectores de los aranceles, como se hizo recientemente con los médicos, bajar algunas cosas para subir otras y lograr así un equilibrio lógico para todos los sectores”: “Refutó Neri cargos que le formularon”, Clarín, 14/03/1986.

Como ya apuntamos, el 25 de marzo de 1986 la CGT desarrolló su quinto paro general al gobierno radical, planteándose en el horizonte otro más de 36 horas. El conflicto con los médicos, mientras tanto, mostró la posibilidad de que, si el gobierno sostenía una política de enfrentamiento con variados sectores sociales a fin de defender la coherencia de la agenda reformista con su plan para sortear la crisis económica, corría el riesgo de unificar a los contendientes en alianzas coyunturales pero de alto costo político.

La yuxtaposición de los conflictos por el SNS y por el arancel de los servicios médicos a las obras sociales demostró que reformar el sistema de salud orientándolo hacia el control estatal de los recursos de las obras sociales implicaba enfrentarse a sectores más bastos aún que la CGT. Las estructuras burocráticas del movimiento obrero tanto como el estatus de sectores en situación contradictoria de clase (Olin Wright 1983 y 1992) necesitan del desvío de esa porción del plusvalor para su reproducción. El escenario abierto por el proyecto de SNS resultó en un nuevo reforzamiento de la táctica negociadora y “pragmática” frente a tácticas más ofensivas, como ya había ocurrido con las coyunturas analizadas en los capítulos previos.

Ante la escalada del plan de lucha de la CGT y la expresión de los primeros límites del desempeño del Plan Austral, el gobierno advirtió riesgos que consideró excesivos si insistía en romper las relaciones de fuerza que se planteaban en el conflictivo escenario de la normalización de las obras sociales. Nuevamente, las necesidades de legitimación entraban en colisión con las presiones hacia la reestructuración. Desde entonces, la devolución de las obras sociales se hizo de manera negociada con las conducciones sindicales, concomitantemente con la flexibilización del congelamiento de la negociación salarial que implicaron las “bandas salariales”. Los planes de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado sufrían un nuevo golpe.

Referencias bibliográficas

-Belmartino, Susana (2009) “Las políticas de salud en el siglo XX: legados históricos”. Documento presentado en el 5º Foro del Bicentenario “Salud y políticas de salud”. Buenos Aires: Secretaría de Cultura de la Nación.

-Cappannini Andrés y Juan Massano (2018) “Estructura ocupacional y debilitamiento de la clase trabajadora en la posdictadura. Algunos problemas de interpretación”, en Schneider, A. (Comp.) *Trabajadores en la historia argentina reciente. Reestructuración, transformación y lucha*. Buenos Aires: Imago Mundi.

-Isuani, Ernesto y Hugo Mercer (1986) “La fragmentación institucional del sector salud en la Argentina: ¿pluralismo o irracionalidad?” en *Boletín Informativo Techint*, N° 244, Nov-Dic 1986.

-Lebowitz, Michael (2005) *Más allá de El Capital. La economía política de la clase obrera en Marx*. Madrid: Akal.

-Massano, Juan (2018). “El ‘Plan Austral’ y el avance del ‘consenso del ajuste’ durante la transición democrática”, *Sociohistórica* N° 42.

-Olin Wright, Erick (1983) *Clase, crisis y Estado*. Madrid: Siglo XXI.

.....

-Olin Wright, Erick (1992) "Reflexionando, una vez más, sobre el concepto de estructura de clases". *Zona Abierta* N° 59-60, págs. 17-126.

-Piva, Adrián (2009) "Vecinos, piqueteros y sindicatos disidentes la dinámica del conflicto social entre 1989 y 2001". En Bonnet, A. y A. Piva (Comps.) *Argentina en pedazos: Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*. Buenos Aires: Continente.

-Slodky, Javier (1988) "Obras sociales y seguridad social en la Argentina". En Hengstenberg, P. y D. Cracogna (Coord.) *La economía social en Argentina y el mundo*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.

-Thompson, Andrés (1985) "Estado, sindicatos y salud. Notas sobre las obras sociales en Argentina", *Cuadernos médico sociales*, 33, Centro de Estudios Sanitarios y Sociales, Asociación Médica de Rosario.

-Zorzoli, Luciana (2015) "La normativa sindical entre la dictadura y el alfonsinismo, propuesta de sistematización" en Schneider, Alejandro y Pablo Ghigliani (comps.) *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Capítulo 8: Cambiar el sistema de relaciones del trabajo: el proyecto de reforma laboral de Caro Figueroa

Mencionamos en el capítulo 6 que con la flexibilización del Plan Austral se empezó a definir un proyecto de reforma laboral, y que ésta era una necesidad de la reestructuración capitalista pendiente. En el presente capítulo nos abocamos al fracaso de ese intento de reforma alfonsinista. Los proyectos de reforma laboral fueron presentados como una apuesta a la democratización y modernización del sistema de relaciones laborales argentino, pero, como veremos, cobraban su sentido histórico en aquella necesidad de la reestructuración en el marco de la yuxtaposición de crisis (ver capítulo 2). La capacidad de resistencia sindical a la modificación de los marcos legales de la integración funcional sindicatos-Estado se expresó, como en el caso de la “ley Mucci”, como bloqueo parlamentario de la iniciativa oficial. Con este fracaso se cierra el ciclo reformista del gobierno radical con respecto a la problemática sindical y, por lo tanto, se clausuran sus posibilidades de resolver la crisis mediante un nuevo tipo de subordinación de los sectores subalternos.

8.1 La reforma laboral alfonsinista: “espíritu” y “sentido” de la modernización.

A pesar de haber sostenido públicamente desde los inicios del gobierno que se derogaría la ley de asociaciones profesionales de la dictadura, cuando esto ocurrió no fue por una iniciativa radical. Es decir, a pesar de las confusiones que aparecen en la bibliografía sobre “la ley sindical” (ver cap. 5 apartado 5.1), el gobierno nunca llegó a presentar un proyecto “alfonsinista”. Como vimos, la idea original era impulsar primero una ley de normalización “transicional” que permitiría abrirles paso a dirigentes sindicales más afines al gobierno. Sólo una vez normalizadas las conducciones sindicales con una nueva relación de fuerzas a su interior debía ser derogada la ley de asociaciones profesionales de la dictadura (22.105/79), pero sin volver a la legislación sancionada durante el último gobierno peronista (20.615/73) sino sancionando una nueva. El fracaso del “proyecto Mucci” postergó esa iniciativa; hubo una media sanción a un proyecto peronista durante el segundo semestre de 1986 pero que luego fue descartado (ver infra); y finalmente se aprobó una “ley sindical” impulsada por la gestión de “los 15” en el Ministerio de Trabajo a fines de 1987.

Pero el gobierno sí presentó un paquete de reforma laboral en el marco de la flexibilización del Plan Austral. Esta reforma seguía con mayor o menor similitud el modelo de “modernización” europeo, particularmente el de la España posterior

.....

a los acuerdos de la Moncloa.¹ La “modernización” como dimensión central del programa de gobierno que atravesaba toda la gestión oficial fue enfatizada por el presidente en la “Convocatoria para una convergencia democrática”, más conocida como “discurso de Parque Norte”. En ese lugar se reunió el Comité Nacional de la UCR con un gran acto político el primero de diciembre de 1985, a poco de haber triunfado en las elecciones legislativas de noviembre de ese año. Alfonsín dio un discurso, preparado por los intelectuales del “grupo Esmeralda”², que enfatizó la necesidad de concretar los impulsos reformistas de manera concertada en el marco de la transición, a fin de darle estabilidad al régimen político y salir de la crisis económica, lo que caracterizó como una “modernización”.³ Pero el capítulo sobre modernización laboral de la “Convocatoria” tuvo otro autor: Armando Caro Figueroa, el también diseñador de las “bandas salariales”, quien cuenta que Alfonsín lo contactó con

“[Juan Carlos] Portantiero y un grupo de ideólogos que él tenía, para que hiciéramos el ‘documento de Parque Norte’ (...) todo el capítulo de trabajo y seguridad social fueron borradores míos” (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, primera sesión, 14’ 25” y subsiguientes).

De inicial extracción peronista, durante los años de la última dictadura militar Caro Figueroa se radicó en España y allí fue asesor de la Unión General de Trabajadores (UGT), central sindical ligada al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), principal partido socialdemócrata de ese país. Ligado a esta central, participó de los “pactos sociales” obrero-patronales derivados del pacto de la Moncloa. Con el retorno del orden constitucional en la Argentina, retornó al país con una recomendación del entonces presidente socialdemócrata español Felipe González y del secretario general de la UGT Nicolás Redondo. Si bien inicialmente volvió a relacionarse con el peronismo, estas recomendaciones le permitieron ligarse al alfonsinismo. Primero asesorando al presidente sobre proyectos de reforma

1 Formalizados pocos días después de la ley de amnistía que mantiene impunes los crímenes de lesa humanidad cometidos por el franquismo, los acuerdos de la Moncloa fueron los pactos firmados por la mayoría del arco parlamentario y los sindicatos en el palacio de ese nombre, el 25 de octubre de 1977, que dieron marco a la modernización política y económica de la transición democrática española. Ese marco, particularmente el derivado del “acuerdo sobre saneamiento y reforma de la economía”, permitió el proceso de “pactos sociales” a los que hace referencia Caro Figueroa (ver infra).

2 Este grupo de intelectuales fue formado a pedido del presidente por el sociólogo y empresario Meyer Goodbar, y recibió su nombre por la calle de la ciudad de Buenos Aires en la que se realizaron sus primeras reuniones. Lo conformaban un equipo de discurso y uno de seguimiento de la imagen del presidente. Algunos de sus integrantes fueron Margarita Graziano, Gabriel Kessler, Daniel Lutzky y Claudia Hilb (seguimiento de imagen); y Fabián Bosoer, Pablo Guissani y Pedro Pasturensi (discurso). Junto a este grupo, Alfonsín era asesorado por dos núcleos intelectuales más de relevancia: el “Club de Cultura Socialista”, formado por intelectuales de izquierda provenientes de grupos como Punto de Vista y Pasado y Presente, entre los que se destacaban José Aricó, Juan Carlos Portantiero, Emilio De Ipola, Beatriz Sarlo, Carlos Altamirano, Marcelo Cavarozzi, José Nun, Hilda Sabato, entre otros; y el “Consejo para la Consolidación de la Democracia” formado por el jurista Carlos Nino y conformado por abogados abocados a proyectos de reforma como el constitucional. Sobre el núcleo de intelectuales de Pasado y Presente y el Club de Cultura Socialista ver Burgos (2004) y Ponza (2013), sobre el grupo Esmeralda ver Elizalde (2009) y Bosoer, F. “Los intelectuales del alfonsinismo”, Caras y Caretas, 25/02/2019.

3 Sobre la significación programática e histórica del discurso de Parque Norte ver Aboy Carlés (2004) y De Ipola (2004), así como De Ipola, E. “Escallos y desafíos”, Página/12, 23/08/2011.

sindical durante la gestión Casella y el primer año de la gestión Barrionuevo; y luego, en diciembre de 1985, integrándose al equipo de este último como Subsecretario y posteriormente Secretario de Trabajo (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, primera sesión, 1' y subsiguientes).⁴

Según Caro Figueroa, el radicalismo no tenía programa laboral-sindical, sino “viejas ideas ligadas al programa de Avellaneda”.⁵ Por lo tanto, la política laboral del gobierno hasta entonces “estaba muy desactualizada”. En la ya citada reunión de Chapadmalal en marzo de 1986, el entonces Subsecretario de Trabajo presentó “5 o 6 proyectos de ley que serían el paquete laboral del presidente”, y que éste aceptó “íntegramente”. Esos fueron los borradores del paquete de proyectos de leyes laborales que se presentaron en agosto (entrevista a Armando Caro Figueroa, AHO, 1º sesión, 9' y subsiguientes). La propuesta se plasmó en un documento conocido como “bases para una política social”, que era un borrador de políticas económicas y sociales que debía ser enriquecido por los ministerios de Economía y de Salud y Acción Social. La intención era que posteriormente fuera puesto a consideración de la CGT y la UIA en la CES, y de los partidos políticos. Las “bases” planteaban una política de recuperación salarial a partir del segundo trimestre de 1986; una “democratización” de la estructura sindical negociada con las conducciones; una aceleración de la normalización de la CGT liberando los obstáculos administrativos y judiciales para ese objetivo; la derogación de la legislación laboral castrense; y un llamamiento a los distintos sectores de la sociedad a comprometerse para reducir el desempleo. Este documento, pensado en el marco de la CES, intentaba centralizar y englobar las negociaciones con el sindicalismo y el empresariado, constituyendo “un método que no subordine los avances en un tema a los acuerdos en otro”, y que incluirían lo referente a obras sociales, jubilaciones, salarios, etc.⁶

Ahora bien, el mensaje del Poder Ejecutivo Nacional que acompañó el envío al Congreso del proyecto de negociación colectiva sostenía que

“Toda transición es un proceso abierto y por consiguiente no puede llevarse a cabo de manera abrupta y en su instrumentación deben computarse los factores político-sociales que la condicionan. La prudencia con que debió actuarse en este campo hizo indispensable mantener mecanismos heredados y no queridos que resultaban, por principio, in-

4 En la columna de opinión de Sartori, L. “Gestos de tregua y descontento”, Clarín, 16/12/1985, también se alude a la experiencia española de Caro Figueroa, así como a que su trabajo era referencia para el Ministerio de Trabajo. Durante el menemismo, entre 1993 y 1997, fue uno de los impulsores de las reformas laborales neoliberales como Ministro de Trabajo.

5 La “declaración de Avellaneda” o “programa de Avellaneda”, del 4 de abril de 1945, fue un programa político-económico reformista de orientación nacionalista y progresista que reflejaba la posición de los radicales nucleados en el Movimiento de Intransigencia y Renovación (MIR), entre los que se contaban Crisólogo Larralde, Moisés Lebensohn, Ricardo Balbín y Arturo Frondizi. Este sector se oponía al ala “unionista” de la UCR, más conservadora. Ver Rouquié (1975).

6 “Documento básico aprobado en Chapadmalal”. Clarín, 04/03/1986.

.....

compatibles con un régimen democrático de relaciones laborales, pero cuyo mantenimiento vino impuesto por la necesidad de no precipitar situaciones económico-sociales negativas de difícil encauzamiento.

El proyecto que se acompaña comienza a concretar, en el plazo normativo, la transición hacia un sistema democrático de relaciones del trabajo. Sus disposiciones, más allá de su afecto operativo en el campo jurídico-laboral se dirigen, de manera deliberada, a efectivizar la función pedagógica de las normas y a impulsar mutaciones en el tejido social, alentando el cambio de roles y conductas y la asunción de responsabilidades crecientes por parte de los actores sociales, sin cuya participación cooperativa habría de fracasar cualquier sistema jurídico, por perfecto que fuere” (“Remitió el PEN al Congreso el paquete de leyes laborales”, Clarín, 05/08/1986)

Aquí vemos una de las acepciones del término “transición democrática” que reseñamos (capítulo 2, apartado 2.1) aplicado al sistema de relaciones del trabajo. Esta “categoría nativa” condensaba las expectativas que determinados sujetos tenían sobre el proceso político (Franco 2018). Acuñada por los intelectuales que también formaron parte del grupo que redactó el discurso de Parque Norte, esta acepción de la categoría dijimos que se entendía en términos normativos más extensos que el meramente institucional-procedimental, dado que implicaba una serie de supuestos sobre participación popular y, particularmente, sobre el peso de poderes corporativos. Pero en el mensaje que acompañó el proyecto aparece utilizada y, por lo tanto, “enriquecida” por los diseñadores de la reforma laboral, cuyas expectativas se enfocan en el problema de la crisis económica. La contradicción de sostener desde un discurso democratizante mecanismos antidemocráticos “heredados y no queridos” es justificado como una consecuencia de la crisis económica, como una necesidad por un estado de emergencia, de excepción. Es este estado de emergencia –que, como veremos, atraviesa todos los proyectos de reforma y tiene un capítulo específico en el de negociación colectiva- el que le da carnadura histórica al espíritu de la modernización en su capítulo laboral.

Cuando el ministro Barrionuevo, en marzo de 1986, presentó públicamente la intención del gobierno de avanzar en una reforma del sistema de relaciones del trabajo esbozó que

“Nuestro sistema alberga, contradictoriamente, elementos de inspiración autoritaria que desconocen la libertad sindical y reprimen el conflicto, junto con elementos de inspiración paternalista merced a los cuales el Estado asume roles protagónicos en detrimento de la autonomía colectiva de empleadores y trabajadores.

El funcionamiento de las relaciones del trabajo responde a una filosofía global de aislacionismo económico que resulta inadecuada para transitar una etapa como la actual, en la que debemos redefinir nuestra inserción en los mercados mundiales.

El sistema heredado ha privilegiado comportamientos estamentales o corporativos, que visualizan la justicia social como la suma de privilegios sectoriales. Es decir, todo lo contrario a la ética de la solidaridad que propugnamos” (declaraciones del Ministro de Trabajo Hugo Barrionuevo, reproducidas en “La propuesta oficial a la CGT”, Clarín, 20/03/1986)

En el mismo sentido, muchos años después en sus memorias políticas Alfonsín sintetizó el espíritu de su reforma laboral:

“En los hechos, nuestra sociedad se transformó en una suma de agregados sociales que acumularon demandas sobre el Estado y se organizaron facciosamente. El resultado de esa corporativización creciente fue una sociedad bloqueada, un Estado sobrecargado de presiones particularistas y un reglamentarismo cada vez más copioso y paralizante que sancionaba sucesivos regímenes de privilegio para distintos grupos (...) Era necesario modificar las relaciones laborales, tornándolas más flexibles y participativas” (Alfonsín 2004, págs. 158 y 167).

Para este discurso, los “privilegios corporativos” del sindicalismo, heredados de épocas pretéritas, autoritarias y caducas, eran un obstáculo para la modernización y una sobrecarga para el Estado. Aunque no fuera el sentido original de los redactores del discurso de Parque Norte, las características de ajuste y privatizaciones del Plan Austral y de limitación de la acción sindical de la reforma laboral, imprimieron a aquella modernización reformista y democrática el sentido de la reestructuración neoliberal.

8.2 Los cuatro proyectos del equipo de Caro Figueroa.

Entre la presentación pública de la iniciativa reformista, a cargo del ministro Barrionuevo en marzo de 1986, y la presentación definitiva de los proyectos al Congreso, transcurrieron un poco más de 4 meses. Como vimos, durante ese período la coyuntura mostró un alto nivel de conflictividad de la CGT (un paro general en marzo, uno suspendido en abril, una nueva huelga general en junio), el infructuo-

so intento de relanzar la CES por parte del gobierno, y la puesta en marcha de los sinceramientos y las bandas salariales. Recién con los éxitos de este último esquema el alfonsinismo consideró que el contexto era favorable para iniciar el proceso legislativo de su reforma laboral (Gaudio y Thompson 1990, pág. 149).

El paquete de reforma laboral fue finalmente presentado por el Poder Ejecutivo el 4 de agosto de 1986.⁷ Constaba de un proyecto de ley de convenciones colectivas; uno de “participación informativa” de los trabajadores en las empresas, también conocido como “de información y consulta”; uno de participación de los trabajadores en la dirección de empresas estatales; y uno sobre la creación de un fondo de garantía de créditos laborales para cubrir indemnizaciones y otros cargos que no pudiera cubrir el empleador.

La crónica de las declaraciones del ministro Barrionuevo al elevar los proyectos al Parlamento registra, además de las antedichas, toda una batería de iniciativas legislativas que el equipo del ministerio estaba preparando:

“El ministro anunció que en tramos sucesivos, su cartera elevará al Parlamento ‘importantes iniciativas en elaboración’, incluidas la ley sindical y las siguientes: regulación del derecho de huelga; régimen de contratación portuaria; modificación del procedimiento de inspección laboral; nuevo ordenamiento en materia de salud, seguridad y condiciones y medio ambiente del trabajo y modificaciones a las normas que rigen el contrato individual de trabajo. (...) [el ministro] aclaró que la regulación del derecho de huelga que se proyecta, se realizará contemplando los principios de que: a) el ejercicio de la huelga no puede afectar otros derechos de superior o igual jerarquía, y b) el Estado debe garantizar el mantenimiento de servicios públicos esenciales” (“Ratificó el ministro Barrionuevo la vocación de diálogo del Gobierno”, Clarín, 05/08/1986).

Ante la cerrada oposición sindical⁸ y la posibilidad de que por ese proyecto volviera a repetirse un fracaso como el de la normalización sindical, la idea de pre-

7 “Remitió el PEN al Congreso el paquete de leyes laborales”, Ob. Cit. Para la transcripción completa de los proyectos de reforma laboral ver el anexo correspondiente a este capítulo.

8 El debate público sobre la reglamentación del derecho de huelga venía desarrollándose desde junio, cuando la CGT se negó a formar parte de la delegación oficial a la asamblea de la OIT: “Confirman que el gobierno busca reglamentar el derecho de huelga”, Clarín, 10/06/1986; “El derecho de huelga puede reglamentarse por decreto” y “Severa respuesta de la CGT”, Clarín, 11/06/1986; “No habrá decreto sobre huelgas”, Clarín, 12/06/1986; “Reglamentación del derecho de huelga”, Clarín, 18/06/1986; “La CGT defendió el derecho de huelga”, Clarín, 22/06/1986; “Enviarán al congreso el proyecto de paritarias”, Clarín, 25/06/1986; “El derecho de Huelga. Terrile ratificó anuncios laborales”, Clarín, 27/03/1986; “Propician derogar el arbitraje obligatorio” y Pepe, L. “El valor justifica el derecho de huelga”, Clarín, 11/07/1986; “Huelga y paritarias, consultarán a la CGT”, Clarín, 16/07/1986; “Ubal dini: no discutiremos el derecho de huelga”, Clarín 17/07/1986; “Bigatti: es desacertada la posición de Ubal dini”, Clarín, 18/07/1986; Sartori, L. “Tres proyectos para el debate”, Clarín, 21/07/1986; “No negociaremos la paz social con la necesidad del pueblo, dice la CGT”, Clarín, 22/07/1986; Kirschbaum, R. “El ‘paquete’ laboral”, Clarín, 24/07/1986; “Caro: ‘el derecho a huelga es limitado’”, Clarín, 25/07/1986.

sentar un proyecto individual sobre el tema fue postergada.⁹ Caro Figueroa dijo que para agosto de 1986 el proyecto ya estaba terminado, y que algunas de las disposiciones que contenía eran: un procedimiento para la declaración de huelgas que buscaba descentralizar la decisión; un mecanismo de preaviso a la empresa y, cuando ésta fuera de servicios públicos, de preaviso a la población (aun en casos de gravedad como accidentes y despidos los paros no podrían declararse inmediatamente); y la definición de “modalidades abusivas” de protesta que quedarían excluidas de la definición legal de huelga como “los paros de 50 minutos cada 60”.¹⁰ A pesar de que este proyecto no se presentó, sin embargo sí se incorporaron disposiciones sobre regulación del derecho de protesta en el de convenciones colectivas, tanto en el procedimiento normal como en el capítulo sobre facultades gubernamentales en contexto de emergencia económica (ver infra).

Lo mismo ocurrió con el proyecto de ley de asociaciones profesionales. Caro Figueroa estimó que “el texto definitivo del proyecto de ley sindical estará concluido en veinte días”,¹¹ pero ese texto nunca llegó a presentarse. El radicalismo sí presentó una iniciativa sobre el tema, pero no diseñada por el Ministerio, sino por los senadores radicales y como dictamen de minoría en respuesta a la iniciativa legislativa del peronismo renovador. Justamente, por no ser parte del diseño del Poder Ejecutivo ese debate es tratado en el apartado siguiente.

Volviendo a las iniciativas del Ministerio de Trabajo, según su mentor, los cuatro proyectos no modificaban el “modelo” de sindicato único con personería gremial otorgada por el Estado: “la ley de libertad sindical reconoce varias posibilidades teóricas (...) en nuestro país se opta por un modelo de unidad sindical y el Gobierno no tiene pensado modificar las bases de este modelo”.¹² Si esto fuera así, es probable que el proyecto de ley de asociaciones profesionales que preparaba este equipo fuera similar al dictamen de minoría de que presentó el radicalismo en el debate del 17 de septiembre. Sin embargo, al igual que ocurría con la regulación del derecho de huelga, el proyecto de convenciones colectivas y el de “información y consulta” comprendían contenidos que implicaban definiciones sobre un “modelo sindical”¹³ dado que introducían modificaciones en la lógica de la negociación colectiva y otras dinámicas de la integración funcional sindicatos-Estado.

En ese sentido, Thompson (1988) señala que, al buscar fomentar el convenio de empresa y establecer el mecanismo de información y consulta a ese nivel,

9 Según Luis Sartori, la decisión de no presentar en el primer paquete un proyecto de reglamentación del derecho de huelga fue tomada por Alfonsín luego de reuniones con senadores de fuerzas provinciales y del bloque oficialista: Sartori, L. “El aumento tan temido”, Clarín, 11/08/1986.

10 Entrevista a Armando Caro Figueroa “El gobierno cuidó el equilibrio”, suplemento económico de Clarín, 24/08/1896. Allí pueden leerse declaraciones sobre el espíritu de la “modernización democrática” de la época como “una huelga sorpresiva es una huelga salvaje que no es compatible con un Estado democrático. Huelga sin preaviso ¿dónde las hay? En Uganda... Una huelga sin servicio de mantenimiento es una huelga salvaje aquí y en Uganda. Tenemos que comprender lo que entiende la cultura moderna por huelga democrática”.

11 Ibidem.

12 “Explicación oficial sobre las paritarias”, Clarín, 07/04/1986.

13 Sobre las características del “modelo sindical” argentino de sindicato único con personería gremial otorgada por el Estado y preeminencia de la negociación por rama, así como distintas discusiones al respecto, ver Campos (2008), Battistini (2010), Etchemendy, Santella, Danani y Palomino (2011); y Zorzoli (2017).

se buscaba impulsar el sindicato de empresa debilitando el sindicalismo nacional (Ibíd., pág. 60). Las conducciones sindicales interpretaron rápidamente que ese era el sentido del proyecto, y por eso pedían definir primero el proyecto de asociaciones profesionales. El autor señala también que en este punto los empresarios apoyaban la iniciativa gubernamental, aunque solicitaban que se profundizara aún más en esa dirección imponiendo la prevalencia de la negociación por empresa sobre la negociación por rama o actividad y sobre los contratos individuales, aunque contuviera menores beneficios para los trabajadores: “la ‘privatización de las relaciones laborales privadas’ (tal era el lema de la propuesta empresaria) apuntaba de esta manera a la institucionalización del debilitamiento del sindicalismo descentralizado” (Ibíd., pág. 62).¹⁴

Adrián Goldín, luego Subsecretario de Trabajo y parte importante del equipo que confeccionó los proyectos de reforma laboral,¹⁵ sostiene en el mismo sentido que los empresarios vieron la descentralización de la negociación colectiva “como un hecho celestial”, pero que “lo vieron mejor de lo que era para ellos” (entrevista a Adrián Goldin, AHO, única sesión). Como veremos en el apartado 8.4, a pesar de que apuntalaba la instancia de negociación por empresa, los empresarios criticaron muy duramente el proyecto de “información y consulta” al que veían como fuertemente disruptivo de las prerrogativas empresariales sobre inversión. Goldin sostiene que no comprendieron el carácter de racionalización y control del conflicto (Ibíd.).

Yendo a los contenidos de la reforma, el más importante de los proyectos efectivamente presentados por el gobierno era el de negociaciones colectivas. Además de ser su núcleo, para la coyuntura cobraba particular importancia el hecho que encuadraba legalmente el procedimiento de “bandas” evitando así que el gobierno tuviera que emitir los decretos correspondientes semestralmente (ver capítulo 6). La principal diferencia entre la ley 14.250/53 y el proyecto de negociaciones colectivas del alfonsinismo radicaba en que la primera se basaba en un articulado abocado a procedimientos de negociación, mientras que el segundo establecía además criterios de estructura y contenidos de la negociación.

Si bien este proyecto consagraba el modelo de representación por personería gremial (arts. 2º y 3º), rompía con la negociación por rama al permitir que parte de las negociaciones puedan hacerse descentralizadamente (art. 5º). Goldin explica que se trataba de un proceso de “descentralización-recentralización” mediante la vía de la articulación: “Es un sistema de cierres y reenvíos: se reparten las atribuciones entre los distintos niveles restringiendo ciertos temas solo para los niveles superiores, y la conducción central gobierna todo el proceso” (Entrevista a Adrián Goldín, AHO, única sesión). Las conducciones centrales, entonces, se-

14 En nuestro apartado 8.4 reconstruimos una serie de críticas de distintos sectores empresarios al proyecto que complementan lo expuesto por Thompson.

15 Según Goldín, abogado y académico especialista en derecho del trabajo, la confección del proyecto de información y consulta fue su responsabilidad, y estuvo involucrado en aspectos del proyecto de negociación colectiva. Por otro lado, discrepa con el sentido que tomaron las reformas que impulsó Caro Figueroa en la década siguiente (entrevista a Adrián Goldín, AHO, única sesión).

guirían gobernando los contenidos que se negocian en niveles inferiores porque determinarían qué se descentraliza. Los niveles inferiores, a su vez, podrían “re-enviar” contenidos de negociación particulares para que sean negociados por las instancias superiores.

Así, en su artículo 5º el proyecto establecía que los convenios colectivos tendrían el ámbito funcional que le dieran las partes dentro de una tipología que iba de una mayor a una menor centralización: a) convenio intersectorial (la concertación global); b) convenio de una o varias ramas de actividad o sectores de la producción; c) convenio de empresa. Los acuerdos alcanzados tendrían el alcance territorial que las partes acordaran teniendo en cuenta su capacidad representativa.¹⁶ En el artículo 6º se establecía el marco legal para que la concertación –“convenios colectivos intersectoriales”- pueda “establecer la estructura de la negociación colectiva, fijar procedimientos para resolver conflictos de concurrencia entre convenios de distinto ámbito y regular materias concretas”. El sistema de cierres y reenvíos era establecido por el artículo 7º como “formas de articulación entre unidades de contratación de ámbito diferente”. El artículo 8º definía a la empresa como la menor unidad de contratación colectiva, que debía regirse por un solo convenio colectivo correspondiente a la actividad principal de esa unidad. Se mantenía siempre las mejores condiciones convenidas entre los distintos ámbitos de contratación, salvo en el caso de los acuerdos por empresa; no se tenían en cuenta mejores condiciones contenidas en la de las convenciones colectivas anteriores a la vigente (art. 8º punto 3 y art. 9º).

El punto 3 del artículo 11º modificaba las contribuciones de solidaridad en beneficio de los sindicatos cuando se acordaba un convenio colectivo, estableciendo que se realizarían una sola vez durante la vigencia del convenio y su monto debería ser inferior al 20% de la cuota sindical de la organización firmante, y en ningún caso superior al 10% del importe mensual del Salario Mínimo Vital vigente a la firma del convenio.

En el punto 3 del artículo 15º se establecía una primera regulación del derecho de huelga: si la representación sindical decidiera dejar de asistir a las negociaciones o si no negociara “de buena fe”, “la autoridad administrativa del trabajo podrá ordenar la suspensión de las negociaciones por un máximo de 6 meses durante los cuales los trabajadores no podrán ejercer el derecho de huelga en relación con las materias objeto de la negociación”. En el punto 4 del mismo artículo se establecía que era obligatorio, si alguna de las partes lo solicitaba, negociar sobre empleo, inversiones, formación profesional y tecnología; salud y medio ambiente laboral; tiempo de trabajo; acción sindical en la empresa; régimen de informaron y consulta a la representación sindical; productividad y ausentismo.

¹⁶ Con esta disposición quedaba zanjada la controversia sobre la posibilidad de reeditar el intento del decreto 969/66 del gobierno de Illia, que buscó impedir la validez de las jurisdicciones nacionales de organizaciones de primer grado como en el caso de las uniones más grandes y poderosas (ver cap. 5, nota al pie nº 6). En esa oportunidad se buscaba debilitar el sindicalismo nacional con una reducción formal de la escala de representación, mientras que en ésta se lo intentaba con una descentralización de prerrogativas de negociación, información y consulta.

.....

El título VI del proyecto de ley concentraba el articulado referente a procedimientos de solución de conflictos surgidos durante la negociación, estableciendo la figura del mediador con capacidad de laudo arbitral, a elegir de una lista confeccionada por el Ministerio de Trabajo. El laudo arbitral, además, tendría los efectos de un convenio colectivo. Si la representación sindical solicitaba el procedimiento, no podía realizar huelgas mientras durara el mismo. Pero si los empleadores eran quienes lo solicitaban y los trabajadores hacían uso del derecho de huelga, el procedimiento se archivaba.

El artículo 26º, el que generó mayor polémica sobre alrededor de la regulación del derecho de huelga, establecía taxativamente que

El Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, teniendo en cuenta el perjuicio grave que ocasione la huelga a la economía nacional o la necesidad de mantener los servicios esenciales, podrá ordenar la reanudación de la actividad laboral, por un período máximo de dos meses o de modo definitivo, mediante el establecimiento de un arbitraje obligatorio. El incumplimiento de esta disposición convertirá en ilegal a la huelga y autorizará al Poder Ejecutivo a adoptar las medidas adecuadas

Luego de este artículo se inicia el título VII, que establecía disposiciones referidas a una situación de emergencia. Los artículos correspondientes a ese título (27º al 31º) permitirían al Poder Ejecutivo en situaciones de emergencia económica adoptar medidas especiales (desde suspender las negociaciones colectivas a suspender cláusulas de ajustes salariales automáticas o despidos y suspensiones) por un máximo de 18 meses en un período de 36. Entre estas medidas se encontraban las “bandas salariales” (art. 29º punto 2), que debían tener en cuenta, “entre otros elementos, la situación económica de las empresas o unidades productivas, los compromisos en materia de empleo, productividad y ausentismo”.

En el título VIII sobre efectos de los convenios colectivos se incluía el artículo 32º que en su punto 2 establecía

En los convenios colectivos se entiende implícita la cláusula obligacional de paz social en virtud de la cual la representación sindical de los trabajadores se compromete a no ejercer el derecho de huelga para intentar modificar lo pactado en el convenio homologado durante su vigencia originaria

El resto del título VIII reglamentaba cuestiones como la ultractividad, la vigencia mínima de los convenios, y otras disposiciones. El artículo 38º, finalmente, derogaba las leyes anteriores –tanto las sancionadas durante gobiernos constitucionales como los de facto- que reglamentaban la negociación colectiva o la capacidad gubernamental de definir los esquemas de determinación salarial.

Sobre este proyecto de ley, en una nota de opinión publicada en Clarín el 6 de agosto de 1986 y firmada por el consultor laboral Guillermo A. F. López, se afirma: que introducía una reglamentación del derecho de huelga; que instituía el arbitraje obligatorio de manera permanente (título VI); que violaba el principio de la norma más favorable (art. 9º de la ley de contrato de trabajo) al consagrar como prevaleciente lo acordado a nivel actividad sobre lo acordado a nivel empresa (art. 8º punto 3); que en materia de contribuciones a los sindicatos era claramente regresivo incluso en relación con la legislación castrense (la ley 22105/79 en su artículo 45º establecía un límite igual a la cuota sindical mientras que el proyecto en su artículo 11º punto 3 lo hacía en un monto inferior al 20% de la cuota sindical y en ningún caso superior al 10% del salario mínimo); y que las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo en caso de emergencia económica (título VII) eran mayores aún que las otorgadas por la ley 21307/76.¹⁷

El proyecto de participación informativa o “información y consulta” se articulaba con el de convenciones colectivas dado que establecía la obligatoriedad de informar y consultar a los delegados de personal sobre todas las decisiones empresarias que afectaran a los trabajadores de las empresas privadas. Según Goldin, se basaba en una técnica de “disponibilidad colectiva”, que se generalizaría durante la década siguiente, que establecía los contenidos que el empleador estaba obligado a informar, contenidos que se podían negociar (art. 8º) en instancia de convenciones colectivas (entrevista a Adrián Goldin, AHO, única sesión). El empleador que no cumpliera con lo dispuesto por esta ley sería grabado con multas.

Las materias de consulta obligatoria por parte del empleador que establecía el proyecto (art. 3º punto 1) eran: a) reglamento interno; b) régimen disciplinario; c) régimen interno de promociones y reclasificaciones; d) jornada de trabajo, su inicio y finalización; pausas y descansos; e) fijación del cronograma para el otorgamiento de las vacaciones anuales; f) condiciones y medio ambiente de trabajo; g) modificación del modo, tiempo o lugar de pago de las remuneraciones; h) modificaciones en la estructura o dimensión del plantel de personal; i) introducción de nuevas tecnologías o nuevos métodos de trabajo; j) traslados de los lugares de trabajo; k) capacitación y formación profesional; j) creación, gestión o modificación de prestaciones sociales o actividades culturales en interés del personal.

Las materias de información obligatoria por parte del empleador que establecía el proyecto (art. 4º punto 1) eran: a) balance general anual, cuenta de ganancias y

pérdidas, notas complementarias, cuadros anexos y memoria del ejercicio (debía informarse al mismo tiempo que a socios y accionistas); b) modificaciones de la estructura jurídica de la empresa; c) proyectos de transformación, fusión o escisión, resolución parcial o disolución de la empleadora; d) proyectos de apertura o cierre del establecimiento, plantas y explotaciones; e) planes de producción, mejoramiento de la calidad y estructura de costos; f) descripción de las causas y circunstancias económicas que determinaren la necesidad de disponer despidos o suspensiones; g) producción de accidentes de trabajo, enfermedades-accidente y enfermedades profesionales, con indicación del sector, tipo de lesiones o afecciones y secuelas, y cursos de acción tendientes a evitar o reducir el número y gravedad de los siniestros. El punto 3 del mismo artículo establecía, además, que “el empleador deberá presentar semestralmente a la representación sindical un informe escrito dando cuenta del estado y evolución económica de la empresa, del mercado en que ella se desenvuelve y de la situación del empleo en la empresa y en el sector”.

La participación de los representantes de los trabajadores en las empresas del Estado era una demanda de larga data dentro del sindicalismo argentino. El proyecto correspondiente establecía que, en los directorios de las distintas modalidades de empresas con participación mayoritaria o propiedad estatal, se incorporaría un miembro en representación de los trabajadores. Este debería ser “aquel trabajador que resulte elegido por mayoría absoluta y por el voto directo y secreto del personal”, debía ser propuesto por el sindicato con personería gremial actuante en el ente correspondiente, y como requisito debía desempeñarse en relación de dependencia en el ente contando con una antigüedad en el mismo no inferior a diez años (art. 4º).

El proyecto de creación del fondo de garantías de créditos laborales estaba pensado en el marco del desarrollo de la reestructuración pendiente. Goldin explica que se esperaba un proceso de reconversión productiva, uno de cuyos efectos sería el quiebre de empresas, y este proyecto –si bien no era “una respuesta completa”- era la manera de prever las consecuencias sociales que ello implicaba (entrevista a Adrián Goldin, AHO, única sesión). El proyecto logró media sanción en la cámara baja el 23 de octubre de 1986, con el apoyo del peronismo renovador.¹⁸ Cabe señalar que el Congreso de la Nación ya había tratado un proyecto sobre el tema, que se sancionó como ley 23275/85, y que el presidente de la nación vetó porque “sus mecanismos y alcances, al tiempo que podían conspirar contra el logro de los fines perseguidos, afectaban aspectos fundamentales de la política económica”.¹⁹

18 “Garantía de créditos”, Clarín, 24/10/1986.

19 Mensaje del Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación con el que se acompañaba el proyecto de Fondo de Garantía de Créditos Laborales, reproducido en “Los proyectos laborales que el PEN envió al parlamento”, Clarín, 05/08/1986.

8.3 El debate radical con el “proyecto Britos” de ley de asociaciones profesionales.

Como dijimos, el radicalismo presentó un dictamen de minoría en la comisión de Trabajo y Previsión Social, elaborado principalmente por el senador Luis Brasesco.²⁰ El antecedente del debate y el dictamen de mayoría fueron iniciativa del senador peronista Oraldo Britos, entonces presidente de esa comisión.²¹ El “proyecto Britos” ya había sido presentado en abril de 1985 pero había caducado en la misma cámara sin llegar a tratarse, y volvió a presentarse en la coyuntura del debate de la reforma laboral impulsada por el alfonsinismo. El dictamen de mayoría recibió media sanción con modificaciones el 17 de septiembre de 1986.²²

Gaudio y Thompson (1990) sostienen que, atento a la oposición sindical desarrollada en la coyuntura y para garantizar la viabilidad de la aprobación parlamentaria del paquete de reforma laboral, el gobierno negoció con los legisladores peronistas de extracción sindical que el proyecto de ley de asociaciones profesionales fuera presentado por ese sector. Respondería así a la demanda de la CGT de aclarar cuál era el modelo sindical que el gobierno buscaba para saber qué tipo de sindicato iba a ser el protagonista de las convenciones colectivas.²³ Gordillo (2013), sin embargo, sostiene que se trata de la expresión de estrategias contrapuestas: mientras el gobierno quería empezar a discutir la reforma desde la ley de convenciones colectivas en la Cámara de Diputados –donde tenía mayoría–, la CGT contraatacó con el proyecto de ley de asociaciones profesionales en el Senado (donde los radicales habían sufrido derrotas como la del proyecto Mucci).²⁴ De nuestro registro (ver apartado 8.4) se desprende que ambas lecturas se corresponden con momentos distintos del proceso: en un principio, el gobierno presentó los proyectos de reforma laboral y la CGT contestó con la demanda de sancionar primero una ley sindical reflatando el proyecto de abril de 1985, tal como describe Gordillo; pero por acercamientos posteriores entre los bloques le-

20 El senador Brasesco era abogado laboralista con una larga trayectoria en el asesoramiento a organizaciones sindicales, y por su actuación en ese campo fue víctima de un atentado atribuido a la triple A en noviembre de 1975. Como representante de la provincia de Entre Ríos fue el portavoz principal del alfonsinismo en cuestiones de trabajo y seguridad social en la cámara alta y para el momento del debate era el vicepresidente de la comisión de Trabajo y Previsión Social. Había sido Subsecretario de Trabajo de su provincia entre 1963 y 1966.

21 El senador Britos era de extracción sindical (ferroviario, gremio ligado por entonces a los 25) y en ese momento pertenecía a la bancada del peronismo renovador como representante de la provincia de San Luis. Muchos años después fue brevemente Ministro de Trabajo de la Nación, entre el 21 y el 30 de diciembre de 2001. Según palabras del propio Britos, para la iniciativa se basó en un anteproyecto elaborado por el laboralista Horacio Ferro (padre), y en el asesoramiento de otros como Enrique Rodríguez, Héctor Recalde, Guillermo López y Etelvina Milia. El proyecto también fue discutido con la CGT y en congresos partidarios de Salta y Santa Rosa (diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, página 2920 y 2925).

22 La transcripción completa del “proyecto Britos” de ley de asociaciones profesionales, así como de los dictámenes de mayoría y minoría que lo usaron como antecedente, están disponibles en el anexo correspondiente al presente capítulo.

23 Según los autores, esta estrategia “permitiría desarrollar negociaciones equitativas con la oposición a fin de asegurar los acuerdos necesarios para la sanción de las leyes de negociación colectiva y de asociaciones sindicales” (Ibíd. pág. 157). Para una síntesis del reclamo cegetista sobre la ausencia de un proyecto de ley de asociaciones profesionales ver Thompson (1988, pág. 60) y nuestro apartado 8.4.

24 Según la autora, “la CGT elaboró un proyecto de ley de asociaciones profesionales en la que participaron legisladores del peronismo renovador, del Partido Intransigente y de la Democracia Cristiana, y otro referido al sistema previsional que reservaba a los sindicatos la administración exclusiva de las obras sociales (...) luego de obtener media sanción el de asociaciones profesionales el 18 de septiembre de 1986 fue girado a la Cámara de Diputados. Es decir, en medio de la contienda con el gobierno, la CGT recurría a sus apoyos en el Senado para concretar su proyecto instalando en la Cámara de Diputados la cuestión de por dónde avanzar primero: mientras el gobierno parecía no querer discutir el modelo sindical, la CGT impulsaba a hacerlo” (Ibíd., pág. 155)

gislativos de la UCR y el peronismo renovador se acordó negociar conjuntamente las iniciativas de uno y otro sector –llegando a conformar una comisión mixta de legisladores, representantes del Ministerio de Trabajo y representantes de la CGT- permitiendo que avancen en las cámaras donde habían sido presentados, tal como describen Gaudio y Thompson.

La transición de uno a otro momento de las estrategias está determinada por la promesa gubernamental de derogación de las leyes de facto y la vuelta de las paritarias para principios de 1987. En ese sentido, un analista del “panorama gremial” del diario Clarín sostenía que “los radicales necesitan las paritarias para enero próximo; los peronistas la ley sindical para que no entre al Parlamento el proyecto oficial. ¿Habrá una mano mutua o surgirán los viejos enconos?”.²⁵ Con el desarrollo de la coyuntura, el equipo de Caro Figueroa tuvo que descartar algunos proyectos que venía trabajando a fin de darle viabilidad parlamentaria a los cuatro que se presentaron primero.

De cualquier manera, el “proyecto Britos” repetía en términos generales el modelo tradicional (monopolio de la representación por rama mediante personería gremial otorgada por el Estado), aunque contenía algunas innovaciones con respecto a la legislación previa sobre el tema. La innovación más importante trataba de la legislación sobre la figura del delegado de personal. El capítulo IX (artículos 43° a 49°) estaba dedicado íntegramente a los delegados de personal. En los incisos b) y c) del artículo 47°, se incorporaban a los derechos de los delegados de personal las prerrogativas de información y consulta que el oficialismo había presentado por proyecto particular. Sobre el tema de los delegados de personal, el autor del proyecto dijo que

“Se resalta que por primera vez en el derecho argentino se proyecta legislar sobre la representación que ejercerán los delegados de personal, comisiones internas u organismos similares. En las normas anteriormente vigentes se preveían estas instituciones y su forma de elección pero no se fijaban los alcances de la representación de los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa y la asociación sindical y como representante de esta última ante el trabajador y el empleador; y de donde surgen los derechos de estos representantes, las obligaciones de las empresas y la obligatoriedad de los acuerdos.

En este sentido se deja claramente establecido que esa representación sólo puede ser ejercida en los lugares de trabajo a efectos de que por una interpretación errónea puedan crearse conflictos con la representación de que están investidas las entidades sindicales propiamente dichas.

Nos referimos a los delegados de fábrica a los efectos de que no se excedan en el manejo de su representación y cuenten siempre con el aval previo de la organización. Esto último es válido también respecto de las asociaciones sindicales con personería gremial ya que se le otorgan derechos más amplios en materia de control, participación y colaboración.” (intervención del senador Britos, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, pág. 2926)

Otra innovación del proyecto era la incorporación a las funciones privativas de las asambleas o congresos gremiales expedirse sobre anteproyectos de convenciones colectivas de trabajo (art. 18º inciso a), impidiendo que las conducciones sindicales pudieran resolver sobre los mismos sin intervención previa de esos órganos deliberativos. Registra también una innovación terminológica al referirse a los sindicatos como “asociaciones sindicales de trabajadores” en vez de “asociaciones profesionales”. Esto tomaba sentido en el debate de la coyuntura sobre el peso de la participación sindical en la definición de las políticas públicas (por ejemplo, por oposición al carácter meramente consultivo de la concertación), dado que

“se elimina toda referencia al interés profesional sustituyéndolo por el interés de los trabajadores, por entenderse que éstos deben participar no sólo en la discusión de sus salarios y condiciones de trabajo sino también en la política social general, en la distribución del producto bruto y en los porcentajes para la seguridad social.” (intervención del senador Britos, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986 p. 2926)

Sobre los tipos de sindicatos posibles, el “proyecto Britos”, permitía los sindicatos de empresa, pero sólo en caso de que no existiera “en la zona de actuación y en la actividad una asociación sindical de primer grado o una unión, capacitada para obrar en nombre de los trabajadores” (art. 30º). Asimismo, permitía la formación de sindicatos de profesión “si existieran intereses sindicales integralmente diferenciados de los de la actividad, como para justificar una representación específica” (art. 31º).

Ahora bien, el despacho de minoría presentado por el oficialismo coincidía en muchos puntos con el proyecto peronista. En primer lugar –y esto es una diferencia importante con las supuestas intenciones del equipo del Ministerio de Trabajo de fomentar el sindicato por empresa- radicales y peronistas del senado

coincidían en sostener el modelo tradicional. Al respecto, en la presentación del dictamen en el recinto el senador Brasesco sostuvo que

“Estamos discutiendo dos despachos que tienen grandes coincidencias en un aspecto sobre el que hubo diferencias en el campo doctrinario y político; estamos analizando dos despachos que coinciden en el sindicato único, que es fundamental en materia de derechos sindicales. Las dos grandes mayorías están de acuerdo en eso.

En esta sesión estamos sepultando la pluralidad sindical y consagrando el sindicato único, con personería gremial e inscrito, la libertad de afiliación y de desafiliarse. También estamos consagrando la posibilidad de perder una personería gremial ante otros sindicatos que tengan más afiliados y, por lo tanto, accedan a esa personería por ser más representativos” (intervención del senador Brasesco, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, p. 2927)

En ese sentido, coincidían en sostener que sólo se permitían sindicatos por empresa cuando no existiera en su zona de actuación o actividad otra asociación sindical de primer grado (art. 24°).

Sin embargo, el proyecto oficialista presentaba importantes diferencias con el del senador Britos, algunas de las cuales habían estado en la agenda cuando se debatió el “proyecto Mucci” de normalización sindical.²⁶ En ese sentido, el radicalismo volvía a insistir en la autonomía sindical con respecto a partidos políticos, no necesariamente en términos de prohibir la adscripción ideológica, sino en impedir la capacidad de financiamiento sindical de candidaturas políticas. Así, mientras que la iniciativa peronista contemplaba como una de las potestades de asambleas o congresos “dar su apoyo a un partido político o a candidatos determinados” (art. 18° inciso h), en el proyecto radical no figura esa atribución. El alfonsinismo insistía también en uno de los puntos neurálgicos de aquel debate sobre la normalización de principios de 1984: la representación obligatoria de las minorías en los órganos de conducción gremial, incorporando un tercio de los miembros de los mismos en caso de que una lista llegase al 25% de los votos (art. 21° inciso b).²⁷ También se reeditaba la discusión sobre la renovación de las

26 En ese sentido, Britos sostuvo que “el despacho de minoría que presentó el oficialismo sobre el tema, es el proyecto de reordenamiento sindical desempolvado, pero no creo que sea el criterio de todos los radicales”: “Críticas radicales a la ley gremial de Britos”, Clarín, 08/09/1986.

27 Como vimos en el capítulo 5, obligar mediante legislación a los gremios a incorporar a sus estatutos la participación de las minorías era contradictorio con el convenio 87 de la OIT. En su intervención, el senador Britos señaló que “Les señalamos que la organización, a través de su estatuto, que está armado y conformado por sus cuadros, por su congreso, es la que debe tomar la determinación. Y también que nosotros no podemos imponer desde afuera, a cada organización qué es lo que va a hacer con sus afiliados. Un ejemplo claro es el Sindicato de Luz y Fuerza, que actualmente tiene representación de la minoría. Esto puede ocurrir en otros sindicatos” (intervención del senador Britos, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, pág. 2923). Brasesco insistió durante el debate que “eso no significa

conducciones: el proyecto del peronismo renovador permitía la reelección de los dirigentes sindicales (art. 15°), y el radical definía taxativamente que los mandatos no podrían exceder los 3 años.

Un punto muy importante en las diferencias entre los dos proyectos es que el del oficialismo también incorporaba precisiones sobre el derecho de huelga, manteniendo la tesitura del proyecto de negociaciones colectivas ingresado en diputados y el de regulación de aquel derecho que no se presentó. Mientras que el proyecto peronista se establecía que era un derecho de las organizaciones sindicales adoptar medidas de acción directa (art. 8° inciso d) sin especificar qué tipo de medidas; en el proyecto radical se estipulaba “ejercer los derechos de huelga, negociación colectiva y participación en el marco de las leyes que los reglamenten” (art. 4° inciso d). Esta última especificación referida al marco legal de reglamentación fue retirada del dictamen de minoría durante el debate, a fin de evitar una discusión sobre el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Sin embargo, se mantuvo la diferencia terminológica entre “medida de acción directa” y “huelga” para que la menor amplitud de este último término permitiera la regulación (intervención del senador Brasesco, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, págs. 2930-2931).

Otra diferencia importante en los proyectos radicaba la capacidad de administración de las obras sociales sindicales. En la iniciativa peronista se establecía taxativamente como un derecho del sindicato con personería gremial administrar obras sociales (art. 32° Inciso h). El radicalismo argumentó al respecto que la legislación sobre obras sociales siempre estuvo separada de la de asociaciones profesionales y que estaban pendientes de discusión en ambas cámaras del Parlamento los proyectos de Seguro Nacional de Salud y “azul y blanco” (ver capítulo 7), por lo que esta ley debía obviar legislar sobre el tema (intervención del senador Brasesco, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, pág. 2932).

En el articulado del “proyecto Britos” puede verse que la autoridad interviniente para la intervención frente a conflictos entre trabajadores y empresarios, así como entre trabajadores y el Estado es el Poder Judicial (particularmente el fuero laboral) y no el Ministerio de Trabajo, que es el ente que prioriza el articulado del dictamen de minoría. Entre esas disposiciones se destaca que el Ministerio de Trabajo no podría suspender o cancelar una personería ni intervenir ningún sindicato sin previa autorización judicial (art. 63° punto 3).

La última de las diferencias importantes radicaba en la cantidad de delegados de personal que se permitían en función de la cantidad de trabajadores del lugar de trabajo, que se puede ver en el siguiente cuadro:

intervenir en la vida interna de los sindicatos sino asegurar la democracia social” (intervención del senador Brasesco, *ibíd.*, pág. 2929)

Proyecto Britos (art. 50°)	Dictamen de minoría (art. 30°)
De 5 a 15 trabajadores, un representante	De 10 a 50 trabajadores, un representante
De 16 a 40 trabajadores, dos representantes	De 51 a 100 trabajadores, dos representantes en total
De 41 a 70 trabajadores, tres representantes	
De 71 en adelante, un representante por cada 50 trabajadores	De 101 en adelante, dos representantes más uno por cada 100 trabajadores o fracción que excedan de los primeros 200

Como se puede apreciar, el dictamen radical otorgaba una menor cantidad de delegados de personal y en tramos mucho más restrictivos. Además, sostenía que las empresas con menos de 10 trabajadores no tendrían representación sindical a menos que así lo estableciera un convenio colectivo de la empresa homologado (art. 30° punto 2). Finalmente, establecía explícitamente que las decisiones del cuerpo colegiado de delegados de personal debían ser tomadas por mayoría (art. 30° punto 3), cuestión sobre lo que el proyecto peronista no se expedía.

También se registran otras diferencias, pero de menor controversia entre las partes, como los alcances de la participación de los trabajadores jubilados en el gremio. Mientras que el “proyecto Britos” sostenía que los estatutos de cada sindicato podían disponer mantener la afiliación de los trabajadores pasivos “determinando derechos y obligaciones” (art. 11°); el proyecto radical sostenía taxativamente que “los trabajadores jubilados podrán continuar afiliados, pero sólo mantendrán derecho a los servicios sindicales de carácter social, asistencial o cultural, conforme a los requisitos que determinen los estatutos de la asociación” (art. 6° punto 4).²⁸ El radicalismo incorporaba asimismo algunas modificaciones como la disminución del porcentaje necesario del padrón gremial para el llamado a asamblea extraordinaria²⁹ y sobre requisitos para ocupar cargos directivos.³⁰

Hasta aquí, hemos analizado la iniciativa de reforma laboral del alfonsinismo y las alternativas parlamentarias ante la iniciativa peronista de ley de asociaciones profesionales. De aquí en más, en el presente capítulo reconstruiremos la coyuntura articulada alrededor de la presentación y postergación de los proyectos de reforma laboral durante el segundo semestre de 1986 y principios de 1987.

28 Al respecto, el radicalismo expuso que “por supuesto, esto es materia opinable. Sabemos que ahora o mañana puede haber alguna organización gremial en donde el número de afiliados supere al de hombres en actividad. Sin duda, puede haber muchos gremios en esta situación, sobre todo Con la recesión industrial que hemos tenido. Entonces, si esos afiliados tuvieran los mismos derechos para elegir y ser elegidos por no haber discriminación, podríamos tener un gremio manejado por la gente pasiva, situación que creemos incorrecta” (intervención del senador Brasesco, *Ibid.* pág. 2931).

29 Mientras que el inciso b) del art. 17° del “proyecto Britos” establecía que los estatutos debían fijarlo entre el 5 y el 10%, el inciso b) del art. 12° del proyecto radical lo fijaba obligatoriamente en 5%.

30 El inciso b) del artículo 16° del “proyecto Britos” indicaba que para el candidato no debía haber sido pasible de condena penal por delitos dolosos contra una asociación gremial, mientras que el inciso b) del art. 11° del dictamen de minoría agregaba que tampoco debía encontrarse procesado ni sujeto a condena pendiente de cumplimiento por delitos dolosos.

8.4 Preséntese, postérguese, descártese.

Luego de que el gobierno presentó los proyectos de reforma laboral, el ministro Barrionuevo sostuvo que el gobierno alentaba un “prudente optimismo” sobre el futuro de las relaciones laborales en el país, que se presentarían más proyectos en ese campo (ver supra apartado 8.2), y que esperaba que el primer paquete de leyes se aprobara durante las sesiones ordinarias de ese año, que terminaban el 30 de septiembre. A pesar de comprometerse a derogar todas las leyes militares, de no aprobarse los proyectos durante ese período los funcionarios del Ministerio de Trabajo sostuvieron que la administración de la variable salarial seguiría definiéndose mediante el sistema de bandas, que se sostenía sobre la ley 21307/76.³¹ Igualmente, el gobierno realizó varios acercamientos a la central.³²

Inmediatamente después de presentados los proyectos, Ubaldini declaró que ninguno de ellos había sido consultado con el sindicalismo, y que la interna peronista debía dejar lugar a la unidad sindical para afrontar “el ataque” del gobierno. Sin embargo, también se registraron manifestaciones favorables a los proyectos de información y consulta, de fondo para créditos laborales y de participación en empresas del Estado. La central, además, inició contactos con los legisladores peronistas y de otros partidos con el fin de presentar iniciativas propias en la materia.³³

Poco después, la conducción de la CGT cambió el tono al sostener que la discusión de la reforma laboral debía estar precedida de la sanción de una nueva ley de asociaciones profesionales y que iba a cuestionar, sobre todo, el proyecto de convenciones colectivas. Para la central, si no se definía el concepto de libertad sindical, la estructura sindical, el objeto de los sindicatos, la actividad política de los mismos, y su capacidad de administrar las obras sociales, “no se podía definir un cambio profundo de la ley que regula los convenios colectivos de trabajo”. En ese sentido, los cruces con los funcionarios del Ministerio de Trabajo se mantuvieron.³⁴ El titular de la central llegó a acusar a la iniciativa reformista como un

31 “Ratificó el ministro Barrionuevo la vocación de diálogo del Gobierno”, Clarín, 05/08/1986; “El gobierno desea que se sancionen este año”, Clarín, 06/08/1986; “Presión del Gobierno para aprobar los proyectos de leyes laborales”, Clarín, 09/08/1986.

32 Barrionuevo le propuso a Goyeneche (AOT, ubaldinista en tránsito a los 15) la reanudación del diálogo CGT-gobierno; Caro Figueroa le mandó una carta de buenas intenciones a Ubaldini; y el diputado radical Ricardo Terrile, titular de la comisión de trabajo de la cámara baja, acercó posiciones con el sector renovador para llegar a Ubaldini: Sartori, L. “El aumento tan temido”, Ob. Cit. También se invitó al jefe de la bancada radical de la Cámara de Diputados, Cesar Jaroslavsky, a dialogar en la sede de la CGT sobre los proyectos legislativos de índole laboral: “Ubaldini invitó a Jaroslavsky”, Clarín, 09/08/1986.

33 “Sin consulta” y “Primeros ecos de tono crítico”, Clarín, 05/08/1986; “La CGT fija hoy su posición frente a las leyes laborales” y “Elevará al Congreso sus propios proyectos”, Clarín, 06/08/1986; “La CGT se reúne con legisladores”, Clarín, 12/08/1986; “Coincide la CGT con diputados del PJ, el PI y la DC”, Clarín, 13/08/1986. Roberto García (taxistas) se quejó de que “indirectamente están reglamentando el derecho de huelga” y Miguel Candore (UPCN) “recibió favorablemente los referidos a la participación sindical en la dirección de empresas públicas y en la información de las privadas, pero advirtió que ‘debemos informarnos más’” (ver “Primeros ecos...”, Ob. Cit.). Por otro lado, Juan José Zanola (bancarios) “compartir” los proyectos de participación en empresas estatales, Roberto Digón (obreros del tabaco) sostuvo que “hay algunas medidas en las cuales va a haber apoyo de la CGT y del justicialismo”, y Jorge Triaca calificó como “ponderables” los proyectos (ver “La CGT fija hoy...”, Ob. Cit.).

34 “CGT: reclamará la ley sindical”, Clarín, 07/08/1986; “Cuestiona la central obrera el paquete de proyectos laborales”, Clarín, 08/08/1986; “Replicó la CGT a Trabajo”, Clarín, 10/08/1986. Se creó, asimismo, una comisión de 10 representantes del consejo directivo y algunos asesores como Enrique Rodríguez y Horacio Ferro (hijo), para elaborar una contestación a los proyectos oficiales (“CGT: reclamará...” Ob. Cit.).

.....

intento por “dividir a los obreros”. En primer lugar, dado que por la vigencia de la ley 22105/79 “se puede formar una federación con dos sindicatos y cada una de esas federaciones por ley tiene derecho a suscribir un convenio colectivo de trabajo”. En segundo lugar, por los convenios por empresa. Si bien en términos generales se aceptaban los convenios por empresa sólo para las del Estado (que por lo general abarcaban una actividad completa), el sindicalismo sostenía que si se aplicaba en el sector privado tendía a fragmentar la negociación colectiva.³⁵ Finalmente, porque según Ubaldini mediante los proyectos

“se Intenta dividir a los trabajadores promoviendo la creación de comités de empresas, comités de seguridad e higiene en el trabajo, y participación directa de los trabajadores, sin tener en cuenta que en nuestra tradicional representación de los trabajadores en los lugares de trabajo y representación sindical se ha sintetizado en un solo órgano: delegados del personal, comisiones internas u órganos similares” (entrevista a Saúl Ubaldini “Buscan dividir a los obreros”, suplemento económico de Clarín, 24/08/1986)

Por el lado empresario, UDeCA se manifestó en contra de los proyectos, particularmente del de información y consulta, por “la creciente injerencia de factores ajenos en el manejo de las empresas”.³⁶ La UIA, por su parte, sostuvo en un documento público³⁷ cargado de calificativos dirigidos al gobierno como “totalitario”, “contradictorio” y “clasista”, que no había justificativos para el apresuramiento del tratamiento parlamentario de la reforma laboral ni para no haberlos consultado con las representaciones empresarias. El documento pedía que el gobierno retire los proyectos salvo el de negociaciones colectivas, el que solicitaba fuera reformulado. Particularmente sobre el proyecto de información y consulta, el documento sostenía que

“La UIA considera ‘absurdo’ hablar de la ‘democratización’ de la vida de la empresa, ya que ‘las pautas de la vida política son el marco común para la vida social en todas sus manifestaciones, pero no por ello pueden afectar estos valores, a la vez que deberes, del empleador, en cuanto a la organización y dirección de la empresa, responsabilidad que le es propia e indelegable” (“Dura crítica de la UIA a los proyectos laborales”, Clarín, 14/08/1986)

35 Ello no quiere decir que no existieran ni se toleraran convenios por empresa en el sector privado. En la rama automotriz, por ejemplo, se venían dando acuerdos de este tipo desde fines de los años 50.

36 “La CGT fija hoy su posición frente a las leyes laborales” y “Crítica empresaria por los proyectos”, Clarín, 06/08/1986.

37 “Dura crítica de la UIA a los proyectos laborales”, Clarín, 14/08/1986.

El titular de la entidad, había sostenido unos días antes que los proyectos debieron haberse discutido en la CES —a la que no estaba yendo la CGT— antes de presentarse, y que algunos de ellos podían “retraer la inversión” refiriéndose al de información y consulta (“excede lo normal”) y al fondo de garantía de créditos laborales (“es un aumento de un impuesto al trabajo”).³⁸ En el mismo sentido, Eduardo de la Fuente (también directivo de la UIA por la asociación de industriales metalúrgicos, ADIMRA) señaló que el fondo de garantía “implica un incremento de costos sin que haya incremento de productividad, hecho que conduce a la elevación de los precios y la pérdida de competitividad”; así como que los riesgos de las decisiones empresarias no debían ser sometidos a debate, por lo que se oponía al proyecto de información y consulta. Puso en duda también la eficacia del proyecto de participación sindical en las empresas estatales porque dependía de “la calidad de personas que se elijan”, y porque no solucionaba la “ineficiencia que transmiten al resto del aparato productivo” las empresas estatales. Sin embargo, elogiaba del proyecto de negociación colectiva los componentes de limitación del derecho de huelga: la potestad de fijar techos salariales por parte del Estado en caso de emergencia económica y la introducción del laudo obligatorio.³⁹ Jorge Bogo, asesor de la Coordinadora de Industrias de Productos Alimenticios (COPAL), se manifestó en el mismo sentido al elogiar los topes salariales, el laudo obligatorio y la “desagregación” de las negociaciones colectivas; pero criticó los proyectos al expresar que los proyectos “atentan contra las inversiones que tanto se dice apoyar” y que el fondo de garantía de créditos laborales “tiene entre otras cosas un sesgo antiexportador”.⁴⁰

Algunos de los industriales ligados al mercado interno también fueron muy duros con el gobierno. Claudio Sebastiani, de la Asociación de Industriales de la Provincia de Buenos Aires (ADIBA)⁴¹, sostuvo que iniciativas como la de información y consulta eran proyectos “teñidos de ideologismo, agresores de la iniciativa privada y hasta tendientes al socialismo”; consideró que era una estrategia del gobierno para que los sindicatos aceptaran las limitaciones del derecho de huelga; fustigó al gobierno radical por “no haber aprendido” de la experiencia del decreto 969/66 de Illia, que resultó en que “los empresarios debimos soportar 11 mil ocupaciones de fábricas para no hablar de los millares de jornadas perdidas y la total anarquización de las relaciones laborales”; y finalmente sostuvo que los proyectos se enmarcaban en un modelo que “pretende la reasignación de recursos a favor de los sectores con posibilidades exportadoras”, lo que redundaría en conformación de núcleos reducidos de “aristocracia obrera” ligados a ellas, dificultades para las empresas mercadointernistas, y pauperización y desocupación para el resto de los trabajadores.⁴²

38 “UIA: rechazo al sistema informativo”, Clarín, 07/08/1986;

39 Entrevista a Eduardo de la Fuente de ADIMRA “Otro incremento de los costos”, suplemento económico de Clarín, 24/08/1986.

40 Entrevista a Jorge Bogo de la COPAL “Desaliento a la inversión”, suplemento económico de Clarín, 24/08/1986.

41 En la provincia de Buenos Aires las dos corporaciones empresariales del sector industrial más importantes eran ADIBA, alineada al interior de la UIA con el MIN; y la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA) alineada con el sector que detentaba la conducción de la entidad nacional, el MIA. Ver “Cuestionan las tasas y los proyectos laborales”, Clarín, 08/08/1986.

42 Entrevista a Claudio Sebastiani de ADIBA “Atentan contra la iniciativa privada”, suplemento económico de Clarín, 24/08/1986. Ya hicimos una referencia al decreto 969/66 en el capítulo 5. Para el plan de lucha de la CGT de 1963-64 y las tomas de fábricas ver Schneider (2006).

Las críticas sindicales y empresariales a los proyectos de reforma laboral expresaban los límites a la paz social⁴³ que establecían las relaciones de fuerza de posdictadura. El proyecto Caro Figueroa generaba al mismo tiempo que con los puntos considerados como concesiones a los sindicatos se perforaran los límites superiores a la paz social, aquellos que ponía la burguesía; y que con los puntos que eran considerados como concesiones para los empresarios y ataques a los trabajadores se perforaran los límites inferiores a la paz social, aquellos que los trabajadores estaban dispuestos a tolerar. De manera que su diseño, a pesar de buscar viabilidad a partir de concesiones a trabajadores y empresarios (mayores para éstos últimos), se volvía intolerable para ambos. Dicho de otro modo, para cada uno era visto como demasiado alto el costo a pagar por el beneficio a obtener.

Frente a esas críticas, Caro Figueroa sostuvo que tanto empresarios como sindicatos no entendían que los proyectos pretendían ser en su conjunto “un sistema coherente de relaciones de trabajo”, por lo que no se podía simplemente quitar de cada uno lo que a algún sector no le conviniera. También sostuvo que el hecho de que las críticas fueran de ambos sectores implicaba que la reforma no era ni “pro sindical ni pro empresarial”. Sobre las críticas sindicales, el Subsecretario sostuvo que la ley 14250/53 era “del pasado y obsoleta”; que cualquier mecanismo contractual debía fijar mecanismos de estabilidad de lo convenido, por lo que se justificaban las cláusulas de paz social; y que el peronismo era hipócrita en criticar las limitaciones al derecho de huelga porque durante su gobierno (1974) se había ratificado mediante ley nacional el arbitraje obligatorio presentándolo como una conquista de los trabajadores.⁴⁴ Sobre las críticas empresariales dijo que el derecho a la participación estaba previsto en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional cuando habla del control de la producción por parte de los trabajadores, por lo que tratándose de un derecho constitucional si hubiera aumento de costos deberían absorberlos; y que en las empresas estatales el hecho de que de 15 directores 1 sea un representante de los trabajadores, elegido por el conjunto de los trabajadores de la empresa por voto directo y secreto, no implicaba de ninguna manera un obstáculo para la racionalización.⁴⁵

Para entonces, la CES era un campo estéril para cualquier tipo de negociación entre el gobierno y los sindicatos porque la imposibilidad de modificación de la política salarial oficial la hacía fracasar. Atento a que la estrategia de enfrentamiento de la CGT se encontraba en un compás de espera por el desarrollo de las bandas salariales, frente a los proyectos de reforma laboral la central buscó recuperar iniciativa en el ámbito parlamentario. El 12 de agosto la central convocó a legisladores de los distintos partidos a una reunión en la sede de la central

43 Tomamos esta categoría de Kejsefman (2019, capítulo 2, apartado 2.b), quien la desarrolla a partir de Müller y Neusüss ([1970] 2017).

44 Para Goldin, además, la crítica sindical sobre la “atomización del movimiento obrero” mediante lo dispuesto por el proyecto de información y consulta es falaz dado que el delegado está afiliado al sindicato con personería gremial, y es el órgano del sindicato en la empresa (entrevista a Adrián Goldin, AHO, única sesión).

45 Entrevista a Armando Caro Figueroa “El gobierno cuidó el equilibrio”, suplemento económico de Clarín, 24/08/1896.

a fin de presentarles las críticas a las iniciativas oficiales; los pormenores de los proyectos de obras sociales (el “azul y blanco”, ver capítulo 7) y asociaciones profesionales (el “proyecto Britos”); la oposición a cualquier reglamentación del derecho de huelga; y la demanda de normalización de la CGT. El radicalismo no asistió a la cita, así como tampoco lo hizo la UCeDe, pero la CGT logró el apoyo del peronismo renovador y ortodoxo, así como del Partido Intransigente y el Partido Demócrata Cristiano. Con esos partidos se conformó una comisión de enlace parlamentaria.⁴⁶

Pocos días después, trascendió un acuerdo entre las bancadas radical y renovadora de la Cámara de Diputados para tratar los proyectos laborales antes de que terminaran las sesiones ordinarias.⁴⁷ El período de ordinarias terminaba el 30 de septiembre, pero se dictaminó una extensión hasta el 31 de octubre. El debate se iniciaría a mediados de septiembre y la CGT acercaría a las bancadas legislativas una serie de pautas para modificar los proyectos del gobierno en vez de presentar proyectos propios, aunque podrían presentar dictámenes en minoría. El radicalismo, por su parte, se aseguraba el quorum para el tratamiento de los proyectos en la cámara donde tenía mayoría propia. Mientras Ubaldini se reunía con los bloques del Senado y declaraba que los proyectos laborales de radicales y renovadores “se pueden compatibilizar”⁴⁸, el bloque del peronismo ortodoxo quedaba marginado del centro de las negociaciones y en ese marco Triaca declaraba que el paquete de reformas del gobierno era “una cartilla de la socialdemocracia”.⁴⁹ Sin embargo, ese sector se sumó a las negociaciones luego, cuando el proyecto de convenciones colectivas estaba pronto a debatirse.

Esta distensión en el ámbito parlamentario no significó que gobierno y sindicatos dejaran de confrontar públicamente por el contenido de los proyectos laborales. Así lo atestiguan las continuas crónicas sobre entredichos de funcionarios y dirigentes sindicales sobre todo alrededor de los artículos que implicaban alguna reglamentación del derecho de huelga y limitación estatal de la autonomía de la negociación colectiva en situaciones de emergencia económica.⁵⁰

Esta discusión pública se daba, además, en el contexto de empeoramiento de los índices de inflación y negativa oficial de aplicar una “cláusula gatillo” para las bandas salariales que hubieran quedado por debajo. Pero la CGT no podía encaminarse en una escalada del plan de lucha lanzando un nuevo paro general hasta que los gremios que aún no habían cerrado sus negociaciones por sinceramientos y bandas no terminaran esos procesos (porque quedarían rezagados

46 “La CGT se reúne con legisladores” y “Muchas dudas sobre la participación radical”, Clarín, 12/08/1986; “Rechazo a las reformas laborales. Coincide la CGT con diputados del PJ, el PI y la DC”, Clarín, 13/08/1986.

47 “¿Paritarias en ordinarias?”, Clarín, 15/08/1986; Roa, R. “Entre los salarios y la ley gremial”, Clarín, 18/08/1986.

48 “La central obrera en el Senado”, Clarín, 21/08/1986. Según la crónica, “de la reunión participaron los senadores nacionales, Oraldo Britos (P.J.-San Luis); Luis León (U.C.R.-Chaco); Luis Brasesco (U.C.R.-Entre Ríos); Gabriel Fera (Autonomista-Corrientes); Ricardo Leconte (Liberal-Corrientes) y Carlos Gómez Centurión (Bloquista-San Juan)”.

49 “Refuta Caro críticas al paquete laboral”, Clarín, 18/08/1986.

50 “Polémica sobre leyes laborales”. Clarín, 21/08/1986; “Un animado debate”, Clarín, 22/08/1986; “¿Posible Acuerdo?”, Clarín, 20/09/1986; “Críticas al proyecto de ley gremial”, Clarín, 22/09/1986; “Hacen críticas al ‘proyecto Britos’”, Clarín, 10/11/1986.

del resto), y hasta que no se conocieran los números oficiales de la evolución de la inflación para el mes de agosto.⁵¹

Al no poder avanzar en una actualización salarial la CGT retomó el plan de lucha con el paro nacional del 9 de octubre (ver capítulo 6). Las crónicas de septiembre y octubre muestran una escasa conflictividad del sector privado, sobre todo de aquellos gremios que habían cerrado acuerdos de sinceramientos y bandas; pero una alta conflictividad del sector público, particularmente de servicios de transporte como ferroviarios y aeronáuticos, así como de administrativos, docentes y médicos de hospitales públicos. Esta fuerte alza de la conflictividad del sector público (que quedaba fuera del esquema de bandas) mientras decaía la del sector privado durante el segundo semestre de 1986 se condice con lo observado en el capítulo 4 (ver gráfico 20).



Caricatura de Fontanarrosa sobre la "cláusula gatillo", Fuente: Clarín, 31/08/1986.

Ante la elevada conflictividad de sectores de alto impacto en la vida cotidiana, el gobierno volvió a insistir en octubre con la necesidad de reglamentar el derecho de huelga y amenazó con hacerlo por decreto para los que eran considerados "servicios esenciales a la población" a cargo del Estado. Como se mantenía la legislación castrense,

estos sectores quedaban por fuera de la negociación colectiva y el gobierno sostenía que, además de ser coherente con la legislación vigente, esto le permitía tratarlo de manera separada del proyecto sobre el tema que se estaba negociando. Como era de esperarse, la CGT volvió a oponerse a cualquier forma de reglamentación del derecho a huelga (el Ejecutivo no podía sancionar legislación contraria al artículo 14 bis de la Constitución) y a que los trabajadores estatales quedaran excluidos de la ley de convenios colectivos (de acuerdo al convenio 154 de la OIT).⁵²

51 "Descartan aplicación de la cláusula 'gatillo'", Clarín, 15/08/1986; Sartori, L. "Esperar el porcentaje de agosto", Clarín, 25/08/1986; "¿Paro y marcha el 9 de octubre?", Clarín, 19/09/1986.

52 "El gobierno reglamentará por decreto el derecho de huelga", Clarín, 24/10/1986; "Rechaza la CGT el proyecto de reglamentar el derecho de huelga", Clarín, 25/10/1986; Roa, R. "Entre coincidencias y fracturas", Clarín, 27/10/1986. En la argumentación de Caro Figueroa no se trataba de una regulación del derecho de huelga en general sino en particular: "convendría hablar de un decreto garantizando el mantenimiento de los servicios esenciales, en caso de huelga, más que de una reglamentación global sobre ese derecho": "Rechaza la CGT el proyecto...", Ob. Cit.



"Leyes", caricatura de "Landrú". Fuente: Clarín, 06/08/1986. Y el ministro Barrionuevo se esconde de la negociación salarial detrás de los proyectos laborales en "Juego", caricatura de "Landrú". Fuente: Clarín, 16/08/1986.

Volviendo al escenario parlamentario, en septiembre comenzó a debatirse en comisiones del Senado el "proyecto Britos" y el despacho de minoría, y la CGT volvió a desarrollar una estrategia de reuniones con representantes de las distintas bancadas opositoras para asegurarse una votación favorable. Finalmente, el proyecto del senador puntano recibió media sanción de la cámara alta el 17 de septiembre de 1986 con 24 votos a favor (peronistas renovadores y ortodoxos, del MPN y del Pacto Autonomista Liberal de Corrientes) y 17 en contra (UCR y bloquistas sanjuaninos).⁵³ La sesión contó con la presencia de una delegación de la CGT. A diferencia de la sesión donde se debatió el "proyecto Mucci" en 1984, no hubo debates acalorados ni incidentes. En la votación en particular, el radicalismo se abstuvo de debatir pero dejó constancia de que votaba por la negativa para ser coherente con el articulado del despacho en minoría.⁵⁴ De cualquier manera, el alfonsinismo sabía que tenía mayoría propia en la cámara baja para que lo que se pudiera haber filtrado en este debate encontrara un freno antes de la sanción completa.

Delegación de la CGT formada por Saúl Ubaldini, José Pedraza (ferroviarios), Alejo Farías (construcción), y Pedro Goyeneche (textil) en una de las galerías de la Cámara de Senadores durante la votación del "proyecto Britos"; y momento de la votación del proyecto. Fuente: fotos de Roberto Ruiz en Clarín 18/09/1986.



53 "Crítica radical a la ley gremial de Britos", Ob. Cit; "Gestión ante senadores", Clarín, 16/09/1986; "Trata el Senado la ley sindical"; Clarín, 17/09/1986; "Aprobó el Senado el proyecto peronista de ley sindical", Clarín, 18/09/1986.

54 intervención del senador Brasesco, diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 17/09/1986, p. 2957.

Mientras en la Cámara de Senadores se sancionaba el “proyecto Britos”, en la comisión de Legislación del Trabajo de Diputados se aprobaba el dictamen del proyecto de convenciones colectivas por lo que podría discutirse en el recinto en breve.⁵⁵ En un primer momento se dispuso que la fecha fuera el 16 de octubre, pero el día anterior a que esto ocurriera se postergó la sesión por una semana en mutuo acuerdo entre las bancadas. El radicalismo sostuvo que esto ocurrió a iniciativa del peronismo que “debía atender cuestiones partidarias”, y aseguró que la sanción definitiva del proyecto se haría recién en sesiones extraordinarias porque aun debatiendo el 16 no se llegaría al tratamiento en el Senado antes del 31 de octubre.⁵⁶

Sin embargo, en esta dilación influían también otros elementos de la coyuntura. Al mantenerse vigente la ley 22105/79, con ella se mantenía la norma de una sola reelección inmediata para las conducciones gremiales. Si el “proyecto Britos” era rechazado por la mayoría alfonsinista en Diputados, aunque el peronismo pudiera bloquear las otras iniciativas en el Senado no podría impedir que en próximas elecciones sindicales se desatase una importante disputa interna por la renovación de los puestos dirigenciales. Por ello el peronismo quería debatir el proyecto de ley sindical que venía del Senado antes que el de negociaciones colectivas. Los radicales, por su parte, querían “empatar” primero dándole media sanción al de convenciones colectivas. Y es que el acuerdo entre las dos fuerzas de hacer una “negociación global”, en vez de ley por ley, implicaba que ambas aceptaran mutuamente la necesidad de llegar a acuerdos sobre las modificaciones que cada una propusiera a cada proyecto. Y el radicalismo no quería otorgar concesiones sobre uno sin asegurarse que su adversario cumpliría con su palabra sobre el otro.⁵⁷

Y aquí llegamos al punto central de la dinámica de este proceso, porque ninguno de los dos podía cumplir con el acuerdo hasta sus últimas consecuencias. Peronistas y radicales podían ponerse de acuerdo con toda una serie de pormenores sobre el articulado de los proyectos, pero ambos mantenían un núcleo irreductible de condicionalidades incompatibles.

Por el lado de la CGT, se podía negociar sobre puntos como el porcentaje de avales requeridos para la presentación de listas en elecciones, mantener la figura de la conciliación obligatoria, acordar bandas salariales con empresarios no impuestas por economía, o los alcances de la afiliación de los trabajadores jubilados, pero no aceptaban de ninguna manera

- las regulaciones del derecho de huelga.

55 “Iniciativas en diputados”, Clarín, 18/09/1986

56 “Diputados: será el 16 el debate sobre paritarias”, Clarín, 03/10/1986; “Postergan el debate sobre las paritarias”, Clarín, 16/09/1986.

57 Vidal, A. “Acuerdos a las corridas” y Roa, R. “Futura cúpula”, Clarín, 20/10/1986.

- las limitaciones a las convenciones colectivas por “emergencia económica”.
- la imposición de representación de minorías por fuera de lo que determine cada gremio en sus estatutos.
- la limitación de la administración de las obras sociales.

Por el lado del gobierno, podía conceder en puntos como la mayor autonomía de las seccionales de las uniones, mayores reconocimientos para los sindicatos simplemente inscriptos, autonomía de la central para resolver problemas de encuadramiento, o la incorporación de los trabajadores estatales a la negociación colectiva. Pero no estaba dispuesto a negociar

- la prohibición de apoyar financieramente candidaturas políticas
- la capacidad de decretar la “emergencia económica” y las facultades que ella otorgaría al gobierno
- la articulación de los convenios de actividad con los de empresa mediante el sistema de “cierres y reenvíos”.

Los puntos innegociables para los sindicatos configuraban los límites inferiores a la paz social que imponían los sindicatos como articuladores de la clase trabajadora dentro de la alianza defensiva (O'Donnell 1977). Los puntos innegociables para el gobierno, por otro lado, eran la base que éste buscaba para una nueva integración de los sindicatos en el régimen político (un nuevo tipo de subordinación de la clase trabajadora), así como de la capacidad gubernamental para intentar resolver algunas de las presiones de la crisis por completar la reestructuración.

A estos límites objetivos se sumaban algunas tensiones coyunturales referidas a la política salarial y las internas sindicales. La política salarial generaba tensiones tanto entre CGT y gobierno, como al interior de este último. Particularmente entre los que veían la necesidad de otorgar algún tipo de concesión para avanzar en la sanción del paquete legislativo, y el equipo del Ministerio de Economía que debía cuidar celosamente las variables económicas a fin de que el funcionamiento del Plan Austral flexibilizado permita cumplir las metas acordadas con el FMI. Las internas sindicales, asimismo, se complejizaban en tres dimensiones: el juego de apoyos de los nucleamientos al interior del peronismo entre renovación (los 25), ortodoxia (las 62) y prescindencia (ubaldinismo); las tensiones frente a la estrategia confrontacionista de la conducción de la central cuando algunos gremios importantes habían sacado mayores ventajas con la política de bandas salariales; y las disputas por la ocupación de espacios de peso en el Consejo Directivo ante la inminente normalización definitiva de la CGT. Entre octubre y principios de diciembre estas tensiones coyunturales se distendieron y permitieron cierto avance de la negociación con respecto a los proyectos de reforma laboral y de

asociaciones profesionales sin llegar a solucionar el núcleo de condicionalidades incompatibles. Pero desde principios de diciembre volvieron a emerger con fuerza y el proceso volvió a dar un giro en su orientación.

Por otro lado, también se encuentran elementos que empujaban a gobierno y sindicatos a esforzarse para llegar a un acuerdo. Según un columnista del “panorama gremial”, dos cuestiones iban en ese sentido: por un lado, la posible asistencia de Alfonsín a la asamblea anual de la OIT en 1987, para la cual era preciso llegar con las leyes laborales de la dictadura ya derogadas; por el otro, de no sancionar el mecanismo de negociación salarial, el gobierno seguiría fijando bandas por bastante tiempo.⁵⁸

Volvamos al desarrollo de los hechos para ver cómo se desarrolló este proceso.

Luego de la postergación por una semana del tratamiento del proyecto de convenciones colectivas, se conocieron públicamente disidencias entre sectores el ministro Barrionuevo y el subsecretario Caro Figueroa. Este último presionó para que se jerarquizase el paquete de reforma laboral dentro de la política gubernamental amenazando con no continuar en su cargo. La situación se solucionó con el laudo del presidente favorable al subsecretario, lo que también envió un mensaje a los legisladores radicales menos convencidos de llegar a acuerdos con el peronismo sobre el problema sindical.⁵⁹

El proyecto se comenzó a discutir el 23 de octubre en sesión especial en la que el peronismo renovador y la UCeDe presentaron dictámenes en minoría, pero se pasó a un cuarto intermedio hasta el 29 del mismo mes a fin de iniciar instancias formales de negociación para llegar a un texto en común. La discusión estuvo centrada, sobre todo, alrededor de la figura de la “emergencia económica”.⁶⁰ Mientras se aplazaba el tratamiento de este proyecto, lo mismo ocurría con el de asociaciones profesionales. En esa misma sesión obtuvo media sanción en general el proyecto de fondo de garantía de créditos laborales, aprobándose el debate en particular en la sesión del 28, la anteúltima antes de la finalización de la prórroga de sesiones ordinarias.⁶¹

Se conformó entonces una comisión “técnico-política” integrada por representan-

58 Roa. R. “Entre coincidencias y fracturas”, Clarín, 27/10/1986; Roa. R. “Una permanente alerta sindical”, Clarín, 17/11/1986.

59 Roa, R. “Futura cúpula”, Ob. Cit.; “Admiten diferencias sobre política laboral”, Clarín, 22/10/1986; “Superan diferencias en Trabajo”, Clarín, 24/10/1986. Caro Figueroa sostuvo públicamente que “ocurre simplemente que en algunos momentos de toda gestión de gobierno es preciso hacer un alto para la reflexión sobre los objetivos que tenemos previstos y los que se han ido cubriendo (...) es necesario analizar el conjunto de leyes que en estos momentos se debaten en el Parlamento referidas a la reforma laboral. Nuestro ministerio debe tener, en primer lugar, una actitud decidida para lograr el consenso entre las fuerzas radicales y peronistas, de manera de posibilitar la aprobación de un texto que sea técnicamente adecuado a la actual situación argentina (...) los funcionarios no estamos atornillados al cargo. Y diría que la permanencia depende en cada momento de la valoración y adecuación de criterio con los objetivos del Gobierno”: “Admiten diferencias...”, Ob. Cit.

60 “Comienza el análisis sobre paritarias”, Clarín, 23/10/1986; “Cuarto intermedio en el debate sobre paritarias”, Clarín, 24/10/1986. Las posiciones de la UCR estuvieron expuestas por el diputado Terrile, y las del peronismo renovador por el ex cosecretario de la CGT Osvaldo Borda. En la sesión no estuvieron presentes dos importantes legisladores de extracción sindical del sector ortodoxo: Diego Ibáñez y Jorge Triaca. Tampoco estuvo presente el secretario general de SMATA y también diputado José Rodríguez (en tránsito de romper con los 25): “Cuarto intermedio en el debate...”, Ob. Cit.

61 “Garantía de créditos”, Clarín, 24/10/1986; “Media sanción a una ley laboral”, Clarín, 29/10/1986.

tes técnicos del Ministerio de Trabajo y de la CGT, y representantes políticos de las bancadas legislativas de ambas cámaras.⁶² En el transcurso de las negociaciones se formaron otras dos comisiones más para acercar posiciones sobre los otros de interés sindical: una comisión de salarios, en la que representantes de la CGT y las carteras de Economía y Trabajo debían dialogar sobre la política salarial a implementarse teniendo en cuenta los tiempos de la sanción de los proyectos y la probable implementación de la “emergencia económica”; y una comisión de obras sociales para compatibilizar los proyectos de SNS y “azul y blanco”.

En las primeras reuniones de la comisión no se pudo llegar a un acuerdo total. Según las crónicas, se apreciaban diferencias al interior del oficialismo: mientras los legisladores radicales estaban dispuestos a dialogar sobre todos los puntos en disputa, los representantes del Ministerio de Trabajo insistían con la reglamentación del derecho de huelga.⁶³ El mantenimiento de las diferencias implicó una nuevo cuarto intermedio luego de largas sesiones los días 29, 30 y 31 de octubre, postergando el tratamiento para las sesiones extraordinarias. De cualquier manera, como se conocía previamente la falta de acuerdo, las sesiones se desarrollaron sin quórum, y diputados del sector ortodoxo como Triaca estuvieron ausentes.⁶⁴

A principios de noviembre se normalizó la CGT con una división de los cargos de conducción en tercios entre los nucleamientos más importantes (ver capítulo 3). Asimismo, la conducción normalizada de la central realizó un pedido de audiencia al presidente de la nación a fin de tratar los distintos temas de la coyuntura así como reclamar el impulso oficial de un proyecto de condonación de deudas generadas por las intervenciones y heredadas por la central.⁶⁵ La reunión se dilataría hasta el 28 de noviembre cuando se concretó en la Casa Rosada. En ella, Alfonsín sostuvo que su intención era convocar a paritarias en enero de 1987 y entre otras cuestiones acordó con la central la conformación de las comisiones de salarios y obras sociales, la postergación del envío de un proyecto de reforma del sistema previsional que el gobierno estaba preparando, y la ratificación del convenio 154 de la OIT (participación de trabajadores estatales en negociaciones colectivas).⁶⁶ Todos estos anuncios impactaban en el diseño de lo que quedaba del Plan Austral. Esta distensión llevó a que el presidente también estuviera presente en la asunción oficial de la nueva conducción de la CGT el 12 de diciembre.

62 Entre los técnicos del Ministerio de Trabajo se contaban el secretario Bigatti y el subsecretario Caro Figueroa; por la CGT asistían Enrique Rodríguez, Ricardo Siniscalchi, Julio Chavarría y Horacio Ferro (h); por el Parlamento los miembros de las respectivas comisiones de legislación laboral de cada cámara y sus asesores.

63 “Buscan acuerdo sobre paritarias”, Clarín, 28/10/1986; “Diputados: sigue el debate sobre convenios colectivos”, Clarín, 29/10/1986.

64 “Diputados: nueva suspensión del debate sobre paritarias”, Clarín, 30/10/1986; “Corre riesgo la sanción de paritarias”, Clarín, 31/10/1986. En ambas crónicas están parcialmente transcritas varias de las intervenciones de los diputados de los distintos bloques.

65 “Ubal dini es el titular de consejo de la CGT tras un acuerdo de unidad”, Clarín, 08/11/1986; Roa, R. “Reunión con Alfonsín”, Clarín, 24/11/1986; “Alfonsín recibirá esta semana a la central obrera”, Clarín, 25/11/1986.

66 “Convocará el gobierno a paritarias a partir del 1º de enero próximo”, Clarín, 29/11/1986.



Alfonsín saluda a Ubaldini y recibe un banderín alusivo a la normalización de la CGT el día de la asunción de las nuevas autoridades de la central. Fuente: fotos de Ángel Juárez en Clarín 13 y 15/12/1986

Sin embargo, a pesar de esta declaración de intenciones del presidente, al no tenerse seguridad de cuándo se iba a llegar a aprobar el proyecto de negociación colectiva en las dos cámaras, en el gobierno se debatía sobre qué política salarial impulsaría para principios de 1987. En ese sentido, Caro Figueroa sostuvo unos días antes de la reunión entre el presidente y la CGT que “necesitamos saber exactamente qué resultados ha producido este sistema de negociación sobre bandas, cuál ha sido el funcionamiento general de la economía y qué pasó con la conflictividad laboral”.⁶⁷ Fundamentalmente, se trataba de un diagnóstico y balance donde el Ministerio de Economía tendría mucho peso. Y el mismo día de la reunión con la CGT, el gobierno dio a conocer un plan salarial para la administración pública con un plazo de tres años que iba contra la ratificación sin más del convenio 154 de la OIT.⁶⁸

Las primeras señales del fin de la distensión llegaron en la segunda semana de diciembre. El 9 diciembre el ministro Barrionuevo y Ubaldini asistieron a un debate organizado por la Universidad de Belgrano y en el desarrollo del mismo quedó claro que las posiciones con respecto a la ley de asociaciones profesionales

67 “Anuncian temas de extraordinarias; serán convocadas para fin de mes”, Clarín, 13/11/1986.

68 “Anunció Alfonsín la racionalización del Estado”, Clarín, 29/11/1986; Sartori, L. “¿Una tregua veraniega?”, Clarín, 01/12/1986. Sartori sostenía, además, que el llamado en el corto plazo a paritarias sería un problema para el Ministerio de Trabajo porque “el organismo encargado de supervisar los acuerdos —la Dirección de Relaciones Laborales— cuenta hoy con menos de la mitad de los empleados que tuvo cuando regían las últimas paritarias, hace once años y medio. En el reducido plantel actual, abundan los empleados próximos a la jubilación, pero faltan técnicos formados en el difícil arte de acercar el agua y el aceite. En los últimos años no ingresó ningún empleado para cumplir esas funciones, y por eso se estuvo pensando en incorporar abogados flamantes para ese trabajo. Es difícil que los poco atractivos sueldos estatales logren acercar a esos profesionales, que serían contratados y no permanentes, como es obvio frente al plan de racionalización estatal. Un ejemplo: la hermana del subsecretario de Trabajo, Armando Caro Figueroa, debió esperar seis meses —como contratada de esa Dirección— para poder cobrar su primer sueldo como asesora del área técnica y legal”: “¿Una tregua veraniega?”, Ob. Cit.

estaban lejos de ser cercanas. Barrionuevo insistió con puntos de la negociación aun no resueltos como la representación de las minorías o la ampliación de las facultades de los sindicatos simplemente inscriptos, pero además dejó en claro que su ministerio no estaba pensando en una ley definitiva al afirmar la necesidad de un sinceramiento respecto de

“si estamos pensando en una legislación que va a regular la actividad sindical en forma definitiva, o en una ley para la transición dura, difícil, que lleva progresivamente hacia aquel ideal que se compatibilice por primera vez con el convenio 87 de libertad sindical de la OIT” (declaraciones del Ministro de Trabajo Hugo Barrionuevo reproducidas en “Un áspero debate entre Barrionuevo y Ubaldini sobre futura legislación sindical”, Clarín, 10/12/1986)

El mismo día, Caro Figueroa sostuvo en declaraciones radiales que no se descartaba que, de no llegar a un acuerdo en el Congreso, el gobierno llame a paritarias mediante un decreto y la crónica resaltaba que

“Consultado sobre la posibilidad de que el Gobierno reglamente las bandas de negociaciones salariales, Caro Figueroa expresó que sería ‘irreal pensar en los momentos en que está viviendo el país lograr una movilización directa, como las que hubo en 1973 y 1975. Es imposible, dada la situación, que exista un libre sistema’ de negociaciones salariales” (declaraciones del subsecretario Armando Caro Figueroa reproducidas en “¿Paritarias por decreto?”, Clarín, 10/12/1986).

La primera audiencia de la comisión técnico-política en el marco de las sesiones extraordinarias se realizó el 10 de diciembre. De esa reunión surgió una nueva comisión de un número más reducido de participantes, encargada esta vez de la redacción de dos proyectos conjuntos, en vez de modificar los que ya estaban en tratativas legislativas.⁶⁹

Las sesiones extraordinarias culminarían recién en abril de 1987, por lo que estaba a la orden del día la discusión salarial: el gobierno quería cerrar la negociación correspondiente a 1986 y sancionar bandas salariales para el primer trimestre de 1987; mientras que la CGT quería arrancar un aumento general que recupere lo que consideraba que se había perdido contra la inflación durante 1986 y de ser posible efectivizar la promesa de la vuelta de las paritarias desde enero de

69 “La CGT al congreso”, Clarín, 10/12/1986; “Avance entre la CGT, Gobierno y legisladores”, Clarín, 11/12/1986.

1987. Esa tensión terminó de romper las buenas relaciones que venían sosteniendo gobierno y sindicatos tras una reunión de la comisión de salario, donde el Sourrouille negó cualquier posibilidad de actualización salarial.⁷⁰ El decreto 2489/86 sepultó cualquier negociación al respecto estableciendo las bandas del primer trimestre sólo para el sector privado y habilitando las negociaciones por empresa (ver capítulo 6).

La comisión redactora de los proyectos se constituyó poco después y mantuvo reuniones durante el resto del mes de diciembre sin llegar a un acuerdo definitivo.⁷¹ La voluntad de las partes participantes era distinta a la de la comisión de salario, lo que se expresó en que se zanjaron la gran mayoría de las diferencias.⁷² Pero persistían desacuerdos sobre los núcleos de condicionalidades incompatibles que hemos descripto. La imposibilidad de avanzar sobre esos puntos, por un lado, y de cambiar la política salarial, por otro, le ponían un límite infranqueable a la voluntad acuerdista. La comisión resolvió, en consecuencia, que los desacuerdos pendientes no podían ser resueltos por una comisión técnica sino sólo por una decisión política, por lo que apeló al presidente. Pero la sanción del mencionado decreto 2489/86 empujaba el escenario hacia un nuevo paro general.

El consejo directivo de la CGT lo propuso para fines de enero, y el Comité Central Confederado ratificó la propuesta, pero sin definir la fecha y legando en la conducción la capacidad de suspenderlo, esperando negociaciones exitosas que



Barrionuevo y su intención de ampliar las bandas salariales, caricatura "De la crónica diaria" por Dobal.

Fuente: Clarín, 07/01/1987

70 "La CGT cortó el dialogo y convocó al comité confederal", Clarín, 16/12/1986; "Aguarda la CGT una oferta salarial", Clarín, 30/12/1986; "No hubo acuerdo por las paritarias", Ob. Cit. Sobre los detalles de las posiciones del gobierno y los sindicatos por los que se rompió el diálogo ver "Los puntos de vista" y solicitada de la CGT "Para que el pueblo Juzgue", Clarín, 17/12/1986.

71 "Leyes: crean comisión en el parlamento", Clarín, 18/12/1986; "Paritarias", Clarín, 19/12/1986; "La central obrera seguirá negociando", Clarín, 20/12/1986; "Negocian las leyes laborales" y Roa, R. "El endurecimiento no es ruptura", Clarín, 22/12/1986; "Comisión técnica", Clarín, 23/12/1986; "Paritarias: Gobierno y CGT buscan una solución política", Clarín, 26/12/1986; "Discusión diferida", Clarín, 27/12/1986; "No hubo acuerdo por las paritarias", Clarín, 31/12/1986.

72 Sobre esto, Caro Figueroa llegó a declarar que existía "un consenso en más del 90 por ciento de los puntos": "Negocian las leyes laborales", Ob. Cit. En el mismo sentido, una columna del "panorama gremial" detallaba unos días después que "los técnicos que llevaron adelante la tarea de armonización entre las posturas sindicales y del Gobierno, clasificaron los artículos según un orden decreciente de importancia, en tres categorías: tres estrellas, dos estrellas y una estrella. Y solo resta en ambas leyes una cláusula del máximo valor para ser acordada. En el caso de la ley gremial, es la que se refiere a la facultad de los sindicatos con personería gremial a administrar sus obras sociales; en la de paritarias, la vinculada con la controvertida emergencia económica": Roa, R. "Diálogo, pacto y plan económico", Clarín, 05/01/1987.

podieran evitarlo. El jefe del bloque de diputados radicales contestó que el presidente no recibiría a Ubal dini bajo la amenaza de un paro y encaró él mismo las negociaciones con la conducción de la CGT. Al mismo tiempo se conocieron trascendidos de que desde el Ministerio de Trabajo se bregaba por ampliar el techo de la banda salarial decretada a fin de destrabar la negociación por las leyes laborales y disolver la posibilidad del paro nacional.⁷³

Pero la postura del Ministerio de Economía era inflexible, porque debía mantener las pautas en momentos donde se estaba negociando un nuevo *stand by* con el FMI.⁷⁴ En ese sentido, una ampliación de las bandas que se trasladase a precios impulsaría aún más la inflación, que en los primeros meses del 1987 se aceleró como ocurrió con el lanzamiento de las primeras bandas a mediados de 1986 (ver gráfico 3 del capítulo 6).

Ante la negativa gubernamental a cambiar la política salarial, en un plenario de seccionales del interior realizado el 14 de enero se confirmó que el paro nacional se realizaría el 26. Asimismo, por los mismos motivos la CGT rechazó asistir a una reunión oficial convocada por el ministro Barrionuevo. Por otro lado, se dejó a criterio de cada gremio efectivizar las negociaciones por bandas y para fines de mes sólo 25 de ellos habían firmado acuerdos, ninguno de ellos grandes gremios industriales.⁷⁵



Ubal dini junto al afiche de convocatoria al paro del 26 de enero de 1987, en el que se ve a Martínez de Hoz usando una careta de Sourrouille. Fuente: foto de agencia DYN, Clarín, 24/01/1986

73 "CGT: proponen un paro para el 26" y "No aceptar las amenazas", Clarín, 06/01/1987; "Reclamo sobre economía de sectores oficialistas", Clarín, 08/01/1987; "Resolvió la CGT no fijar la fecha para el paro general", Clarín, 09/01/1987; Kirschbaum, R. "El asedio a Sourrouille", Clarín, 11/01/1987.

74 "Sourrouille descarto cambios en la actual política salarial" y "Ratificación en toda la línea del plan económico", Clarín, 13/01/1987.

75 "La CGT ratificó el paro del 26", Clarín, 15/01/1987; "La CGT no aceptó reunirse con el titular de Trabajo", Clarín, 16/01/1987; "La invitación al dialogo era una trampa", afirmó la CGT", Clarín, 18/01/1987; "Deciden los gremios la forma de negociar los aumentos", Clarín, 20/01/1987; "Acordaron salarios 25 sindicatos", Clarín, 31/01/1987.

El octavo paro nacional contra el gobierno alfonsinista se cumplió, sin movilización, el 26 de enero de 1987. El grado de distanciamiento entre el gobierno y la CGT para entonces había alejado las expectativas de un rápido acuerdo por las leyes de reforma laboral que había entre noviembre y diciembre del año anterior. Al mismo tiempo, las negociaciones con el FMI y la aceleración de los índices inflacionarios llevaron al gobierno a lanzar el primer “australito” el 25 de febrero, disponiendo entre otras medidas el congelamiento de tarifas, precios y salarios (previo reajuste) hasta junio (Massano, 2018). La asunción de Alderete como Ministro de Trabajo el 26 de marzo, fruto del acuerdo del gobierno con “los 15”, fue el fin de los proyectos impulsados por el equipo de Caro Figueroa.

Uno de los diseñadores del paquete de reformas refiere en ese sentido que

“nosotros tuvimos en el año 86 que discutir algunas reformas al régimen de la negociación colectiva en la Cámara de Diputados (...) y la verdad es que habíamos logrado concertar algunas modificaciones al modelo sindical tradicional que, sin cambiarlo de modo revolucionario, lo ponían menos distante... es decir, no era un cambio revolucionario, no era un cambio marcado como sí era la propuesta que habíamos hecho en ese momento de negociación colectiva o de información y consulta, pero era una mejoría relativa. Y de eso, en un acto del que me acuerdo perfectamente en la Cámara de Diputados con Ubaldini el 30 de diciembre de 1986, se firmó un pre acuerdo. Había un proyecto que le faltaban un par de detalles, pero estaba próximo a la aprobación (...) Eso quedó ahí e inmediatamente después vino aquél acuerdo con los 15 (...) Cuando a la gente que se iba a incorporar a manejar la política laboral a partir de ese momento les llevaron los proyectos que habíamos discutido, dijeron ‘discúlpenos, hoy estamos nosotros, las vamos a hacer nosotros, eso ya no existe más, se terminó’. Es decir, lo que Ubaldini había concedido en el momento en que todavía había algo de poder, se perdió totalmente.” (entrevista a Adrián Goldin, AHO; única sesión, 31’ 12” y subsiguientes)

8.5 A modo de balance

Gordillo (2013) da en el clavo cuando sostiene que se debe analizar la democratización sindical en los 80 como restitución y ampliación de derechos sindicales, y que el marco de interpretación de los contenidos que se dan a esa democratización es el de “un contexto mundial de crisis de los parámetros fordistas” (Ibíd., pág. 145). En ese sentido, la autora alega la parcialidad de las argumentaciones que sostienen que la presión sindical sobre el gobierno habría sido un obstáculo para la democratización sindical, porque obvian la manera en que el gobierno

planteó e instaló públicamente el debate pertinente, y las estrategias con las que buscó aliados para lograr su objetivo. Creemos que lo desarrollado en esta tesis cubre muchos vacíos sobre esos problemas.

Pero, además, nosotros interpretamos esa “presión” sindical como resistencia a una reforma laboral que cobraba sentido en la ofensiva neoliberal y se concretaba en la combinación de limitación del derecho de huelga e impulso a la negociación por empresa. La contradicción entre esa capacidad de resistencia sindical y la creciente presión por la reestructuración inconclusa –para la que era necesaria una reforma laboral- en el marco de la crisis de la deuda, es la médula de la “doble transición” (Nun 1995) de posdictadura.

En ese sentido, podemos decir que la demora en restituir derechos laborales conculcados por la dictadura, bajo distintos argumentos, poco podía aportar para que la clase trabajadora y sus representantes sindicales vieran en el gobierno a un democratizador de la ciudadanía laboral. Además, junto las iniciativas favorables a la capacidad gremial de intervenir en la economía, como el proyecto de información y consulta, se impulsaban iniciativas que aseguraban que fueran los salarios y los empleos algunas de las principales variables de ajuste necesarias para llevar a cabo la reconversión productiva. Esas iniciativas, al mismo tiempo, limitaban las garantías legales de su capacidad de resistencia. La participación y cooperación que el gobierno promocionaba para la clase trabajadora llevaban impresos el sentido de la reestructuración.

Hay que reconocer también que, a pesar de ser la primera iniciativa coherente de reforma del sistema de relaciones del trabajo en el marco de la reestructuración capitalista, las corporaciones industriales tampoco vieron en el paquete diseñado por el equipo del Ministerio de Trabajo un programa con el cual identificarse. En el proceso de oposiciones mutuas, sindicales y empresarias, al “proyecto Caro Figueroa” podemos observar que la reforma laboral alfonsinista tenía la particular cualidad de perforar los límites superiores e inferiores a la paz social. Por lo tanto, el gobierno no pudo encontrar las condiciones políticas necesarias para los apoyos que requería la reforma. Podemos suponer que, si alguno de los límites a la paz social iba a ser perforado, el alfonsinismo debía entrar en la lid con el apoyo decisivo de uno de los sectores afectados. Atacar a ambos en puntos de suma relevancia para sus posiciones concediendo puntos que no eran percibidos como de la misma magnitud fue una fórmula que no satisfizo a ninguno.

La apuesta por dar viabilidad política a la reforma laboral por parte del gobierno consistió en una estrategia negociadora que implicó la discusión conjunta de los proyectos oficiales y del “proyecto Britos”, teniendo incluso que postergar o dejar de lado otros proyectos que formaban parte de su iniciativa reformista, como uno de regulación del derecho de huelga de más largo alcance y su propio proyecto de asociaciones profesionales. Sin embargo, nuevamente el alfonsinismo no pudo quebrar las resistencias sindicales, constreñido como estaba por las nece-

.....

sidades que el manejo de la crisis económica le imponía. Pudimos ver, en ese sentido, que la dinámica que caracteriza al proceso es el avance de la estrategia negociadora sólo hasta el punto en que un núcleo de condicionalidades incompatibles impedía cumplir con el compromiso mutuo de apoyo legislativo. Como vimos, esas condicionalidades incompatibles expresaban por un lado el límite inferior a la paz social otorgado por los sindicatos, y por el otro el marco buscado por el gobierno para una nueva subordinación de éstos y para mantener capacidades de intervención “autocrática” en el marco de la crisis.

Las negociaciones sobre las leyes de reforma laboral condensaron casi todos los puntos centrales de las distintas iniciativas que había encarado el gobierno para la cuestión sindical desde diciembre de 1983: imposición legal sobre los contenidos de estatutos sindicales (representación de minorías), adhesión política mayoritaria (y por lo tanto financiación de candidaturas) del sindicalismo al peronismo regulación del derecho de huelga, manejo ejecutivo de la variable salarial por “emergencia económica”, impulso a la descentralización de la negociación colectiva a fin de ligar productividad y salarios, propiedad y administración de las obras sociales sindicales.

Pero el alfonsinismo no sólo no pudo romper entonces, a pesar de las internas entre nucleamientos sindicales, con la adhesión gremial al modelo tradicional de integración funcional sindicatos-Estado. Al mismo tiempo, en su interior se desarrollaron tensiones entre necesidades del programa económico y necesidades del proceso de negociación que se expresaron en las diferencias entre los equipos del Ministerio de Economía y de Trabajo. La subordinación de la suerte de la negociación de los proyectos al criterio de política salarial del equipo de Sourrouille, en un contexto de negociación con los organismos multilaterales de crédito cuando la deuda externa funcionaba de correa de transmisión de las presiones hacia la reestructuración, dilató la resolución del proceso legislativo hasta que una combinación de crisis económica (“australito”) y política (acuerdo con los 15) lo sepultó.

Referencias bibliográficas.

- Aboy Carlés, Gerardo (2004) “Parque Norte o la doble ruptura alfonsinista”, en Novaro, M. y V. Palermo (Comps.) *La historia reciente. Argentina en democracia*. Buenos Aires: Edhasa.
- Alfonsín, Raúl Ricardo (2004). *Memoria política: transición a la democracia y derechos humanos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Battistini, Osvaldo (2010) *El modelo sindical en crisis*, Buenos Aires: CEFS-FETIA-CTA.
- Burgos, Raúl (2004) *Los gramscianos argentinos: cultura y política en la experiencia de Pasado y Presente*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Campos, Luis (2008) “Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones a partir de los mecanismos de regulación y la conformación de la estructura sindical en Argentina (1943-1988)”, tesis para optar por el título de Magister en Economía Política con mención en Economía Argentina, Buenos Aires: FLACSO Argentina.
- De Ipola, Emilio (2004) “Veinte años después (Parque Norte: razones del fracaso de un intento

inédito de enfrentar la crisis argentina)” en Novaro, M. y V. Palermo (Comps.) *La historia reciente. Argentina en democracia*. Buenos Aires: Edhasa.

-Elizalde, Josefina (2009) “Intelectuales y política durante la transición democrática: El ‘Grupo Esmeralda’ y la producción del discurso alfonsinista”, *Actas de las XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.

-Etchemendy, Sebastián, Agustín Santella, Claudia Danani, y Héctor Palomino Palomino, H. (2011) *El modelo sindical en debate*, Serie Aportes, Buenos Aires: ASET-FES.

-Franco, Marina (2018) *El final del silencio. Dictadura, sociedad y derechos humanos en la transición (Argentina, 1979-1983)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

-Gaudio, Ricardo y Thompson, Andrés (1990). *Sindicalismo peronista/Gobierno Radical. Los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert. Folios Ediciones.

-Gordillo, Mónica (2013) “Normalización y democratización sindical: repensando los 80”, en *Desarrollo Económico*, vol. 53, nº 209-210. Buenos Aires.

-Kejsefman, Igal (2019) “El ciclo de acumulación de capital en Argentina (2001-2015): del crecimiento sostenido a la tendencia al estancamiento”, tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

-Massano, Juan (2018) “El ‘Plan Austral’ y el avance del ‘consenso del ajuste’ durante la transición democrática”, en *Sociohistórica*, 42, segundo semestre de 2018.

-Müller, Wolfgang y Christel Neusüss ([1970] 2017) “La ilusión del Estado Social y la contradicción entre trabajo asalariado y capital”. En Bonnet, A. y A. Piva (Comps. y Eds.) *Estado y Capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado*. Buenos Aires: Herramienta.

-Nun, José (1995). Populismo, representación y menemismo. En Atilio Boron, et al., *Peronismo y Menemismo. Avatares del populismo en Argentina*. Buenos Aires. El Cielo por Asalto.

-O'Donnell, Guillermo (1977). “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en *Desarrollo Económico*, 16, 64 (Jan. - Mar., 1977).

-Poza, Pablo (2013) “El Club de Cultura Socialista y la gestión Alfonsín: transición a una nueva cultura política, plural y democrática”, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos [En línea]*, *Cuestiones del tiempo presente*, puesto en línea el 15 febrero 2013. URL: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/65035>

-Rouquié, Alain (1975) *Radicales y desarrollistas*. Buenos Aires: Schapire editor.

-Schneider, Alejandro (2006) *Los Compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo. 1955-1973*. Buenos Aires: Imago Mundi.

-Thompson, Andrés (1988) “Negociación colectiva, democracia y crisis económica. Argentina 1983-1988”, en *Boletín Informativo Techint*, nº 255, noviembre-diciembre 1988.

-Zorzoli, Luciana (2017) “Consideraciones sobre el modelo sindical argentino a la luz de la propuesta de Richard Hyman”, en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 21, Nro. 34.

9. Conclusiones de la investigación

9.1 El campo de estudio sobre sindicatos durante la posdictadura

En el estado de la cuestión desarrollado en el capítulo 1 reseñamos que la historia de los trabajadores había sido desplazada del centro de las reflexiones “transitológicas”; que estas habían tendido a analizar al movimiento obrero como un agente corporativo más que ponía obstáculos al normal desenvolvimiento democrático, sin mayor distinción de otras como las Fuerzas Armadas o las corporaciones empresarias; que, en estas y otras interpretaciones, en general se desligó a la “democratización” del proceso de reestructuración capitalista perdiendo el vínculo entre régimen político y estructura social; que algunos estudios tendieron a proyectar en el mediano y largo plazo los agrupamientos sindicales mediante matrices de comportamientos estables, perdiendo así la riqueza para el análisis coyuntural de la mutabilidad de esos comportamientos; que encontramos estudios muy valiosos sobre algunas de las coyunturas más relevantes del período pero que no se han integrado en un análisis global del mismo mediante una articulación interpretativa; que algunos trabajos que sí ensayaron esa articulación se saltean algunas de las coyunturas más relevantes y/o reprodujeron los precitados límites de los marcos interpretativos “transitológicos”; y que los estudios cuantitativos sobre el conflicto sindical para el período presentan tendencias opuestas y se carece de una reflexión sobre el alcance explicativo de los mismos así como de la relación entre conflictividad, coyuntura económica y crisis de los mecanismos institucionales de canalización del conflicto.

En fin, describimos un importante campo de estudio referido a los sindicatos durante la posdictadura en el que se presentan algunos vacíos empíricos y problemas de conceptualización. Frente a ello, nos propusimos recuperar los avances logrados en ese campo desde una mirada crítica y con un enfoque novedoso para el período sobre la relación entre reestructuración capitalista, hegemonía, régimen político y sindicatos.

En ese sentido, vimos que en el marco del estancamiento y la inestabilidad económica del capitalismo argentino posterior a la crisis de 1974-1975, y a pesar de la brutal ofensiva del capital contra el trabajo desarrollada durante la dictadura militar, los intentos de reforma y reestructuración no consiguieron relanzar el ciclo de acumulación de capital sobre bases sólidas. Vimos también que a partir de 1980-1981 la eclosión de la crisis de la deuda externa abrió un período de “recuperaciones cortas” y nuevas crisis que comportaron una década de estanflación en el que dicha deuda funcionó como correa de transmisión de las presiones hacia la reestructuración.

Así, en cuanto a las condiciones objetivas en las que se desarrolló la acción

.....

sindical para el período, pudimos corroborar que las principales características pueden sintetizarse en: el estancamiento/crisis económica; la persistente inflación que se tradujo en una caída de los salarios reales; el estancamiento o disminución (según la fuente a la que se haga referencia) del empleo industrial, proceso acompañado por una tendencia a la desconcentración; la disminución del peso relativo de los sectores de trabajadores sindicalizados de mayor tradición y organización en la historia del movimiento obrero argentino, así como un crecimiento del peso relativo de sectores con mayores dificultades de sindicalización y conflicto y/o de organización incipiente; la tendencia al aumento de la desocupación; la tendencia al aumento del empleo no registrado y de deterioro distributivo; la tendencia al aumento de la pobreza por ingresos y de la indigencia.

En cuanto a la acción sindical en sí misma entendida como conflictividad laboral, los paros generales desarrollados durante la posdictadura fueron interpretados preferencialmente alrededor del juego de oposición política entre sindicalismo peronista y gobierno radical. Nuestra investigación, sin obviar ese juego, centró el comportamiento de la CGT alrededor de la política salarial del gobierno en un contexto de ausencia de negociaciones colectivas y continuidad de la legislación laboral dictatorial. Al contextualizar y periodizar las huelgas generales vimos que la acción política sindical en la esfera pública estuvo motorizada por la dinámica de la crisis económica mediada por las luchas por la incorporación, participación o modificación de los mecanismos institucionales de canalización del conflicto obrero.

Por otro lado, cuando nos enfocamos en la conflictividad laboral en términos globales en base a las bases de datos disponibles, vimos que además de la evolución de variables económicas como la inflación o el desempleo, su evolución puede explicarse también por la ausencia o puesta en marcha de mecanismos de negociación para el conjunto o para un sector de la población asalariada. En ese sentido, mientras que para las y los trabajadores del sector privado se registran los niveles de conflictividad más altos durante los primeros tres semestres hasta la implementación del Plan Austral; por el contrario, para el caso del sector público los niveles de conflictividad aumentan desde entonces. Esta evolución coincide con el ajuste fiscal y la implementación de las “bandas salariales” que excluyen a las y los trabajadores del sector público y mixto entre 1986 y 1987.

La conflictividad laboral tanto a nivel confederal como a nivel global, entonces, presenta lógicas similares en su evolución.

Pero el aporte central de esta tesis a los estudios que abordan la problemática sindical durante la posdictadura, es el desarrollo de una articulación interpretativa de las coyunturas atinentes a los intentos de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado que permite un análisis global de las mismas, sin perder minuciosidad, en el marco del proceso de yuxtaposición de crisis del período. Apostamos, en ese sentido, a no desviar nuestra mirada de la relación entre

esas coyunturas y el problema de la reestructuración capitalista para solucionar aquellos vacíos empíricos y problemas de conceptualización a los que hicimos referencia.

A fin de mostrar los resultados de esa apuesta, volvamos desde las coyunturas a nuestras preguntas e hipótesis de investigación y veamos qué nuevos interrogantes surgen de nuestras conclusiones.

9.2 Auge y ocaso del reformismo sindical alfonsinista

Decíamos que nuestro problema de investigación refiere a cómo se intentó reconstruir el régimen político argentino luego de la última dictadura militar, apuntando particularmente a los mecanismos de integración funcional sindicatos-Estado. La centralidad de esos mecanismos explica la relevancia que tuvo el “problema sindical” para el gobierno de posdictadura. Con la reconstrucción de las coyunturas pudimos ver mediante qué reformas de dicha integración el alfonsinismo buscó construir una hegemonía efectiva, coyunturas que definen un “ciclo reformista” con respecto al problema sindical. Ese ciclo empieza con el inicio del gobierno en diciembre de 1983 y termina con el abandono de cualquier iniciativa propia sobre el tema en marzo de 1987. Dicho de otra manera, se trata de la historia del fracaso del reformismo sindical alfonsinista.

En el análisis de dicho ciclo, en primer lugar, abordamos el fracaso del intento de generar una nueva dirigencia sindical afín al gobierno con cierta importancia dentro del movimiento obrero. Esta nueva dirigencia debía balancear la relación de fuerzas al interior de las conducciones sindicales, permitiendo que el gobierno tuviera mayores chances de negociar las reformas que quería (y debía) encarar. En la estrategia alfonsinista, la normalización, como réplica en el mundo gremial de la democratización electoral lograda el 30 de octubre de 1983 contra el autoritarismo militar y sindical, era la puerta de entrada a la reforma laboral.

Lejos de esas aspiraciones iniciales, la normalización sindical desarrollada durante los primeros años de la posdictadura (1984-1985) no resultó en el fortalecimiento de sectores no peronistas. La apuesta por el apuntalamiento de un nucleamiento competitivo frente al peronismo, la Mesa de Enlace Gremial, tampoco sobrevivió el mediano plazo. Ante el fracaso de la “ley Mucci” el alfonsinismo debió reconocer a la conducción tradicional del movimiento obrero sindicalizado como la más representativa. El peso sindical del peronismo, fragmentado en términos de nucleamientos internos pero homogéneo en términos de su posición defensiva frente a las iniciativas de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado, fue confirmado en las elecciones de normalización. Y esto a pesar de que la norma sancionada les dio mayor transparencia.¹

¹ Sin embargo, como sostuvimos en el capítulo 5, aún queda pendiente una investigación más minuciosa sobre los resultados de esas elecciones y la relación de estos con la normativa electoral.

En el análisis de este proceso, mostramos una serie de factores coyunturales que ayudan a explicar el fracaso de la “ley Mucci”: la capacidad de bloqueo parlamentario del peronismo aliado a partidos provinciales menores; los cambios en la estrategia parlamentaria del oficialismo (rompimiento de negociaciones que no llegaban al resultado deseado); las intervenciones del Ministerio de Trabajo a uniones y federaciones de alcance nacional; el reconocimiento de la CGT como sector más representativo por parte de la OIT; la falta de adecuación del proyecto oficial a los convenios suscriptos con la OIT; y la capacidad de mediación de terceros actores como la Iglesia y la OIT.

Pero sobre todo mostramos que para entender el carácter de este proceso es importante atender a la continuidad de la legislación laboral militar como marco de aplicación tanto de la normalización sindical (para el proyecto oficial y para la normativa resultante de la negociación) como de la política económica y de seguridad social. Este hecho fundamental relativiza una interpretación del ciclo en clave de impronta “democratizadora” oficial vs. resistencia corporativa de las conducciones sindicales.² No podemos divorciar la política y la economía, la normalización y la ofensiva neoliberal. El marco legal laboral que legó la dictadura militar fue el compadre de la “democratización” sindical alfonsinista, lo que implicó importantes límites al discurso oficial porque las formas de la renovada democracia entraban en tensión con las necesidades de la reestructuración capitalista pendiente. Todo nuestro período está atravesado por fuertes contradicciones entre necesidades de legitimación del régimen político y necesidades de la acumulación.

La derrota del proyecto original de normalización sindical presentó tempranamente la lógica a la que se enfrentaría el alfonsinismo frente a cada uno de sus intentos de reforma del papel del sindicalismo en el régimen político: una relación de fuerzas fluida pero muy difícil de quebrar a favor del gobierno por la capacidad de presión defensiva del movimiento obrero sindicalizado.

Uno de los puntos que destrabaron la negociación sobre la normalización sindical fue la suspensión temporal del marco legal castrense sobre propiedad y administración de las obras sociales. Pero esa suspensión solo postergaba la resolución del problema, y como postergación no podía durar mucho atento al acuciante problema de la financiación del sistema de salud pública durante la posdictadura. Vimos, en ese sentido, cómo el gobierno intentó orientar la porción de plusvalor que capta el sistema de seguridad social hacia un Sistema Nacional de Salud de cobertura universal administrado por el Estado. Un objetivo atendible para los sectores populares, pero que implicaba el reemplazo del sistema mutual-sindical que, entre otras cuestiones de relevancia, financia las complejas estructuras burocráticas sindicales. Esta vez, más que un bloqueo parlamentario, vimos que fue el desarrollo de la conflictividad social en el marco de las políticas de ajuste

² Decimos relativiza, porque la resistencia de las conducciones sindicales a la democratización de las estructuras gremiales es un hecho constatable a lo largo de toda la historia argentina, pero ello no implica que el carácter burocrático de esas conducciones borre el sentido del mantenimiento de la legislación castrense como marco de aplicación de la política sindical alfonsinista.

lo que derivó en el apartamiento del principal impulsor del SNS, el ministro Neri, y el desplazamiento del proyecto de la agenda reformista del gobierno.

La presentación del proyecto de SNS puso a la administración de las obras sociales en el centro de la agenda del conflicto obrero y reforzó las estrategias de confrontación. El conflicto con los médicos, además, mostró la posibilidad de que, si el gobierno sostenía una política de enfrentamiento con varios sectores al mismo tiempo a fin de defender la coherencia de la agenda reformista con su plan para sortear la crisis económica, corría el riesgo de unificar a los contendientes en alianzas que podían ser coyunturales, pero eran de alto costo político.

Al igual que con la derrota de la “ley Mucci”, el escenario abierto por el proyecto de SNS resultó para el gobierno en un nuevo reforzamiento de la táctica negociadora y “pragmática” frente a tácticas más ofensivas para lograr la reforma sindical. Ante la escalada del plan de lucha de la CGT y la expresión de los primeros límites del desempeño del Plan Austral, el gobierno advirtió riesgos que consideró excesivos si insistía en romper la relación de fuerzas que se planteaba en el conflictivo escenario de la normalización de las obras sociales. Nuevamente, las necesidades de legitimación entraban en colisión con las presiones hacia la reestructuración.

Esta contradicción entre las presiones hacia la reestructuración y las necesidades de legitimación se expresaban más claramente en la política salarial del alfonsinismo. La continuidad más visible entre la dictadura militar y el nuevo orden político radicaba justamente en los mecanismos de administración de la variable salarial y en la tendencia constante al deterioro del salario real. Al reseñar los esquemas de determinación salarial utilizados entre 1976 y 1987 pudimos corroborar que su carácter peculiar radicaba en el intento de ligar productividad y salarios como herramienta anti-inflacionaria en un contexto de reestructuración neoliberal. También vimos que este propósito anti-inflacionario no fue logrado, lo que se explica por problemas económicos mucho más vastos que el salarial.

En lo que respecta a nuestra investigación, corroboramos que por más que el gobierno de posdictadura acusara de irrepresentatividad a las corporaciones sindicales para no retornar al modelo normativo histórico (la vuelta al esquema tradicional de determinación salarial mediante negociación colectiva), el motivo fundamental siguió siendo el fuerte constreñimiento que la crisis le imponía a la intervención estatal en la economía. Por ello, el alfonsinismo mantuvo la legislación castrense en la materia.

Esta continuidad de la suspensión de las negociaciones colectivas desplazaba hacia el gobierno parte de las tensiones propias de la relación capital-trabajo. Dada la importancia de este mecanismo institucional de canalización del conflicto para el régimen político, el alfonsinismo ensayó distintas variantes de apertura a la negociación entre patronos y trabajadores que mantuvieran aquel carácter del esquema de determinación salarial.

Las dos primeras apuestas del gobierno por algún tipo de gestión concertada de variables económicas redundaron en un permanente juego de boicot alternativo por parte de los sindicatos o de las corporaciones empresarias. En el caso de la primera experiencia, la concertación, pueden objetarse errores de diseño del mecanismo institucional; pero la segunda experiencia, la CES, repitió la misma dinámica a pesar de no contar con los mismos problemas de diseño. Y es que el juego de boicot mutuo es explicado por un contexto de yuxtaposición de crisis que hacía inviable la satisfacción de demandas económicas sustanciales para un sector sin que el antagonista no viera fuertemente perjudicados sus intereses. Particularmente para el movimiento obrero, además, reforzó nuevamente la estrategia de confrontación desplegando una actividad huelguística a nivel confederal que mantuvo una importante presencia de la acción política sindical en la esfera pública.

La suspensión de los mecanismos de canalización del conflicto obrero, además, dificultaban la posible integración de sectores sindicales dispuestos a negociar. Sin algún tipo de integración que implicara algún grado de compromiso del movimiento obrero con los programas económicos desarrollados, se volvía aún más difícil enfrentar las presiones hacia la reestructuración. En ese sentido, las bandas salariales desarticulaban en parte la estrategia de confrontación, impulsada preferencialmente por el ubaldinismo, mediante una fractura coyuntural en las conducciones sindicales. Pero la integración de los 15 al bloque político no implicó una “pata sindical” alfonsinista. Es decir, el gobierno tampoco logró romper la relación de fuerzas con el sindicalismo mediante una incorporación meramente formal, ni siquiera con apoyo electoral era suficiente: se requería la subordinación al programa de reestructuración.

La flexibilización del Plan Austral mostró también que los congelamientos tienen “patas cortas”: el relanzamiento del ritmo inflacionario se combinó con presiones sobre el Estado para contener las variables económicas dentro de los parámetros acordados con el FMI. Es que la persistencia de la crisis económica presionaba por completar la reestructuración pendiente del modo de acumulación, para lo que el gobierno tenía que avanzar en la reforma laboral y en las privatizaciones.

Cuando el alfonsinismo quiso avanzar con esa reforma laboral que combinaba limitación del derecho de huelga, garantía de financiación de indemnizaciones por los despidos que implicaría la reconversión productiva, e impulso a la negociación por empresa, se encontró nuevamente con una presión sindical defensiva que no pudo romper. Pero el gobierno se encontró también con la resistencia de los sectores patronales porque a ellos tampoco les resultaron tolerables las concesiones a los trabajadores que el gobierno les pedía. Justamente, la reforma laboral alfonsinista tenía la particular cualidad de perforar los límites superiores e inferiores a la paz social. A pesar de la coherencia para con la reestructuración capitalista, volvía a mostrarse la contradicción con las necesidades de legitimación dado que para cada sector afectado el costo a pagar por la reforma era visto

.....

como demasiado alto a cambio del beneficio que se obtendría.

El gobierno avanzó en el ámbito parlamentario reduciendo las diferencias con el sector sindical. Pero el avance de la estrategia negociadora solo podía llegar hasta el punto en que un núcleo de condicionalidades incompatibles impedía cumplir con el compromiso mutuo de apoyo legislativo. Como vimos, esas condicionalidades incompatibles expresaban por un lado el límite inferior a la paz social otorgado por los sindicatos, y por el otro el marco buscado por el gobierno para una nueva subordinación de éstos y para mantener capacidades de intervención “autocrática” en el marco de la crisis.

La estrategia de negociación, al mismo tiempo, reprodujo las contradicciones entre necesidades de legitimación y presiones hacia la reestructuración al interior del gobierno como tensiones entre el Ministerio de Economía y el de Trabajo. La subordinación de la suerte de la negociación de la reforma laboral a la política salarial frustró la estrategia negociadora. Esa subordinación de una reforma estratégica para el alfonsinismo en el largo plazo, se explica por la relevancia en el corto plazo de la negociación con el FMI en la que se debían mantener las metas de política económica acordadas para los créditos *stand by*. La deuda externa funcionaba como una correa de transmisión mucho más veloz de las presiones hacia la reestructuración.

9.3 El provisorio arbitraje del ubaldinismo.

La fragmentación del sindicalismo fue sin duda uno de los puntos de diagnóstico que el alfonsinismo leyó erradamente para su ofensiva. Ese diagnóstico partía de la confusión de una situación coyuntural (la derrota del peronismo por primera vez en elecciones libres y sus efectos sobre la conducción sindical ortodoxa) como resultado permanente para todo el sindicalismo. Por ello, la estrategia subsiguiente una vez derrotada la “ley Mucci” fue la negociación, pero con una CGT unificada y envalentonada por el triunfo coyuntural al retener el aparato burocrático sindical.

Pero mientras ese resultado dejaba al gobierno frente a la necesidad de negociar con el sindicalismo su agenda de reformas, vimos que cada coyuntura mostró en última instancia el reforzamiento de la estrategia sindical de confrontación al gobierno. Esa estrategia expresaba el consenso sindical mayoritario respecto de la defensa de los marcos tradicionales de integración funcional sindicatos-Estado a pesar de la crisis del modo de acumulación en el que esos marcos habían surgido.

Una particularidad del período es que por la fragmentación del sindicalismo peronista resultaba imposible para alguno de los nucleamientos existentes subordinar políticamente a los demás, y eso se veía tanto al interior de la CGT como en la interna partidaria. Esta imposibilidad llevó a la solución de un liderazgo que funcionó como árbitro entre los principales contendientes: el ubaldinismo. Este ar-

bitraje fue posible porque el ubaldinismo se declaró prescindente con respecto a la resolución de la interna sobre la conducción del PJ. Y este nucleamiento en particular era el principal impulsor de esa estrategia confrontativa con el gobierno.

Pero la fuerza de veto que tenía la CGT comandada por Ubalдини frente a la política económica del gobierno y sus reformas laborales no se traducía en fuerza política, porque en tanto no se resolviera la interna partidaria no podía cristalizar en una alianza que jugara en el sistema de partidos. Por ello, a pesar de las acusaciones de “desestabilización” que el alfonsinismo disparó sobre el movimiento obrero, la gran capacidad de movilización social de éste durante todo el ciclo reformista no puso en riesgo el liderazgo electoral del partido de gobierno. La oposición política no iba más allá de la acción sindical en la esfera pública.

Si el ubaldinismo dependía para mantener su rol de arbitraje de que no se resolviera la interna partidaria, las condiciones de posibilidad de una oposición política de fuste entraban en tensión con las de ese arbitraje. Mientras esto ocurriera la CGT y su alto nivel de confrontación sólo actuaban como una fuerza de bloqueo. No tenía programa hegemónico a pesar de los “26 puntos”.

9.4 La inviabilidad hegemónica del alfonsinismo

Dijimos que nuestra hipótesis principal sostiene que en el nuevo escenario político de posdictadura, a la vez que se evidencian nuevas relaciones de fuerzas político-sociales no se terminan de reformular los mecanismos de internalización e institucionalización de los conflictos sociales, particularmente del conflicto obrero. Como argumentamos en el capítulo dedicado a la interpretación general histórica, sin una comprensión del carácter de la crisis que vivió nuestro país desde la desarticulación de la ISI a mediados de los años 70 hasta la consolidación de un nuevo modo de acumulación en los 90, se hace ininteligible el sentido del intento de reforma alfonsinista del papel de los sindicatos en el régimen político argentino de posdictadura.

En ese sentido, el carácter inconcluso de la reestructuración explica por qué no se consolidó el neoliberalismo en la Argentina a pesar de haber recurrido al terrorismo de Estado; la presión por completar esa reestructuración en un marco de ofensiva neoliberal define el carácter del reformismo alfonsinista en cuanto a la cuestión sindical; y la imposibilidad de romper la relación de fuerzas de posdictadura –lo que se puede observar en cada una de las coyunturas estudiadas– explica los fracasos de ese reformismo. Más sintéticamente, los límites objetivos que la crisis le impone a la revinculación entre sindicatos y Estado muestran la inviabilidad hegemónica del alfonsinismo.

Nos preguntábamos sobre qué había ocurrido entre las “dos tandas” neoliberales y por qué este interregno entre ellas no formaba parte de una hegemonía neoliberal iniciada con la potencia del terrorismo de Estado. A partir de nuestra

.....

investigación podemos sostener que este interregno muestra las fuertes contradicciones de una situación de yuxtaposición de crisis que hacen inviables los intentos de reestructuración de los mecanismos de subordinación de la clase obrera y los sectores populares en tanto estos mantuvieran vigentes sus capacidades defensivas.

El alfonsinismo nunca pudo subordinar las demandas obreras y populares a las necesidades de relanzamiento de la acumulación y eso impidió la constitución de una hegemonía neoliberal. A pesar de las políticas de ajuste y reestructuración que se trataron de impulsar con el Plan Austral y de la reforma sindical, la constante insubordinación de la clase trabajadora bloqueó momentáneamente la estabilización de la ofensiva neoliberal como modo de dominación. En ese contexto, las presiones hacia la reestructuración se hacían cada vez más acuciantes y el bloqueo sindical aceleraba la marcha hacia el momento de estallido de la crisis sin poder articular un programa de salida a la misma con capacidad de expresión en el régimen político.

9.5 Una agenda de investigación pendiente.

Cuando volvemos a las condiciones de la acción de la clase trabajadora que sintetizamos al inicio de estas conclusiones, podemos sostener que, aunque el movimiento obrero sindicalizado conservó luego del terrorismo de Estado sus capacidades defensivas frente a los intentos de reforma de la integración funcional sindicatos-Estado, los resultados globales de la acción sindical fueron magros. La defensa del modelo normativo histórico no fue suficiente para mantener posiciones en la estructura social y el mercado de trabajo.

Por otro lado, teniendo en cuenta la reestructuración inconclusa, si el abandono de las iniciativas de reforma sindical no podía implicar la solución al problema que aquellas venían a conjurar ¿cómo afectó ese abandono a la marcha de la crisis? ¿qué papel tuvo en ese proceso la integración de un sector del sindicalismo peronista al gobierno? ¿esa integración significó algún tipo de subordinación? ¿qué efectos tuvo en el arbitraje ubaldinista? ¿cuáles eran las posibilidades de ese mundo popular articulado alrededor del trabajo formal frente al desembozamiento de la crisis mientras no pudiera cristalizarse en una alternativa política? ¿qué papel tuvo el alfonsinismo en este proceso una vez que quedó claro que no tenía capacidad para coordinar la ofensiva contra el trabajo?

A lo largo de nuestra investigación abordamos el ciclo reformista del alfonsinismo para el problema sindical dilucidando el papel que jugó el movimiento obrero sindicalizado como bloqueo a la reestructuración del régimen político en el contexto de ofensiva neoliberal. De sus resultados emergen nuevas preguntas que configuran una agenda de investigación pendiente centrada ahora en los años 1987-1989.

Anexo al capítulo 5: Proyecto de normalización sindical o “ley Mucci”

Ley de reordenamiento sindical: su régimen electoral.

Título I: de la convocatoria a elecciones

Capítulo I

Artículo 1°. Convocatoria a elecciones: Convócase a elecciones generales en todas las asociaciones gremiales de trabajadores, incluidas las de delegados en los lugares de trabajo, comisiones internas o en cuerpos similares, en todo el territorio del país, bajo el contralor de la Justicia Electoral y de conformidad con las previsiones de esta ley.

Art. 2°. Elecciones de delegados, comisiones internas o cuerpos similares: Como primer paso, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social convocará a elecciones de delegados, comisiones internas o cuerpos similares, dentro del menor tiempo posible y en el orden de prelación, forma y condiciones que se fijan en la reglamentación.

Art. 3°. Lugar de la elección: Las elecciones previstas en el artículo 2°, se efectuarán en el lugar y hora de trabajo.

Art. 4°. Recuento de votos: El escrutinio provisional se efectuará siempre en el lugar de las elecciones al término del acto; el definitivo, donde lo disponga la Justicia Electoral.

Art. 5°. Elecciones de autoridades: Efectuadas las elecciones del Art. 2° o bien regularizada la elección de delegados, comisiones internas o cuerpos similares, en un porcentaje no inferior al que en cada raso determine el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en atención a las características de cada actividad, éste convocará a elecciones para la designación de todos los componentes de los cuerpos orgánicos de las asociaciones gremiales de trabajadores en sus diferentes grados, en el orden de prelación, forma y condiciones que se fijan en la reglamentación, y de acuerdo con las pautas de esta ley.

Art. 6°. Lugar de la elección: Las elecciones previstas en el Art. 5° se llevarán a cabo en el lugar que determine la Justicia Electoral, de acuerdo con los tiempos que se establecen en la presente ley.

Art. 7°. Recuento de votos: El escrutinio provisional se efectuará siempre en el lugar de la elección al término del acto, cuya duración dispondrá la Justicia Electoral; el definitivo, donde ésta lo decida.

Art. 8°. Asociaciones gremiales de trabajadores intervenidas: En este supuesto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá designar un administrador —quien tendrá todas las facultades de los cuerpos directivos— y convocará en el menor tiempo posible a las elecciones previstas en el Art. 2°; efectuadas estas, o bien regularizada la elección de delegados, comisiones internas o cuerpo similar en un porcentaje no inferior al que determine el Ministerio en atención a las características de cada actividad, deberá convocar a elecciones de autoridades en los términos del Art. 5° en un plazo no mayor al de

.....

ciento veinte (120) días, en cuyo momento también elevará la comunicación respectiva a la Justicia Electoral la que, a su vez, designará dentro del quinto día uno o más veedores judiciales para asegurar la corrección del proceso eleccionario, quien o quienes serán puestos en funciones de inmediato.

Art. 9°. Asociaciones gremiales de trabajadores con comisiones transitorias: El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social convocará, en el menor tiempo posible, a las elecciones previstas en el Art. 2°; a partir de ese momento podrá nombrar un administrador, o bien mantener, ampliar o modificar las comisiones transitorias, con las mismas facultades y a los mismos fines que los prescriptos en el Art. 8°.

Art. 10. Asociaciones gremiales de trabajadores con prórroga de mandatos: Deróganse todas las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias, que han autorizado las prórrogas de mandato de autoridades de asociaciones gremiales de trabajadores. Cesan en sus mandatos todos los dirigentes que se encuentren en tales condiciones quienes, transitoriamente, seguirán en el ejercicio de sus cargos hasta tanto el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social convoque a las elecciones previstas en el art. 2°; a partir de ese momento, el Ministerio podrá nombrar a un administrador con las mismas facultades y a los mismos fines que los prescriptos en el art. 8°.

Art. 11 - Asociaciones gremiales de trabajadores normalizados durante el proceso militar: De existir impugnaciones pendientes de resolución en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, éste deberá elevarlas para su tratamiento a la Justicia Electoral; de prosperar las mismas y anularse o dejarse sin efecto las elecciones realizadas, el ministerio deberá nombrar un administrador con las mismas facultades y a los mismos fines que los prescriptos en el artículo 8°. De continuar en sus cargos las autoridades elegidas o mientras se sustancian judicialmente las impugnaciones, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá igualmente convocar a elecciones en los términos del artículo 2° y, en caso de corresponder, a las autoridades de seccionales o filiales en los términos del artículo 5°. Las actuales autoridades de Asociaciones Gremiales de trabajadores normalizadas cesarán en sus mandatos a los tres (3) años de haberse hecho cargo de la misma, debiendo, por esta única vez, convocar a elecciones generales con una anticipación de noventa (90) días a la fecha de vencimiento de mandato en los términos del artículo 5° y efectuar el acto eleccionario de acuerdo con las pautas de esta ley con una anticipación de treinta (30) días de aquella fecha.

Art. 12 - Convocatoria a elecciones futuras: Todas las asociaciones gremiales de trabajadores que se normalicen de conformidad con las pautas de esta ley, deberán, en el futuro, convocar a elecciones con una anticipación no inferior a sesenta (60) días de la fecha en que culminen sus mandatos, debiendo el acto eleccionario realizarse con una antelación no menor a treinta (30) días de esa misma fecha, bajo el régimen legal instituido por esta ley.

Art. 13 - Principio de mayoría y minoría: Establécese, en la representación en las asociaciones gremiales de trabajadores, el principio de mayoría y minoría, debiendo esta última tener una adecuada integración en los cuadros conductivos cuando alcance el

25% de los votos emitidos. Regirá el mismo principio para la elección de comisiones internas de establecimientos, en caso de corresponder, de acuerdo con lo que determine la autoridad de aplicación en cada caso.

Capítulo II

Reforma a la Ley 22.105 para su adecuación a la presente ley

Art. 14. Sustitúyense los arts. 13, Inc. g). Inc. h); 14; 15; 16; 17; 18 y 19 de la ley 22.105 por los siguientes:

Art. 13 inc. g) El régimen electoral deberá estar adecuado al instituido por la ley de reordenamiento sindical el que, de oficio, queda incorporado a todos los Estatutos aprobados o en trámite de aprobación.

Art. 13. Inc. h). El procedimiento de convocatoria, constitución y deliberación de asambleas o congresos ordinarios y extraordinarios y la reglamentación de la emisión y cómputos de votos, defiera estar regulado en forma concordante con los principios de que informa la ley de reordenamiento sindical.

Art. 14. La dirección y administración de las Asociaciones gremiales de trabajadores será ejercida por un organismo directivo, compuesto por un número mínimo de nueve (9) miembros titulares o múltiplo de tres, elegidos por los afiliados en la forma dispuesta por la ley de reordenamiento sindical con integración de la minoría en un porcentaje de 1/3 de los miembros, siempre que alcance el 25% de los votos emitidos. La lista que obtenga mayor cantidad de votos emitidos se adjudicará 2/3 de los cargos; la que le sigue en cantidad de votos emitidos, siempre que alcance el 25% de los mismos, se adjudicará el tercio restante. De no obtener ese porcentaje, la mayoría se adjudicará la totalidad de los cargos. El voto será secreto, directo y obligatorio y su falta de emisión sin causa justificada, importará la aplicación de una multa equivalente a medio día de sueldo o de jornal. La reglamentación de la ley fijará las causales de justificación, la forma en que se cobrará la multa y la manera en que ingresará a la Obra Social que corresponda, pudiendo, en su caso, la autoridad de aplicación condonar las multas

Lo establecido en relación con la mayoría y minoría, regirá igualmente en la dirección de autoridades de las federaciones y confederaciones.

Art. 15. En las asociaciones gremiales de trabajadores el mandato de los organismos no podrá exceder de tres (3) años, con posibilidad solo de una reelección inmediata a cualquier cargo; para ser nuevamente elegido en el caso de arribarse al máximo legal previsto, deberá transcurrir un plazo sin mandato no inferior al de tres (3) años, durante el cual el dirigente para volver a ser candidato deberá reincorporarse a su trabajo.

Art. 16. Para integrar los organismos directivos, además de los requisitos que impongan los respectivos estatutos, se requerirá ser mayor de edad y no registrar condenas penales por comisión de delitos dolosos.

Los candidatos para ocupar cargos directivos por primera vez, deberán asimismo ac-

reditar haberse desempeñado en la actividad de que se trate por lo menos durante dos (2) años continuos o discontinuos, en la medida en que hubiesen estado en la actividad por un lapso no inferior a seis (6) meses anteriores a la fecha de la convocatoria a elecciones.

Deróganse todas las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias que establezcan exigencias de tiempos de antigüedad distintos. No menos del setenta y cinco por ciento (75%) de los cargos directivos y representativos de las asociaciones gremiales de trabajadores serán desempeñados por ciudadanos argentinos. Indefectiblemente la máxima autoridad ejecutiva y su inmediata inferior serán ejercidas por ciudadanos argentinos.

Art. 17. Toda persona que desempeñe un cargo gremial en los lugares de trabajo, en comisiones internas o en cuerpos similares deberá estar afiliado a una asociación con personería gremial o simplemente inscripta y ser elegidos en el lugar y en horas de trabajo, por voto directo, secreto y obligatorio de la totalidad de los trabajadores del establecimiento, aun cuando no estuviesen afiliados a ninguna asociación gremial. La elección será considerada válida cuando votare un porcentaje no inferior al cincuenta por ciento (50%) de los trabajadores del establecimiento. Resultará elegido aquél más votado, siempre que obtuviere un porcentaje no inferior al veinte por ciento (20 %) de la totalidad de los trabajadores que debieron haber emitido su voto.

De no obtenerse tales porcentajes se efectuará una segunda elección y la autoridad de aplicación establecerá los mínimos para que ésta tenga validez.

La falta de emisión del voto sin causa justificada importará la aplicación de una multa equivalente a medio día de sueldo o de jornal, que deberá destinarse a la obra social que corresponda. La reglamentación de la ley fijará las causales de justificación, la forma en que se cobrará la multa y la manera en que ingresará a la obra social, pudiendo, en su caso, la autoridad de aplicación condonar las multas.

Art. 18. Para desempeñar los cargos a los que se refiere el artículo anterior, se requiere ser mayor de edad, haber actuado seis (6) meses con anterioridad a la fecha de convocatoria a elección, como mínimo, en forma continua en la empresa y no registrar condenas penales por la comisión de delitos dolosos. No menos del setenta y cinco por ciento (75%) de las personas que ocupen esos cargos en cada establecimiento, comisiones internas o cuerpos similares, deberán ser ciudadanos argentinos. En aquellos lugares de trabajo en que no exista una cantidad suficiente de personal mayor de edad que permita una adecuada selección, la autoridad de aplicación podrá autorizar la elección de trabajadores con un mínimo de dieciocho (18) años. De ser necesario también podrá autorizar excepciones al recaudo de antigüedad tratándose de empresas nuevas.

La duración del mandato no podrá exceder de dos (2) años con posibilidad de dos (2) reelecciones inmediatas; para ser reelegido nuevamente, deberá transcurrir un plazo sin mandato no inferior a dos (2) años. Esta duración de mandato no coarta la posibilidad de que dirigentes de nivel establecimiento puedan ser elegidos en niveles superiores, de

acuerdo con las disposiciones de la ley de reordenamiento.

Art. 19. La reglamentación determinará el número máximo de delegados de personal a designar en los establecimientos según sus características y cantidad de trabajadores. El número de delegados no podrá ser alterado por las convenciones colectivas de trabajo o por otro medio.

Título II: Del Cuerpo Electoral.

Capítulo I

De la calidad, derechos y deberes del elector.

Art. 15. Electores: Para las elecciones previstas en el Art. 2º son electores todos los trabajadores del establecimiento que tengan dieciocho (18) años cumplidos de edad, para las elecciones previstas en el Art. 5º son electores todos los afiliados al sindicato desde los dieciocho (18) años cumplidos de edad.

Art. 16. Prueba de esa condición: Para las elecciones previstas en el Art 2º se acredita la condición de elector con el solo hecho de estar inscripto como trabajador del establecimiento a la fecha de convocatoria, para las elecciones previstas en el Art 5º la calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio exclusivamente, por su inscripción en el registro electoral de la asociación gremial de trabajadores y la exhibición del respectivo carné de afiliado y/o con documento de identidad.

Art. 17. Inmunidad del elector: El elector que se considere afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad, o privado del ejercicio de sufragio, podrá solicitar amparo por sí o por intermedio de cualquier persona en su nombre, denunciando por escrito el hecho al juez electoral competente, quien deberá adoptar urgentemente y con habilitación de día y hora las medidas conducentes para hacerse cesar el impedimento si éste fuera ilegal o arbitrario.

Art. 18. Licencia gremial: Todo candidato a elecciones de las previstas en el Art. 5º podrá requerir de su empleador licencia desde el momento de la oficialización de las listas hasta la realización del comicio; los fiscales de lista gozarán de licencia gremial en el día de la elección y cuando se efectúe el escrutinio definitivo.

Art. 19. Facilitación de campaña y emisión del voto: Ninguna autoridad nacional, provincial, municipal, sindical o los empleadores podrá favorecer la actividad de las listas que se presenten a elecciones, cuyos componentes deberán gozar de igualdad total de posibilidades.

Art. 20. Carácter del sufragio: El sufragio es individual y ninguna autoridad, ni persona, corporación, agrupación sindical, agrupación política, o quien fuere, puede obligar al elector a votar en grupos de cualquier naturaleza o denominación que sea; el voto es, además, secreto.

Art. 21. Deber de votar: Todo elector tiene el deber de votar tanto en las elecciones del Art. 2º como en las del Art. 5º; solo se consideran exentos los comprendidos en las situa-

.....

ciones que marque la reglamentación.

Art. 22. Carga pública: Todas las funciones que esta ley atribuye a los electores constituyen carga pública y son por lo tanto irrenunciables.

Capítulo II

Padrón electoral - Listas

Art. 23. Actualización de padrones sindicales: A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las asociaciones gremiales de trabajadores deberán dentro del término de sesenta (60) días confeccionar sus padrones de afiliados sin perjuicio de su eventual re-actualización al momento de la convocatoria; el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá designar uno o más veedores para supervisar la tarea.

Las asociaciones gremiales de trabajadores deberán entregar copia de dichos padrones al Ministerio y a la Justicia Electoral para dejar establecido quiénes están habilitados para votar.

Art. 24. Contralor de la afiliación: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá, en vista a las características de cada asociación gremial de trabajadores, la forma en que se controlará la exactitud de los padrones, estableciéndose por vía de reglamentación severas sanciones de multa a quienes afectúen afiliaciones falsas, sea el propio trabajador, la empresa, o la asociación gremial de trabajadores, pudiendo llegarse, incluso, hasta la cancelación de personería gremial de esta última en caso de reincidencia. Las sanciones que se impongan serán recurribles por vía de recurso directo ante el juez electoral.

Art 25. Impresión de los ejemplares definitivos: La asociación gremial de trabajadores deberá imprimir los padrones definitivos una vez que lo dispongan los juzgados electorales, en número suficiente para que la Justicia pueda destinarlos a las mesas donde se emitan los votos, para lo cual el juez competente determinará la cantidad que se necesita.

Art. 26. Distribución de ejemplares: Los ejemplares, tres de cada uno, deberán entregarse: 1. A la Justicia Electoral; 2. Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 3. A las listas que concurran al acto.

Art. 27. Oficialización de listas: A los efectos de la oficialización de una lista, solo será necesario la presentación firmada por el apoderado de la misma y los candidatos que la integren.

1) Efectuarán el pedido en forma simultánea ante: a) la asociación gremial de trabajadores, en la sede que corresponda en razón de su jurisdicción; b) ante la Cámara Nacional Electoral de la Capital Federal para la elección de autoridades nacionales o que abarquen dos o más distritos; o bien ante el juez electoral que territorialmente corresponda para la elección de autoridades de seccionales o filiales, según el domicilio legal de la sede respectiva; y c) ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad social o, en su caso,

las delegaciones regionales.

2) El plazo para presentar el pedido de oficialización es el de treinta (30) días de haberse convocado a elecciones; los firmantes del pedido presentarán juntamente con éste los datos de filiación completos de los candidatos e indicarán el nombre del o los apoderados, todo ello de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

3) Dentro de las veinticuatro (24) horas de recibido el pedido de oficialización la asociación gremial de trabajadores —en cada una de sus sedes— y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, publicitarán de manera adecuada y exhibirán en lugar fácilmente visible, las listas completas para conocimiento de los electores.

4) La única autoridad que oficializará las listas es el juez electoral que corresponda; vencido el plazo para presentar el pedido de oficialización de listas, el juez deberá oficializarlas dentro del término de diez (10) días de operado el vencimiento o, en su caso, de resueltas las impugnaciones que se presentaren.

5) Las únicas impugnaciones que se tramitarán serán las que puedan formularse las listas entre sí. El termino para presentar impugnaciones es de cinco (5) días, a contar del momento en que se publiciten las listas en la forma dispuesta en el apartado 3 de este artículo. Junto con la impugnación deberá ofrecerse las pruebas y el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, convocarán una audiencia dentro del quinto día, que notificará por telegrama colacionado, en la cual cada parte formulará sus cargos y descargos produciendo las pruebas que hagan a sus derechos. El juez resolverá dentro de las setenta y dos (72) horas de haberse terminado la audiencia.

Art. 28. Resoluciones Judiciales. Apelación: Las resoluciones a que se refieren los apartados 4 y 5 del artículo que precede, serán apelables dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, debiendo remitirse a los autos al superior de inmediato quien deberá expedirse, por decisión fundada dentro de las cuarenta y ocho (48) horas.

Título III: Agrupación de electores Junta la Electoral

Capítulo I

Agrupamiento de electores. Contralor judicial.

Art. 29. Elecciones de Delegados, comisiones Internas o cuerpos similares: debiéndose efectuar las mismas en los lugares de trabajo, las divisiones electorales se responderán a los efectos del control judicial con la competencia territorial de los juzgados electorales.

Art. 30. Agrupación de electores: A los efectos de las elecciones del artículo anterior, los electores se agruparán por establecimiento de acuerdo con las pautas que al respecto establecen la presente ley y su reglamentación.

Art. 31. Veedores judiciales: A los fines de los artículos precedentes y a pedido de trabajadores del establecimiento, o de la Asociación gremial de trabajadores o del Ministerio

de Trabajo y Seguridad Social, el juez electoral competente podrá designar uno o más veedores judiciales a los efectos del contralor del acto eleccionario.

Art. 32. Elecciones de autoridades. Veedores judiciales: Desde el momento en que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social convoque a elecciones, deberá ponerlo en conocimiento del juez electoral que corresponda y éste deberá nombrar un veedor judicial para controlar la debida marcha del proceso eleccionario, el que se mantendrá en funciones hasta tanto asuman la conducción de la asociación gremial de trabajadores —en todos sus niveles— las autoridades que resulten elegidas de conformidad con las pautas de esta ley.

El juez electoral, de acuerdo a las circunstancias de cada caso, podrá nombrar más de un veedor y/o colaboradores de los mismos.

Art. 33. Mesas electorales y urnas volantes: Las mesas se constituirán con hasta trescientos (300) trabajadores afiliados a la asociación gremial de trabajadores.

Cuando los núcleos de trabajadores estén agrupados en número pequeño por establecimiento, o bien estén separados por largas distancias, el juez podrá ordenar la constitución de mesas volantes que serán constituidas de la misma forma que las restantes.

Art. 34. Autoridad de la mesa: Cada mesa electoral tendrá como única autoridad un funcionario que actuará con el título de presidente y lo reemplazarán por el orden de su designación en los casos previstos por el Código Electoral Nacional, que, en este aspecto, rige supletoriamente. Los funcionarios serán elegidos por los jueces electorales con carácter de carga pública, y serán, preferentemente, funcionarios judiciales en actividad o ex funcionarios judiciales.

Art. 35. Lugar del voto: A elección de la Justicia Electoral, de acuerdo con las características de cada elección y para favorecer la emisión del voto por los electores el acto eleccionario podrá efectuarse: a) en el lugar de trabajo; b) en la sede de las asociaciones gremiales de trabajadores; c) en establecimientos públicos; d) mediante mesas volantes. En cada lugar y en cada mesa, las listas concurrentes podrán designar fiscales.

Capítulo II

Jueces Electorales

Art. 36. Jueces electorales: Hasta tanto sean éstos designados, actuarán como jueces electorales a los fines de esta ley en todo el territorio de la Nación, los magistrados que estén a cargo de los Tribunales que fiscalizaron y controlaron el proceso de las elecciones nacionales del 30 de octubre de 1983.

Art. 37. Remisión: A los efectos de esta ley y en lo que fueren de aplicación, decláranse vigentes a los efectos del funcionamiento de la Justicia Electoral Nacional las disposiciones de los artículos 42 al 52 del Código de Justicia Electoral.

Art. 38. Código de Justicia Electoral: A todos los efectos de esta ley y en cuanto no se oponga a sus disposiciones, decláranse de aplicación supletoria las normas del Código

Electoral Nacional; las facultades que en él se otorgan al Ministerio del Interior las tendrá, en esta ley, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 39. — Jurisprudencia Obligatoria: La jurisprudencia que emane de la Cámara Nacional Electoral, en materia de interpretación de la presente ley y de la aplicación analógica de las normas del Código Electoral Nacional, será obligatoria para los Tribunales inferiores durante un plazo de tres (3) años.

Título IV: Disposiciones generales y transitorias

Art. 40. Inhabilitaciones legales: No existen otras inhabilitaciones legales para ser candidatos que las sancionadas por la Ley 22.105 con las modificaciones que a ella introdujo la presente ley en lo relativo a antecedentes penales. En cuanto a los electores y candidatos, declárase inexistente cualquier inhabilitación de carácter político, gremial o sindical que pese o pueda pesar sobre los trabajadores quienes, por el solo hecho de serlo, tienen derecho a requerir su afiliación o reafiliación. Ante tal pedido, la Asociación gremial de trabajadores deberá resolver en el término de tres (3) días, siendo apelable una decisión denegatoria ante el juez electoral competente territorialmente según la sede de la asociación gremial de trabajadores, por vía de recurso directo, quien resolverá dentro del quinto día: de reverse la decisión de la asociación gremial de trabajadores, ordenará la afiliación o reafiliación del trabajador el que tendrá todos los derechos y todas las obligaciones de un afiliado común, debiendo de oficio, ordenar el juez su inscripción en los padrones respectivos como elector.

Art. 41. Norma de excepción para la antigüedad que se requiere para ser candidato: Por esta única vez no se requerirá antigüedad en la actividad para ser candidato tanto en las elecciones que prevé el artículo 2º como en las dispuestas en el artículo 5º.

Art. 42. Asociaciones gremiales de trabajadores con zona de actuación en todo el país: Por esta única vez en las asociaciones gremiales de trabajadores con zona de actuación en todo el país —o que excedan de una región económica y/o geográfica— que no cuenten a la fecha de convocatoria a elecciones con estatutos aprobados de acuerdo con la Ley N° 22.105, se elegirán a sus autoridades nacionales conforme la zona de actuación fijada en los últimos estatutos aprobados por la autoridad de aplicación, al sólo efecto de estas elecciones, a cuyo fin se conformará un solo distrito nacional electoral.

Para la elección de autoridades de seccionales o filiales se tendrán en cuenta, también al solo efecto de estas elecciones, las zonas determinadas en los respectivos estatutos.

En ambos supuestos, el voto será secreto, directo y obligatorio para todos los afiliados, siendo de aplicación para éstas y futuras elecciones el régimen electoral, implementado en esta ley.

Art. 43. Ley de orden público. Derogaciones: Las disposiciones de esta ley son de orden público y derogan toda disposición legal, reglamentaria o estatutaria que se le oponga, no pudiendo ser modificada en ningún sentido, ni alterado su alcance o su espíritu por convenciones colectivas de trabajo, acuerdos de parte, o cualquier otro tipo de medidas.

Se declaran nulas y de no aplicación todas las disposiciones estatutarias que no se ajusten a sus normas,

Art. 44. Reglamentación. Plazo máximo: El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará esta ley en un plazo no mayor al de sesenta (60) días a contar de su vigencia.

Art. 45: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 23.071/84

Régimen de elecciones.

Sancionada: Julio 4 de 1984.

Promulgada: Julio 12 de 1984.

EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION ARGENTINA REUNIDOS EN CONGRESO, ETC., SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:

ARTICULO 1°. - Téngase por ley de la Nación el régimen de elecciones para las asociaciones profesionales de trabajadores que figura como Anexo I del Decreto 1.696/84, con las modificaciones que se indican en la presente ley.

ARTICULO 2°. - El artículo 4° del texto contenido en el Anexo I del Decreto 1.696/84 quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 4°. - Inciso a: Efectuada la elección de los cuerpos directivos de las entidades de primer grado previstas en el artículo anterior, en un plazo no mayor de treinta (30) días, las autoridades de las asociaciones profesionales de segundo grado procederán, según las disposiciones estatutarias de las mismas con las modificaciones que sobre tales normas, efectúa la presente, a convocar a elecciones para constituir las comisiones y cuerpos de dichas organizaciones. Inciso b: Al normalizarse las entidades sindicales de primero y segundo grado, y luego de transcurridos sesenta (60) días, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procederá a normalizar la Confederación General del Trabajo (C.G.T.) de acuerdo a sus estatutos.”

ARTICULO 3°. - El artículo 6° del texto contenido en el Anexo I del Decreto 1.696/84 quedará redactado de la siguiente norma:

“Artículo 6°. - En todas las entidades de primer grado, uniones, asociaciones y sindicatos de orden nacional, la votación será directa, secreta y obligatoria para la elección de autoridades seccionales y electores, los que a su vez, en forma directa, secreta y obligatoria elegirán los demás cuerpos orgánicos conforme a sus estatutos, salvo las uniones, asociaciones o sindicatos nacionales cuyos estatutos prevean la elección directa de sus autoridades nacionales. La omisión de votar implicará las sanciones que a tal efecto se prevén en los respectivos estatutos de la asociación, las que deberán ser aplicadas por los cuerpos respectivos de la asociación profesional de que se trate.”

ARTICULO 4°. - El artículo 8° del texto contenido en el Anexo I del Decreto 1.696/84 quedará, a su vez redactado de la siguiente forma:

“Artículo 8°. - Las personas propuestas para integrar el órgano directivo, deberán ser mayores de edad y no registrar condenas por la comisión de delitos dolosos. El cargo máximo deberá ser cubierto por un argentino nativo o naturalizado.

Los candidatos a ocupar sus cargos directivos por primera vez, deberán acreditar haberse desempeñado en la actividad de que se trate, por lo menos durante dos años

.....

continuos o discontinuos en la medida en que hubiesen estado en las tareas propias del ramo por un lapso no inferior a los seis (6) meses anteriores a la fecha de la convocatoria. Igualmente deberán acreditar una antigüedad de dos años como afiliado a la entidad gremial de la actividad pertinente a los miembros de las comisiones directivas actuales, ya sea que lo estén por las prórrogas de sus mandatos, por pertenecer a comisiones transitorias u organizaciones intervenidas, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, por lo cual no existirán incompatibilidades entre candidaturas a cargos regionales y nacionales. Los afiliados reincorporados luego de haber sido prescindidos por causas políticas o gremiales, sumarán su antigüedad con el tiempo de inactividad forzosa por aquella causa. También deberán acreditar una antigüedad en la afiliación de seis (6) meses en el gremio.”

ARTICULO 5°. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

J. C. PUGLIESE

V. H. MARTINEZ

Carlos A. Bravo

Antonio J. Macris

ANEXO I

ARTICULO 1°. - La normalización que establece esta ley sólo se aplicará a las asociaciones profesionales de trabajadores que a la fecha de vigencia de la presente se encuentren intervenidas, con delegados normalizadores, con comisiones transitorias o a cargo de autoridades con mandato prorrogado. Las autoridades de las asociaciones profesionales de trabajadores convocarán a elecciones generales en todo el país, aplicando el régimen electoral contemplado en las disposiciones estatutarias de cada entidad, con las modificaciones que sobre tales normas efectúa la presente.

ARTICULO 2°. - El proceso electoral será controlado por la Justicia Nacional Electoral, o el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a opción de la asociación profesional expresada al efectuarse la convocatoria.

ARTICULO 3°. - A partir de la vigencia de la presente, las autoridades de las asociaciones profesionales de trabajadores dispondrán de un plazo no mayor de sesenta (60) días para convocar a elección de autoridades que integrarán las comisiones directivas de las entidades de primer grado incluyéndose a las uniones, asociaciones, y sindicatos de primer

grado con zona de actuación en todo el ámbito nacional.

ARTICULO 4°. - Inciso a: Efectuada la elección de los cuerpos directivos de las entidades de primer grado previstas en el artículo anterior, en un plazo no mayor de treinta (30) días, las autoridades de las asociaciones profesionales de segundo grado procederán,

según las disposiciones estatutarias de las mismas con las modificaciones que sobre tales normas efectúa la presente, a convocar a elecciones para constituir las comisiones y cuerpos de dichas organizaciones. Inciso b: Al normalizarse las entidades sindicales de primero y segundo grado, y luego de transcurridos sesenta (60) días, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procederá a normalizar la Confederación General del Trabajo (C.G.T.), de acuerdo a sus estatutos.

ARTICULO 5°. - En caso que las autoridades de las entidades gremiales, dentro de los plazos previstos en los artículos 3 y 4, no hubieren convocado a elecciones, sin causa que lo justifique, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, deberá hacerlo en su reemplazo, si así le fuere requerido por trabajadores afiliados a la entidad.

ARTICULO 6°. - En todas las entidades de primer grado uniones, asociaciones y sindicatos de orden nacional, la votación será directa, secreta y obligatoria para la elección de autoridades seccionales y electores, los que a su vez, en forma directa, secreta y obligatoria elegirán los demás cuerpos orgánicos conforme a sus estatutos, salvo las uniones, asociaciones, o sindicatos nacionales cuyos estatutos prevean la elección directa de sus autoridades nacionales. La omisión de votar implicará las sanciones que a tal efecto se prevén en los respectivos estatutos de la asociación, las que deberán ser aplicadas por los cuerpos respectivos de la asociación profesional de que se trate.

ARTICULO 7°. - Emitirán el sufragio todos los afiliados empadronados, acreditándose tales extremos con el carnet sindical o certificación expedida por la Junta Electoral en caso de pérdida o extravío. El sufragante en el acto de emitir el voto deberá presentar ante la mesa del comicio, además, el documento de identidad y firmar una planilla como constancia.

Quien no figure inscripto en los padrones, tendrá derecho a reclamar su incorporación ante la Junta Electoral.

ARTICULO 8°. - Las personas propuestas para integrar el órgano directivo, deberán ser mayores de edad y no registrar condenas por la comisión de delitos dolosos. El cargo máximo deberá ser cubierto por un argentino nativo o naturalizado.

Los candidatos a ocupar los cargos directivos por primera vez, deberán acreditar haberse desempeñado en la actividad de que se trate, por lo menos durante dos años continuos o discontinuos en la medida en que se hubiesen estado en las tareas propias del ramo por un lapso no inferior a los seis (6) meses anteriores a la fecha de la convocatoria. Igualmente deberán acreditar una antigüedad de dos años como afiliado a la entidad gremial de la actividad de que se trate. Se considera como habiéndose desempeñado en la actividad pertinente a los miembros de las comisiones directivas actuales, ya sea que lo estén por las prórrogas de sus mandatos, por pertenecer a comisiones transitorias u organizaciones intervenidas, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, por lo cual no existirán incompatibilidades entre candidaturas a cargos regionales y nacionales. Los afiliados reincorporados luego de haber sido prescindidos por causas políticas o gremiales, sumarán su antigüedad con el tiempo de inactividad forzosa por aquella

.....

causa. También deberán acreditar una antigüedad en la afiliación de seis (6) meses en el gremio.

ARTICULO 9°. - La mesa receptora de votos será presidida por la persona que designe la Junta Electoral definitivamente constituida, y cada lista oficializada deberá designar un fiscal. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o la Junta Nacional Electoral, podrá designar un veedor en las mesas en caso de considerarse necesario.

ARTICULO 10.- La convocatoria deberá ser suficientemente publicada en distintos medios, entre ellos los diarios de mayor circulación y en especial en los lugares de trabajo y en la sede sindical, con una antelación de sesenta (60) días a la fecha del comicio. Dicha convocatoria será notificada con igual antelación a la Dirección Nacional de Asociaciones Gremiales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o la Justicia Nacional Electoral con competencia territorial en el ámbito de la asociación profesional. La Justicia Nacional Electoral, o el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en un plazo no mayor de cinco (5) días de la notificación, procederá a designar un veedor electoral o más si fueren necesarios. Estos permanecerán en sus funciones específicas hasta que asuman los miembros directivos electos.

ARTICULO 11.- La elección se desarrollará habilitándose a tal efecto las urnas en los lugares de trabajo, en días y horas de tarea de los afiliados, atendiéndose a las características de sector y actividad, cuando en él existan más de treinta (30) afiliados. El acto electoral se realizará en un solo día salvo que las características de la actividad indiquen que debe extenderse por más tiempo. En tal caso, la Junta Electoral, con comunicación al veedor electoral, informará la extensión del comicio por más de un día a la Justicia Nacional Electoral o al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARTICULO 12.- La Junta Electoral, con comunicación al veedor, informará al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o a la Justicia Nacional Electoral, según correspondiese, el horario en que se desarrollarán las elecciones, como así también la ubicación de cada urna. Esta comunicación deberá ser cursada quince (15) días antes de la fecha de realización del comicio. La Junta Electoral, mediante telegrama colacionado informará al veedor en el mismo lapso establecido en el apartado anterior, el lugar sustitutivo de emisión del sufragio, cuando no pudiere ser en el lugar de trabajo, comunicándolo igualmente a la Justicia Nacional Electoral o al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Los lugares de emisión del voto deberán ser suficientemente publicados y no podrán ser alterados.

ARTICULO 13.- El escrutinio provisorio se efectuará donde se votó, salvo que la Junta Electoral por razones debidamente fundadas disponga otro procedimiento. El escrutinio definitivo se efectuará en la sede central de la organización. Se deberán labrar las actas pertinentes, en cada caso.

ARTICULO 14.- Las agrupaciones o sectores que pretendan participar en el comicio, deberán presentar las listas de candidatos por escrito ante la Junta Electoral haciendo constar, nombres y apellido, número y clase de documento de identidad, lugar de tra-

bajo, firma y cargo de cada uno de ellos, junto con la firma de la persona o personas que actuarán como apoderados. Esta presentación deberá efectuarse treinta (30) días antes de la fecha fijada para las elecciones y deberá ser patrocinada por el siguiente número de afiliados: el 4% del respectivo padrón, en los casos de entidades que no superen los 20.000 afiliados; sobre la diferencia que exceda de 20.000 afiliados, se requerirá el 2% de la misma, que se acumulará al porcentaje antes enunciado. Los patrocinantes deberán consignar los mismos datos que los exigidos para los candidatos en el apartado primero de este artículo con exclusión del cargo. Con la presentación de las listas para su oficialización, el apoderado, los candidatos y los patrocinantes de la misma, deberán expresar por escrito que aceptan y prestan conformidad con el procedimiento electoral en cuanto modifica las disposiciones contenidas en los estatutos de la respectiva organización gremial. En el mismo escrito a que hace referencia el párrafo anterior, el apoderado de la lista deberá constituir domicilio especial.

ARTICULO 15.- La autoridad a cargo del sindicato conformará con el veedor, una Junta Electoral que deberá ser designada por el cuerpo deliberativo correspondiente previsto en los estatutos. Dicha Junta, a partir de la presentación de las listas tendrá un plazo de cinco (5) días a efectos de pronunciarse respecto de su oficialización. Oficializadas las listas, la Junta se ampliará con un representante de cada una de ellas. Una vez compuesta la Junta Electoral, las agrupaciones deberán presentarse a elecciones por separado no pudiendo desde ese momento recomponer nuevas listas. En caso de impugnaciones, el miembro de la Junta, perteneciente a lista impugnada permanecerá en la Junta hasta que se resuelva la impugnación en forma definitiva. A los efectos de la aprobación de padrones definitivos y determinación del lugar y ubicación de urnas para la realización del comicio, la Junta deberá constituirse y pronunciarse con la presencia de los representantes de las listas.

ARTICULO 16.- Quienes integren la Junta Electoral no podrán ser miembros del órgano de conducción, ni ser candidatos a ningún cargo de los cuerpos directivos para los que se convoca. Los integrantes del órgano de conducción que aspiren a ser electos podrán solicitar licencia al cargo que ocupan.

ARTICULO 17.- Si se producen impugnaciones contra cualquiera de los actos del comicio o aquellos destinados a prepararlo, deberá labrarse un acta conteniendo los hechos motivo de ella, a fin de que la Junta Electoral proceda a expedirse por escrito y dando sus fundamentos con comunicación al veedor electoral. El plazo para resolver la cuestión será de cuarenta y ocho (48) horas.

ARTICULO 18.- Las únicas impugnaciones que se tramitarán serán las que puedan formularse las listas entre sí y/o candidatos entre sí. El plazo para presentar impugnaciones es de cinco (5) días a contar desde el vencimiento del término para la oficialización de listas, junto con el escrito de impugnación deberán presentarse las pruebas. La Junta correrá vista en forma fehaciente, dentro de las veinticuatro horas y por el término de tres (3) días a la lista o al candidato impugnado para que hagan el descargo y presenten su prueba, y resolverá sobre la procedencia o el rechazo, en el término de tres (3) días,

decisión que comunicará al veedor electoral. En caso de que la impugnación fuera declarada procedente y afectare la validez de la lista y estuviera precluido el plazo de presentación, se considerará a ésta como definitivamente rechazada. En el supuesto caso de que la impugnación declarada procedente afectare las calidades de algún o algunos candidatos, la Junta Electoral emplazará a los apoderados de la lista de que se trate a efectuar los reemplazos en el término de cuarenta y ocho (48) horas.

ARTICULO 19.- El elector que se considere afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad para sufragar, privado, impedido o restringido en sus derechos electorales podrá solicitar por sí o por los apoderados, el resguardo debido a la Junta Electoral denunciándolo por escrito, a fin de que de inmediato se hagan cesar las restricciones si éstas fueran ilegales o arbitrarias.

ARTICULO 20.- Las autoridades nacionales, provinciales o municipales, o los empleadores, no podrán intervenir directa o indirectamente, por sí o por terceros, en la campaña electoral, o en el acto del sufragio en favor de ninguna de las listas.

Tanto el órgano de dirección como la Junta Electoral y el veedor, guardarán la debida imparcialidad en todo el proceso.

ARTICULO 21.- Se confeccionará un padrón general por orden alfabético y otro por establecimiento con datos suficientes para individualizar a los afiliados sobre la base de los registros de la entidad.

ARTICULO 22.- Desde la vigencia de esta ley, las autoridades de las entidades sindicales, procederán a la actualización del padrón electoral. Un ejemplar deberá ser entregado a la Junta Electoral y otro al veedor. La Junta Electoral recibirá las impugnaciones u observaciones pertinentes por parte de los afiliados o agrupaciones y/o listas que se presenten.

Resueltas las mismas, la Junta y el veedor procederán a confeccionar el padrón definitivo, que deberá ser exhibido en la sede sindical y en los lugares de trabajo antes de los treinta (30) días del comicio.

ARTICULO 23.- Cada asociación profesional de trabajadores deberá hacer imprimir los padrones definitivos una vez que lo disponga la Junta Electoral, en número suficiente para que puedan ser destinados a las mesas donde se sufragará y los que deban ser entregados a las listas oficializadas por intermedio de sus apoderados.

ARTICULO 24.- Las decisiones que adopte la Junta Electoral, que deberán ser notificadas dentro de las veinticuatro (24) horas serán susceptibles de apelación dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, ante el Juez Nacional Electoral correspondiente, o en su caso, ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de acuerdo a la opción efectuada en el artículo 2. El Juez, o en su caso, el Ministerio de Trabajo, decidirán el recurso dentro de las setenta y dos (72) horas de promovido el mismo.

ARTICULO 25.- Las convocatorias se efectuarán respetándose las zonas de actuación previstas en los estatutos de las respectivas asociaciones profesionales.

ARTICULO 26.- Los términos procesales que se establecen en la presente, se computarán en días hábiles. Las modificaciones que se efectúan a las disposiciones estatutarias de las organizaciones gremiales, a los efectos de la convocatoria a elecciones generales tendientes a la normalización, regirán en forma excepcional por esta única vez.

ARTICULO 27.- Las organizaciones sindicales previstas en este ordenamiento electoral, podrán llamar a elecciones de delegados en los lugares de trabajo, comisiones internas o cuerpos similares, conforme a las prácticas sindicales usuales en la entidad de que se trate. Los electos por este sistema, gozarán de la estabilidad gremial en sus empleos. Los candidatos que no resultaren elegidos gozarán también de dicha estabilidad pero limitada a los seis meses posteriores a la realización del acto electoral.

ARTICULO 28.- En el plazo de sesenta (60) días a partir de la toma de posesión de sus cargos, las autoridades sindicales electas deberán proponer al Ministerio de Trabajo las necesarias reformas estatutarias para establecer la representación de las minorías en los cuerpos deliberativos de la entidad gremial, ya sean congresos, asambleas, plenarios o de cualquier otra denominación. Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo aquellos casos en que los estatutos vigentes confieren la misma o mayor intervención a las minorías en el manejo de la organización.

Anexo al capítulo 6: leyes y decretos sobre determinación del salario

Ley 21.307/76.

Bs. As., 7/5/1976

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5º del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE LEY:

ARTICULO 1º — El sueldo anual complementario en la actividad privada, Administración pública central y descentralizada, empresas del Estado, empresas mixtas y empresas de propiedad del Estado correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo de 1976 será abonado por los empleadores en oportunidad del pago de las remuneraciones del mes de mayo de 1976 o de su segunda quincena, según sea el caso. El correspondiente a los meses de abril, mayo y junio de 1976 será abonado en oportunidad del pago de las remuneraciones del mes de julio de 1976 o de su segunda quincena, según sea el caso.

ARTICULO 2º — En las actividades comprendidas en el régimen de contrato de trabajo aprobado por Ley Nº 20.744 y modificado por Ley Nº 21.297, la norma del artículo anterior sustituye para el primer semestre del año 1976 lo dispuesto en el artículo 135 del citado régimen.

ARTICULO 3º — El importe del sueldo anual complementario que se abone conforme a lo dispuesto por la presente ley no será objeto de retenciones o aportes establecidos en disposiciones legales o convencionales con destino a las asociaciones profesionales de trabajadores, con excepción de los correspondientes a las obras sociales o entidades similares, a cuyo respecto aquéllos se limitarán a los previstos en la Ley Nº 18.610 y sus modificatorias.

ARTICULO 4º — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para fijar el salario mínimo vital.

ARTICULO 5º — Los incrementos de carácter general de las remuneraciones del personal de los sectores público y privado solamente podrán ser dispuestos por decreto del Poder Ejecutivo nacional con intervención de los ministros de Trabajo y Economía. Los aumentos de las remuneraciones otorgados por los empleadores con carácter general en contravención de lo dispuesto por la presente ley, no podrán incidir en los precios de los productos o mercaderías, ni serán deducibles a los fines de la determinación de la materia imponible en el impuesto a las ganancias. Asimismo, tales empleadores podrán verse privados del otorgamiento y/o renovación de créditos bancarios según la reglamentación que dicte al respecto el Banco Central de la República Argentina.

A los fines de calificar el carácter general de los incrementos de las remuneraciones,

serán de aplicación los principios establecidos en la última parte del Artículo 89 del régimen de contrato de trabajo aprobado por Ley N° 20.744 y modificado por Ley N° 21.297 y en los artículos 11 y 12 de la Ley N° 11.683 (t. o. en 1974 y sus modificaciones).

ARTICULO 6° — Se considerarán comprendidos en la previsión del artículo anterior, aquellos incrementos otorgados o convenidos con anterioridad para tener vigencia a partir del 1 de mayo.

ARTICULO 7° — Suspéndese la vigencia de las cláusulas de convenciones colectivas de trabajo y de las normas contenidas en leyes, decretos, estatutos, reglamentos, resoluciones y/o disposiciones por las que se instituyeren organismos o comisiones, con participación o integración de representantes de trabajadores y empresarios, con facultades para disponer o reajustar salarios o remuneraciones.

ARTICULO 8° — La presente ley rige a partir del día de la fecha.

ARTICULO 9° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

VIDELA

José A. Martínez de Hoz.

Horacio T. Liendo.

Decreto N° 439/82

Bs. As., 26/8/82

VISTO la Ley N° 21.307, y

CONSIDERANDO:

Que la actual situación socio-económica determina la necesidad de arbitrar medidas para la corrección de los ingresos de los trabajadores y que Importen el establecimiento de un sistema de política salarial orgánico, dirigido al mantenimiento y recuperación del salario real.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1° — Los trabajadores de la actividad privada percibirán, por esta única vez, la suma fija efectiva de pesos seiscientos mil (\$ 600.000) como asignación especial no remunerativa, la que se abonará juntamente con la remuneración del mes de agosto de 1982.

Art. 2° — A partir del 1° de setiembre de 1982, incrementase en la suma fija de pesos un millón (\$ 1.000.000) mensuales, o en sus equivalentes en días u horas, la remuneración normal efectiva percibida por los trabajadores de la actividad privada al 31 de julio de 1982.

Art. 3° — A los efectos de asegurar el mantenimiento del salario real, a partir del 1° de octubre de 1982, y con referencia a este mes, las remuneraciones normales efectivas al 30 de setiembre de 1982 de los trabajadores de la actividad privada, se ajustarán mediante la aplicación del coeficiente resultante del incremento del costo de vida (precios al consumidor nivel general), registrado en el mes de setiembre.

Art. 4° — A partir de 1° de noviembre de 1982 y con carácter bimestral, las remuneraciones de los trabajadores de la actividad privada, se reajustarán mediante la adecuación de los salarios básicos de las convenciones colectivas de trábalo a fin de recuperar el salario real y a justar dichos básicos hasta alcanzar la debida relación entre éstos y los nominales. A tal efecto se computarán el 70 % del coeficiente del costo de vida (precios al consumidor nivel general), del bimestre precedente, más el 30 % del incremento estimado de dicho Índice para el bimestre siguiente al mes de octubre de 1982.

A partir del 1° de enero de 1983 el reajuste previsto en el presente artículo se realizará trimestralmente.

Art. 5° — Fijase el salario vital mínimo, a partir del 19 de setiembre de 1982, en la suma de pesos dos millones (pesos 2.000.000) mensuales, pesos ochenta mil (\$ 80.000) diarios y pesos diez mil (pesos 10.000) horarios, excluyéndose a los trabajadores comprendidos en los regímenes de trabajo a domicilio y servicio doméstico. Dichos importes constituirán la menor remuneración en efectivo que percibirá el trabajador por todo con-

cepto en una jornada legal de trabajo con exclusión de las asignaciones familiares que pudieran corresponderé.

Art. 6° — Facúltase al Ministerio de Trabajo para constituir comisiones técnicas consultivas en materia de ocupación y remuneraciones, migrada con representantes de los organismos de Estado competentes y de los sectores representativos de los empleadores y de los trabajadores.

Dichas comisiones tendrían a su cargo estudiar los sistemas y regímenes existentes en las distintas actividades y aconsejar sobre la adaptación de los mismos a la política establecida en materia de ocupación y remuneraciones, así como también en orden a la aplicación del presente Decreto respecto de modalidades remuneratorias no contempladas por éste.

Art. 7° — Los salarios resultantes de la aplicación de este Decreto no serán objeto de otras retenciones, aportes o contribuciones con destino a las asociaciones gremiales de trabajadores que las referentes a cuota sindical ordinaria y a los aportes y contribuciones correspondientes a las obras sociales y entidades similares, que se limitarán a lo previsto en la Ley 22.269, salvo en los casos especiales que sean contemplados por Resolución Conjunta de los Ministerios de Trabajo y de Acción Social.

Art. 8° — Los distintos adicionales remuneratorios previstos en las convenciones colectivas de trabajo, cuyo monto surja de aplicar determinadas proporciones, porcentajes, índices o coeficientes sobre el salario básico, deberán abonarse teniendo en cuenta los nuevos salarios emergentes de los artículos 2°, 3° y 4° del presente decreto.

Los adicionales fijos se incrementarán en la suma que resulte de aplicar porcentualmente la relación existente entre la remuneración anteriormente percibida por el trabajador y dichos adicionales, teniendo en cuenta el aumento previsto por los artículos 2°, 3° y 4°.

Art. 9° — El Incremento que resulte de los salarios de los trabajadores como consecuencia del presente decreto, no obligará a aumentar los suplementos o adicionales remuneratorios, cualquiera sea su origen y denominación, no incluidos en las convenciones colectivas de trabajo.

Art. 10° — Los Ministerios de Trabajo y de Economía, en forma conjunta, quedan facultados para fijar ingresos y remuneraciones de aquellas actividades que, pudiendo regularse por convenciones colectivas de trabajo no tengan, a la fecha, instrumento de tal carácter en vigor.

Art 11° — El Ministerio de Trabajo procederá a determinar la posición salarial relativa de los regímenes de trabajo rural, trabajo a domicilio y servicio doméstico, adecuando las remuneraciones de dichos sectores, de conformidad con las pautas y parámetros del presente decreto, teniendo en cuenta, además de la posición relativa, las características especiales de las citadas actividades.

Art. 12° — Las disposiciones del presente decreto regirán respecto de los organismos públicos, empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación mayoritaria

estatal, cualquiera fuere su forma jurídica, cuyo régimen salarial se encuentre sujeto a convenciones colectivas de trabajo.

Art. 13° — El Ministerio de Trabajo como autoridad de aplicación podrá interpretar las disposiciones del presente Decreto y adoptar las decisiones pertinentes para su cumplimiento.

Art. 14° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

BIGNONE

Héctor F. Villaveirán

Conrado Bauer

Adolfo Navajas Artaza

Jorge Wehbe

Ley N° 23.126/84

Sancionada: Setiembre 30 de 1984

Promulgada de hecho: noviembre 2 de 1984.

EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION ARGENTINA REUNIDOS EN CONGRESO, ETC., SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:

ARTICULO 1° – A partir de los 365 días de la promulgación de esta ley, recobrarán las convenciones colectivas de trabajo íntegramente sus efectos legales, conforme a su estado de vigencia cuando se sancionaron las disposiciones de facto 21.476 y 21.418, que a tales efectos quedarán derogadas.

ARTICULO 2° – En los convenios colectivos suscriptos por organismos o empresas del Estado, empresas de economía mixta o de propiedad del Estado o en las que éste tenga mayoría accionaria, aún con posterioridad al plazo determinado en el artículo anterior, la vigencia de las cláusulas convencionales que produzcan costos que no puedan ser afrontados por el empleador, podrán ser suspendidas de común acuerdo por las partes, y, en caso de discrepancia, laudará el Ministerio de Trabajo en forma inapelable, con relación al tiempo necesario para la aplicación de la cláusula impugnada.

ARTICULO 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los treinta días del mes de setiembre del año mil novecientos ochenta y cuatro.

J.C. PUGLIESE

V.H. MARTINEZ

Carlos A. Bejar

Antonio J. Macris

.....

Decreto 1371/85

Bs. As. 26/7/85

VISTO la necesidad de la reconstrucción del país en el marco del fortalecimiento de una democracia estable, pluralista y participativa, y

CONSIDERANDO:

Que el logro de dichos objetivos requiere la adopción de medidas urgentes que permitan superar la actual emergencia al tiempo de recuperar la capacidad de crecimiento y modernización.

Que a esos efectos es imperiosa la movilización del esfuerzo y la creatividad de los distintos sectores de la comunidad.

Que las asociaciones representativas de los trabajadores y empresarias constituyen una realidad insoslayable por su gravitación en la vida del país.

Que es preciso crear y poner en marcha los mecanismos que faciliten la cooperación de dichas entidades entre si permitiéndoles su participación responsable es la tarea de la reconstrucción.

Que el artículo 13 de la Ley de Ministerios (t. o. 1983) faculta al Poder Ejecutivo Nacional para disponer la creación de comisiones nacionales de asesoramiento.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1º — Créase la Conferencia Económica y Social como organismo de consulta y participación que funcionara en Jurisdicción de la Presidencia de la Nación.

Art. 2º — La Conferencia Económica y Social será presidida por el Señor Presidente de la Nación Argentina e Integrada por catorce (14) miembros, de los cuales cuatro (4) pertenecerán al Gabinete del Poder Ejecutivo Nacional y, el resto representarán a los trabajadores y al sector empresario por partes iguales.

Serán miembros, en representación del Gobierno Nacional, los titulares de los Ministerios de Economía, de Trabajo y Seguridad Social, de Salud y Acción Social y del Interior.

Los miembros en representación de los trabajadores y de los empresarios serán designados por las asociaciones profesionales que sean convocadas.

Art. 3º — Las funciones de la Conferencia Económica y Social serán las siguientes:

a) Estimular la cooperación entre los sectores del trabajo y del empresariado.

b) Analizar y formular sugerencias sobre la instrumentación de las políticas económicas y sociales del Gobierno Nacional.

Art. 4º — La Conferencia Económica y Social será convocada en forma periódica por

su Presidente, debiéndose en cada oportunidad fijar anticipadamente el temario que habrá de considerarse, y la duración de las sesiones, a cuyo efecto el señor Ministro de Economía, por intermedio de las dependencias o funcionarios que él mismo designe, tendrá a su cargo la preparación del respectivo temario y de todos los aspectos vinculados con el desarrollo de las sesiones, pudiendo requerir para ello la colaboración del resto de los organismos que componen la Administración Pública Nacional.

Cuando el o los temas a tratar, por su especialidad, requieran la comparecencia de expertos o representantes de otras asociaciones o entidades, serán convocados de igual modo.

Art. 5° — Las erogaciones que resulten necesarias realizar en cumplimiento de lo determinado por el presente decreto, se atenderán con cargo a los créditos vigentes de los respectivos presupuestos correspondientes a las áreas oficiales comprendidas.

Art. 6° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Antonio A. Tróccoli

Hugo M. Barrionuevo

Juan V. Sourrouille

Proyecto de ley de régimen de negociación colectiva que excluía la negociación salarial presentado por el alfonsinismo el 12 de agosto de 1985

Artículo 1º—A partir de los treinta (30) días de la publicación de la presente ley, quedará habilitada la negociación de convenciones colectivas de trabajo conforme al régimen de la ley 14.250 y su reglamentación, en las condiciones y con las modificaciones que se prevén en esta ley.

Art. 2º — La convocatoria será efectuada por el Poder Ejecutivo Nacional en forma simultánea o gradual, según ramas de actividad, sectores o empresas, debiéndose limitar la materia de las negociaciones, en esta única oportunidad, a las condiciones generales de trabajo, con exclusión de rubros o cuestiones salariales.

Art. 3º — Las comisiones paritarias convocadas, además de los requerimientos formulados por las partes, deberán tratar cláusulas especiales en materia de organización del trabajo y tecnología en el empleo, ausentismo, bases para el reordenamiento de los cuadros ocupacionales y seguridad e higiene en el trabajo.

Art. 4º —Las partes deberán tratar asimismo la incorporación de cláusulas de paz social, que establezcan sistemas y procedimientos voluntarios de negociación permanente, de mediación y arbitraje para prevenir y resolver situaciones conflictivas.

Art. 5º — Las partes deberán tener en cuenta las pautas que se derivan de las políticas y medidas dictadas por el Poder Ejecutivo en materia económica y social, en lo que resulte de incidencia para la determinación de las condiciones de trabajo, habida cuenta, en su caso, del comportamiento y la situación económico-financiera de las ramas o sectores de la producción o empresas de que se trate.

Art. 6º — Las negociaciones y el acuerdo respectivo tendrán lugar dentro del plazo máximo de treinta (30) días hábiles a contar de la fecha de iniciación de aquéllas sin admitirse a las partes de la invocación de causa alguna de suspensión o interrupción de este término.

La autoridad de aplicación podrá prorrogar por una sola vez y por el mismo término el plazo precedentemente establecido.

A los efectos previstos las partes interesadas deberán presentar sus requerimientos con antelación de quince (15) días hábiles a la fecha que en cada caso fijare la convocatoria.

Art. 7º — Las convenciones colectivas que se celebren con arreglo a esta ley deberán establecer un plazo mínimo de vigencia de dos años a partir de la fecha de su homologación.

Art. 8º — Al concretarse el acuerdo final, y sin que forme parte de su texto, la parte empresaria dejará constancia de su estimación del porcentaje total de la variación de los costos laborales promedio que representan las cláusulas del nuevo convenio colectivo.

Sin esta información, la autoridad de aplicación no dará curso a la homologación de la respectiva convención.

Sin perjuicio de la obligación empresaria antedicha, la variación podrá ser estimada por el sector sindical dejándose también constancia por ante la autoridad de aplicación.

Art. 9º — Derogase la ley de facto 21.476 y toda otra disposición que se oponga a las normas de esta ley o cuya vigencia produzca efectos, actuales o futuros, sobre el régimen de aplicación ríe las convenciones colectivas de trabajo.

Art. 10 — Comuníquese, al Poder Ejecutivo Nacional.

Decreto 2466/85

Bs. As. 30/12/85

VISTO la Ley N° 21.307 y los Decretos Nros 1.096/85 y 1.193/85 y,

CONSIDERANDO:

Que por medio de las normas antes mencionadas y otras medidas del Poder Ejecutivo Nacional, se impulsó un plan tendiente a superar la grave emergencia económica existente y a posibilitar el logro de la recuperación de la capacidad de crecimiento económico, implementándose como prioritaria una estrategia antiinflacionaria que cuenta como elementos principales, la contención del gasto público y el congelamiento de precios y salarios.

Que dichas medidas, no obstante el esfuerzo que las mismas han significado, han encontrado el consenso responsable de la mayoría de la ciudadanía, lo que se ha visto corroborado con la desaceleración del índice de costo de vida logrado.

Que el esfuerzo realizado, cuyo resultado se refleja en haber alcanzado niveles razonables de Inflación mensual, debe traducirse en la decisión de asumir cada vez más, una actitud responsable y solidaria de los sectores sociales, para que dicho esfuerzo no se diluya.

Que en el marco de esta estrategia, es necesario que el interés general prime sobre los intereses particulares o sectoriales, estableciéndose pautas de ajustes salariales que no deben ser trasladables a los precios de los productos o servicios, para de tal modo evitar que se generen expectativas inflacionarias.

Por ello.

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1° — Incrementase en un cinco por ciento (5 %) a partir del 1° de enero de 1986 la remuneración nominal, normal y habitual sujeta a aportes jubilatorios de los trabajadores comprendidos en convenciones colectivas de trabajo, resultante de la aplicación del Artículo 1° del Decreto N° 1.193/85.

Art. 2° — Fijase el salario mínimo vital a partir del 1° de enero de 1986 en la suma de australes setenta (A 70) mensuales, australes dos con ochenta centavos (A 2,80) diarios y australes cero con treinta y cinco centavos (A 0.35) horarios, incluyéndose a los trabajadores comprendidos en los regímenes de trabajo a domicilio y servicio doméstico. Dichos ingresos constituyen la menor remuneración en efectivo que percibirá el trabajador por todo concepto en una jornada legal de trabajo, con exclusión de las asignaciones familiares que pudieren corresponderle.

Los trabajadores amparados por regímenes de garantía horaria serán acreedores al salario mínimo vital en la integridad del monto mensual fijado, siempre que se cumplan los requisitos exigidos por los regímenes de que se trate.

Art. 3° — Autorízase al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a homologar en el sector privado incrementos en la remuneración nominal, normal y habitual sujeta a aportes jubilatorios de los trabajadores comprendidos en convenciones colectivas de trabajo resultante de la aplicación del Artículo 1° del Decreto número 1.193/85, hasta un máximo del cinco por ciento (5 %), en concepto de: reconocimiento de aumento en la producción; mejoramiento de los niveles de productividad; reducción de masa salarial; implementación de sistemas de incentivos u otros conceptos similares.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previo a la homologación, pondrá en conocimiento de la Secretaría de Comercio Interior, los incrementos acordados y en su caso requerirá opinión de la misma, a los efectos de que se expida sobre si los aludidos incrementos, efectivamente no se trasladan a precios y tarifas.

Art 4° — Los incrementos dispuestos en los artículos 1° y 3° del presente decreto, se incorporarán a los salarios básicos de las respectivas convenciones colectivas de trabajo.

Art. 5° — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procederá a determinar la posición salarial relativa de los regímenes de trabajo rural, trabajo a domicilio y servicio doméstico, adecuando las remuneraciones de dichos sectores de conformidad con las pautas y parámetros del presente decreto, teniendo en cuenta, además, las características especiales de las citadas actividades.

Art. 6° — Las remuneraciones resultantes de la aplicación del presente decreto, serán objeto de los aportes y contribuciones previstas por las leyes provisionales y asistenciales y de las retenciones por cuotas sindicales ordinarias. En el caso de aportes y contribuciones a Obras Sociales y entidades similares los misinos se limitarán a los previstos en la Ley 22269 de Obras Sociales.

Art. 7° — Los incrementos salariales a que se refieren los artículos 1°, 2° y 3° del presente decreto, en ningún caso podrán ser trasladados a los precios de los productos, mercaderías o servicios. El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior hará pasibles a quienes infringiesen tal prohibición además de las medias establecidas en el artículo 3° del decreto número 1.193/85 de las sanciones que pudieran corresponderles por aplicación de las disposiciones de la Ley n° 20.680.

Art. 8° — Los Ministerios de Economía y de Trabajo y Seguridad Social serán la autoridad de aplicación del régimen establecido en el presente decreto quedando autorizados mediante el dictado de resolución conjunta, a efectuar la interpretación y aclaraciones necesarias sobre el mismo.

Art. 9° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Hugo L Barrionuevo

Juan V. Sourrouille

Mario S. Brodersohn

Decreto 665/86

Bs.As. 6/5/86

VISTO la necesidad de sincerar los salarios básicos de convenio, y

CONSIDERANDO:

Que tal sinceramiento constituye el punto de partida ineludible para retornar al régimen de la autonomía negocial colectiva.

Que las partes intervinientes en la Conferencia Económica Social han coincidido en la importancia de este procedimiento.

Que a ese efecto, las partes signatarias de las Convenciones Colectivas de Trabajo del sector privado, precederán a determinar las escalas básicas de salarios al 31 de marzo de 1986.

Que en ningún caso, este sinceramiento implicará variaciones en el nivel de las remuneraciones y su resultado, en consecuencia no será trasladable a precios.

Que se hace también necesario fijar el procedimiento que posibilite el arribo al sinceramiento buscado.

Que al hacerse referencia a las reales remuneraciones que rijan por actividad, a los efectos del sinceramiento de los básicos de convenio en ningún caso dicho concepto podrá asimilarse al salario de bolsillo de cada trabajador de la actividad considerado individualmente ni al salario de empresa.

Que la presente medida se dicta de conformidad a las facultades emergentes de la Ley N° 21.307.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1º — Las partes signatarias de las Convenciones Colectivas de Trabajo del sector privado, procederán a determinar las escalas básicas de salarios al 31 de marzo de 1986, sincerando los básicos de convenios considerando las reales remuneraciones que rijan por actividad para los trabajadores comprendidos en el respectivo convenio colectivo.

En ningún caso dicho sinceramiento implicará variaciones en el nivel de las remuneraciones y su resultado, en consecuencia no será trasladable a precios.

Art. 2º — Serán consideradas partes legitimadas para intervenir en el procedimiento previsto en el artículo 1º, las que hubieren celebrado la última Convención Colectiva de Trabajo, homologada por la Autoridad de Aplicación.

Si desde el último acuerdo homologado se hubiere modificado la representación empleadora, la situación deberá ser resuelta por el sector dentro de un plazo perentorio de tres

(3) días y de no ser superada la cuestión, resolverá el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro de los cinco (5) días siguientes, contados a partir del vencimiento del plazo anterior.

Art. 3º — Cualquiera de las partes legitimadas conforme lo determinado por el Artículo 2º, podrá solicitar a su contraparte la apertura del procedimiento establecido en el Artículo 1º, remitiendo copia de tal solicitud al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y haciendo conocer en forma fehaciente los representantes designados.

La contraparte requerida, estará obligada a designar sus representantes, haciéndolo conocer en forma fehaciente a la solicitante y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de un plazo de tres (3) días.

Ambas partes deberán actuar conforme al principio de buena fe y podrán llevar a cabo el procedimiento establecido en el Artículo 1º en forma directa, o en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 4º — Los salarios básicos que resulten de este procedimiento, se presentarán al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quien antes de proceder a su registro y, en el caso de considerarlo necesario, podrá requerir información y documentación complementaria a efectos de comprobar que el procedimiento se ha efectuado en el marco del presente decreto, debiendo expedirse dentro del plazo de quince (15) días desde la presentación efectuada por las partes.

Vencido dicho término se considerarán automáticamente registrados.

Art.5º — Si transcurridos quince (15) días desde la apertura del procedimiento, las partes no hubieren logrado la determinación de los salarios básicos de convenio, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resolverá en trámite sumarísimo dentro de un plazo de quince (15) días prorrogables por un término similar, teniendo en cuenta los elementos de apreciación que considere necesario y aquellos que puedan ofrecer las partes.

Las partes aplicarán el procedimiento establecido en el Artículo 1º y procederán a incorporar a las escalas salariales básicas aquellos adicionales que fueran compatibles.

Art. 6º — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será la Autoridad de Aplicación del régimen establecido por el presente decreto.

Art. 7º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Juan V. Sourrouille

Hugo M. Barrionuevo

.....

Decreto 666/86

Bs. As 6/5/86

VISTO la Ley N° 21.307 y,

CONSIDERANDO:

Que es necesario otorgar un incremento en las remuneraciones de los trabajadores del sector privado para el período comprendido entre el 1° de abril y el 30 de junio del presente año.

Que otorgar el referido aumento por medio de un Decreto del Poder Ejecutivo Nacional, no significa abandonar la instrumentación de una política de salarios concertada.

Que dicha política necesita de un periodo previo de sinceramiento de los básicos de convenio, período durante el cual se hace necesario establecer el presente incremento salarial.

Que la presente medida se dicta de conformidad a las facultades emergentes de la Ley N° 21.307.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1° — Incrementátese en un ocho y medio por ciento (8,5 por ciento) a partir del 1° de abril de 1986 por el período comprendido entre el 1° de abril y el 30 de junio del presente año, la remuneración nominal, normal y habitual sujeta a aportes jubilatorios de los trabajadores del sector privado comprendidos en Convenciones Colectivas de Trabajo. En ningún caso el incremento dispuesto por el presente decreto podrá significar una suma inferior a quince australes (15 australes).

Art. 2° — Fíjale el salario mínimo vital a partir del 1° de abril de 1986 en la suma de australes ochenta (80 australes) mensuales; australes tres con veinte centavos diarios (3.20 australes) y australes cero con cuarenta centavos (0,40 australes) horarios, excluyéndose a los trabajadores comprendidos en los regímenes de trabajo a domicilio y servicio doméstico.

Los trabajadores amparados por regímenes de garantía horaria serán acreedores al salario mínimo vital en la integridad del monto mensual fijado; siempre que se cumplan los requisitos exigidos por los regímenes de que se trate.

Art. 3° — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procederá a determinar la posición salarial relativa de los regímenes de trabajo rural; trabajo a domicilio y servicio doméstico; adecuando remuneraciones de dichos sectores de conformidad con las pautas y parámetros del presente decreto, teniendo en cuenta, además, las características especiales de las citadas actividades.

Art. 4° — Las remuneraciones resultantes de la aplicación del presente decreto serán

objeto de los aportes y contribuciones previstas por las leyes previsionales y asistenciales y de las retenciones por cuotas sindicales ordinarias. En el caso de aportes y contribuciones a Obras Sociales y entidades similares, los mismos se limitarán a los previsto en la Ley N° 22.269 de Obras Sociales.

Art. 5° — Los incrementos salariales que se refieren los Artículos 1° y 2° del presente decreto, podrán ser trasladados a los precios de los productos, mercaderías o servicios, conforme a la política de precios fijada por el Gobierno Nacional. El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior hará pasibles a quienes infringiesen tal prohibición, además de las medidas establecidas en el Artículo 3° del Decreto N° 1.193/85 de las sanciones de la Ley N° 20.680.

Art. 6°— Los Ministerios de Economía y de Trabajo y Seguridad Social serán la autoridad de aplicación del régimen establecido en el presente decreto quedando autorizados mediante el dictado de Resolución Conjunta, a efectuar la interpretación y aclaraciones necesarias sobre el mismo.

Art. 7° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Juan V. Sourrouille

Hugo M. Barrionuevo

.....

Decreto 667/86

Bs. As., 6/5/86

VISTO la política de ingresos anunciada por el Gobierno Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que en el marco de la situación económica actual por la que atraviesa el país, no escapa a su conocimiento los efectos de aquélla sobre los sectores del trabajo.

Que en procura de mitigar la situación indicada deben arbitrarse mecanismos de emergencia que, fundados en criterios de solidaridad, posibiliten la instrumentación de institutos jurídicos que permitan elevar el nivel tributario de los sectores más rezagados.

Que se ha recabado la consulta de los representantes de los sectores en el seno de la Conferencia Económica y Social.

Que, en tal inteligencia, por el presente se instituye un complemento remuneratorio, contingente, variable y obligatorio a partir del 1º de abril de 1986 que comprenderá a todos los trabajadores en relación de dependencia, pertenezcan al sector público o privado, con excepción de los trabajadores domésticos y del régimen agrario, por estar sujetos a estatutos especiales.

Que serán acreedores al complemento indicado todos aquellos que no alcanzaren a devengar las sumas brutas que se señalan en el Artículo 2º, cualquiera fuere su forma de remuneración, disponiéndose por razones de equidad, que sea percibido en forma proporcional cuando la prestación cumplida fuera inferior a la jornada legal o la establecida en Convenio Colectivo de Trabajo.

Que el carácter contingente y variable del complemento se desprende de seguir él la suerte que corran los ingresos del trabajador los que, de sufrir modificaciones en más, por aumentos de origen legal o convencional, será absorbido por éstas.

Que, asimismo, se ha considerado ajustado a un criterio de equidad, no incluir las asignaciones familiares por la naturaleza que ellas revisten, los adicionales convencionales por antigüedad en atención a ese fundamento y las horas extraordinarias porque su retribución es ajena a la jornada normal de trabajo.

Que, por último, se ha previsto que el complemento sirva de referencia para calcular los haberes que legal o convencionalmente corresponda pagarse aún cuando no se preste efectivamente tareas como en casos de enfermedad o accidente inculpable o del trabajo, sueldo anual complementario, feriados nacionales, vacaciones o cualquier otra licencia reconocida de carácter legal o convencional. También se considerará a los efectos del cálculo que corresponda para determinar la asignación por maternidad.

Que la presente medida se dicta de conformidad a las facultades emergentes de la Ley 21.307.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1° — Las disposiciones de este Decreto se aplican a todo trabajador en relación de dependencia, pertenezca al sector público o privado, sea su retribución mensual, jornalizada o por hora, con excepción de los trabajadores domésticos y del régimen agrario.

Art. 2° — El salario garantizado de los trabajadores comprendidos en el Artículo anterior a partir del 1° de abril de 1986 será de: Australes ciento diez (A 110) por mes; australes cuatro con cuarenta centavos (A 4,40) por día; australes cero con cincuenta y cinco centavos (A 0,55) por hora. El trabajador percibirá el complemento que se establece en el Artículo 3° en forma proporcional, cuando la prestación cumplida fuera inferior a la jornada legal o la establecida en Convenio Colectivo de Trabajo.

Art. 3° — Los trabajadores cuya remuneración bruta devengada no alcanzare a los valores señalados en el Artículo anterior, percibirán del empleador un complemento remuneratorio, contingente, variable y obligatorio. Su cuantía estará determinada por la diferencia entre la remuneración y las cantidades mínimas que define el Artículo 2°.

Este complemento, de carácter transitorio, será absorbido por futuros aumentos de origen legal y convencional.

Art. 4° — Entiéndese por remuneración bruta devengada el monto total resultante de sumar al salario básico y prestaciones salariales complementarias en dinero, los adicionales convencionales y legales con exclusión del adicional por antigüedad, de las asignaciones familiares y las horas extraordinarias.

Art. 5° — El complemento que establece este Decreto no servirá de referencia para cualquier otro concepto remuneratorio, ni prestaciones a cargo del empleador, sin embargo se lo tendrá en cuenta para determinar los haberes que en virtud de una disposición legal o convencional corresponda abonarse al trabajador aunque éste no preste efectivamente tareas, tales como en el caso de enfermedades, o accidentes inculpables o del trabajo, sueldo anual complementario, feriados nacionales, vacaciones o cualquier otra licencia reconocida de carácter legal o convencional. También se lo considerará a los efectos del cálculo correspondiente para determinar la asignación por maternidad y para establecer la mejor remuneración mensual, normal y habitual que a efectos de la indemnización por despido prevé el primer párrafo del Artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Art. 6° — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será autoridad de aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Decreto, pudiendo interpretar las mismas y disponer las medidas pertinentes para su cumplimiento.

Art. 7° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Juan V. Sourrouille

Hugo M. Barrionuevo

Decreto 1154/86

Bs. As., 8/7/86

VISTO la política de ingresos anunciada por el Gobierno Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario establecer el procedimiento para la determinación de los incrementos salariales para los trabajadores de las Empresas del Estado, empresas de economía mixta de propiedad del Estado o en las que éste tenga mayoría accionarla para el período comprendido entre el 1º de julio y el 30 de setiembre del presente año.

Que, como se ha anunciado, es intención del Gobierno avanzar en el proceso que permita retornar al régimen de la autonomía negocial colectiva.

Que, en tal sentido, se ha establecido un procedimiento de negociación por el cual las partes acuerden la modalidad de determinación del Incremento salarial para el periodo considerado.

Que, hasta tanto las partes arriben a un acuerdo, las empresas procederán a otorgar un incremento a cuenta del resultante de la negociación salarial,

Que la presente medida se dicta de conformidad a las facultades emergentes de la Ley 21.307.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1º — Los incrementos salariales para los trabajadores de las Empresas del Estado, Empresas de Economía Mixta de propiedad del Estado o en las que éste tenga mayoría accionaria, para el período comprendido entre el 1º de Julio y el 30 de setiembre del presente año, se determinarán según el régimen de este decreto.

Art. 2º — Cualquiera de las partes signatarias de una Convención Colectiva podrá solicitar a su contraparte el inicio de las negociaciones, remitiendo copia de la solicitud al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a partir de lo cual las partes están obligadas a designar a sus representantes, comunicándolo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y a negociar de buena fe.

Las partes legitimadas podrán desarrollar negociaciones directas o efectuarlas en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 3º — Se presumen legitimados quienes hubieran suscripto la última Convención Colectiva de Trabajo homologada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Cuando fuere cuestionada la representatividad de alguna de las partes o la integración de la Comisión Negociadora, los interesados podrán solicitar la Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Art. 4º — Las partes deberán acordar la modalidad de determinación del incremento

salarial, optando entre dos alternativas:

1. Incremento porcentual sobre la escala de salarios básicos.
2. Negociación utilizando el concepto de masa salarial bruta. Una vez determinado su monto mensual para el período julio-setiembre, resultante de incrementar en el porcentaje correspondiente la masa salarial bruta del período que va del 1° al 30 de junio, las partes deberán pactar su distribución y a tal fin podrán acordar los mecanismos de distribución directa o inversamente proporcional, por suma fija, etc.

En esto caso se entenderá que integra la masa salarial bruta la suma de los importes correspondientes a prestaciones laborales del mes de junio de 1986 del personal permanente, por los conceptos que seguidamente se enumeran con carácter taxativo:

- a) Total de las remuneraciones habituales y permanentes.
- b) Cargas sociales fijadas por ley.
- c) Contribuciones empresarias a fondos compensatorios provisionales u otros fondos especiales.
- d) Contribuciones empresarias a asociaciones profesionales.

Quedan expresamente excluidas las cantidades en concepto de créditos laborales originados en periodos anteriores cualquiera fuera su origen o concepto. Asimismo, excluyese del concepto de masa salarial bruta los importes por horas extraordinarias, reintegro por gastos por todo tipo, viáticos, sueldo anual complementario, asignaciones familiares y bonificaciones extraordinarias en general.

Art. 5° — En caso de acordarse que el incremento salarial se aplicará sobre la escala de salarios básicos, la correspondiente al periodo julio-setiembre resultará de incrementar en un siete (7) por ciento la vigente en el mes de junio. En ningún caso ello podrá dar lugar a un incremento del salario normal habitual y permanente superior a dicho porcentaje.

Art. 6° — De optarse por la negociación utilizando el concepto de masa salarial bruta, el porcentaje de incremento a aplicar será del nueve (9) por ciento.

Art. 7° — Hasta tanto las partes arriben a un acuerdo las empresas procederán a incrementar los salarios básicos en un siete (7) por ciento, a cuenta del incremento resultante de la negociación salarial. En ningún caso ello podrá dar lugar a un incremento de salario normal, habitual y permanente superior a dicho porcentaje.

Art. 8° — No se autorizarán incrementos ni se homologarán acuerdos salariales, por encima del aumento salarial que establece este decreto.

Art. 9° — Los acuerdos salariales deberán contener una cláusula de paz social que establezca el compromiso de la representación de los trabajadores de no ejercer medidas de acción directa durante el período de vigencia del mismo.

Art. 10 °— Para las empresas incluidas en la instrucción Presidencial dada por Circular de la Secretaria General de la Presidencia de la Nación N° 1, del 15/4/85, y reglamentación de la Secretaría de Control de Empresas Públicas según nota 101/86, una comisión integrada por dos representantes de la Secretaría de Control de Empresas Públicas y dos representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendrán a su cargo el análisis de los acuerdos salariales, con carácter previo al trámite de su homologación y registro a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dicha comisión será asistida por representantes de las empresas.

Art 11° — Los acuerdos salariales sólo serán obligatorios cuando:

- a) Están suscriptos por partes legitimadas,
- b) Los incrementos se correspondan con lo dispuesto en este decreto.
- c) Sean homologados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previo análisis de la comisión prevista en el artículo precedente, en los casos que corresponda.

Art. 12° — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será autoridad de aplicación de las disposiciones contenidas en el presente decreto, pudiendo interpretar las mismas y deponer las medidas pertinentes para su cumplimiento.

Art 13. — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Hugo M Barrionuevo

Juan V. Sourrouille

Mario S. Brodersohn

Decreto 1155/86

Bs.As. 8/7/86

VISTO la política de ingresos anunciada por el Gobierno Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario establecer el procedimiento para la determinación de los incrementos salariales para los trabajadores del sector privado comprendidos en Convenios Colectivos de Trabajo para el segundo semestre del corriente año.

Que, tal como se ha anunciado, es intención del Gobierno avanzar en el proceso que permita retornar al régimen de la autonomía negocial colectiva.

Que el sinceramiento de los salarios básicos de Convenio dispuesto por el Decreto 665/85 estableció el punto de partida de dicho proceso.

Que, en tal sentido, por el presente se determina un procedimiento de negociación en el marco del cual las partes acuerden los incrementos salariales para el periodo julio-diciembre de 1986, que se aplicará sobre los salarios básicos de las respectivas Convenciones Colectivas de Trabajo, determinados conforme a lo previsto en el decreto mencionado.

Que se establece la opción de que si transcurridos quince (15) días desde el inicio de las negociaciones no se hubiere alcanzado acuerdo, cualquiera de las partes podrá solicitar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el dictado de un Laudo Salarial Obligatorio.

Que la presente medida se dicta de conformidad a las facultades emergentes de la ley 21.307.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1º — Los incrementos salariales para los trabajadores del sector privado comprendidos en Convenios Colectivos de Trabajo, para el período que se extiende entre el 1º de julio y el 31 de diciembre del presente año, se negociarán según el régimen de este decreto.

Art. 2º — Cualquiera de las partes signatarias de una Convención Colectiva podrá solicitar a su contraparte el inicio de las negociaciones, remitiendo copia de la solicitud al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y a negociar de buena fe.

Las partes legitimadas podrán desarrollar negociaciones directas o efectuarlas en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 3º — Se presumen legitimados quienes hubieran suscripto la última Convención Colectiva de Trabajo homologada. Cuando fuere cuestionada la representatividad de alguna de las partes o la integración de la Comisión Negociadora, los interesados podrán solicitar la intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Art. 4° — Los incrementos salariales para el periodo julio-diciembre de 1986, se negociarán dentro de una banda salarial con una base mínima del catorce por ciento (14%) y un tope máximo del veintidós por ciento (22 %).

Los acuerdos salariales determinarán los incrementos en un porcentaje dentro de la banda indicada, que se aplicará sobre los salarios básicos de las respectivas Convenciones Colectivas de Trabajo, determinados conforme a lo previsto en el Decreto 665/86

El incremento que se acuerde, se distribuirá por períodos trimestrales y no podrá superar el once (11) por ciento para el trimestre julio-setiembre.

Art. 5° — A los efectos de reconocimientos de mayores costos, para su autorización de traslado a precios, según la Resolución N° 50 de la Secretaria de Comercio Interior, sólo se contabilizará la incidencia de incrementos salariales de hasta un máximo de nueve (9) por ciento para el trimestre julio-setiembre y el dieciocho (18) por ciento para el semestre julio-diciembre. La incidencia de incrementos dentro de la banda salarial superiores a los señalados deberá ser absorbida por los empleadores.

Art. 6° — Para determinar el porcentaje dentro de la banda, las partes tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes elementos:

- a) Situación económica de la actividad o empresa.
- b) Evolución y antecedentes salariales de la actividad o empresa,
- c) Compromisos de mantenimiento o creación de empleo.
- d) Mejoramiento de las condiciones de trabajo.

Art. 7° — No se autorizarán incrementos ni se homologarán acuerdos salariales que no se ajusten a los criterios y límites que establece este decreto.

Los incrementos que no obstante se efectivizaren por encima del tope superior previsto, no serán compensables ni absorbibles por aumentos futuros y los empleadores responsables:

- a) No podrán obtener ni renovar créditos en entidades bancarias oficiales.
- b) Perderán los beneficios de regímenes de moratoria y facilidades de pago de obligaciones previsionales o tributarias,
- c) Serán dados de baja de los registros de contratistas y proveedores del Estado.

Art. 8° — Los acuerdos salariales de rama o actividad podrán regular criterios y procedimientos dentro de los cuales las empresas del sector negociarán con la representación sindical de sus trabajadores:

- 1) Hasta un dos (2) por ciento de incremento trimestral por sobre el porcentaje pactado a cambio de compromisos de aumento de productividad y reducción del ausentismo.
- 2) Incrementos por debajo del límite inferior de la banda en caso de probada situación

de crisis de la empresa, en cuyo caso el acuerdo deberá contemplar compromisos concretos de mantenimiento del nivel de ocupación.

En defecto de acuerdo de empresa, se aplicará íntegramente, en ambos supuestos, el acuerdo salarial de rama o actividad.

Art 9º — Los acuerdos salariales implican:

- a) Para la representación de los trabajadores, el compromiso de no ejercer medidas de acción directa durante el periodo de vigencia del acuerdo.
- b) Para los empresarios, el compromiso de respetar la política de precios del Gobierno Nacional.

A tal fin, los acuerdos salariales contendrán una cláusula de paz social y otra de acatamiento a dicha política de precios.

Art. 10. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social determinará la información que las partes deberán presentar simultáneamente con el pedido de homologación.

Una Comisión Interministerial integrada por dos (2) representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y dos (2) del Ministerio de Economía, tendrá a su cargo el análisis de los acuerdos salariales, con carácter previo al trámite de homologación y registro a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 11. — Los acuerdos salariales sólo serán obligatorios cuando:

- a) Estén suscriptos por partes legitimadas.
- b) Los incrementos se sitúen dentro de la banda salarial.
- c) Sean homologados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previo análisis de la Comisión Interministerial prevista en el artículo 10 del presente decreto.

Art. 12 —

1. Si transcurridos quince (15) días desde el inicio de las negociaciones no se hubiere alcanzado el acuerdo, cualquiera de las partes podrá solicitar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el dictado de un Laudo Salarial Obligatorio para todas las empresas y trabajadores comprometidos en el ámbito del convenio respectivo

2. La petición se presentará por escrito indicando:

- a) Situación y tabla salarial vigente.
- b) Resumen de las negociaciones y de las posiciones mantenidas por cada una de las partes.

3. De la petición se dará traslado a la contraparte por tres (3) días.

4. Concluido el trámite, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social citara a una única audiencia de conciliación y, en su caso, dictará un laudo resolviendo el incremento salarial

para el trimestre que se aplicará sobre los salarios sincerados o, en su defecto, sobre los salarios básicos registrados.

5. Si la representación sindical ejerciera el derecho de huelga se suspenderá el dictado del laudo y se precederá según la normativa vigente, en materia de conflictos.

Art. 13. — Dentro de los diez (10) días de publicado el presente, el Ministerio de Economía, la Secretaría de Comercio Interior, el Banco Central de la República Argentina y la Dirección General Impositiva tomarán los recaudos necesarios para instrumentar los controles y normas que prevé el presente decreto.

Art. 14, — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será autoridad de aplicación de las disposiciones contenidas en el presente decreto, pudiendo interpretar las mismas y disponer las medidas pertinentes para su cumplimiento.

Art. 15— Comuníquese, Publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese

ALFONSIN

Hugo M Barrionuevo

Juan V Sourrouille

Decreto 2489/86

Bs.As. 30/12/86

VISTO la Ley N° 21.307, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario establecer el procedimiento para la determinación de los incrementos salariales para los trabajadores del sector privado para el primer trimestre de 1987;

Que el Poder Ejecutivo Nacional oportunamente remitió al Honorable Congreso de la Nación el Proyecto de Ley de Convenios Colectivos de Trabajo, instrumento de indispensable sanción para el retorno a la plenitud de la negociación colectiva en la Argentina, aspectos que se encuentran debidamente fundamentados en el mensaje que acompaña tal iniciativa legislativa.

Que, sin perjuicio de lo expuesto y mientras el Parlamento concluye el análisis del referido Proyecto de Ley, se hace necesario regular la instrumentación de los medios idóneos para que las partes signatarias de los convenios colectivos puedan establecer transitoriamente los salarios que regirán sus actividades respectivas, dado que con fecha 31 de diciembre del presente año finaliza el plazo de vigencia de los acuerdos que fueran suscriptos para regir a partir del mes de julio próximo pasado.

Que, en tal sentido el Decreto número 1.155/86 en virtud del cual se pactaron los salarios que rigieron durante el segundo semestre de este año, constituyó un mecanismo idóneo que ha dado muestra de eficacia práctica, sino también que funcionó como instrumento coadyuvante al logro de dichos acuerdos en un clima de paz social.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1° — Los incrementos salariales para los trabajadores del sector privado comprendidos en Convenios Colectivos de Trabajo, para el período que se extiende entre el 1° de enero y el 31 de marzo de 1987, se negociarán según el régimen de este Decreto.

En los ámbitos no comprendidos en Convenios Colectivos de Trabajo anteriormente homologados, los sindicatos con personería gremial y las organizaciones empresariales representativas en dichos ámbitos, podrán configurar nuevas unidades de contratación al sólo efecto de negociar incrementos salariales según el régimen de este Decreto.

Art. 2° — Cualquiera de las partes signatarias de una Convención Colectiva podrá solicitar a su contraparte el inicio de las negociaciones, remitiendo copia de la solicitud al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a partir de lo cual las partes están obligadas a designar representantes, comunicándolo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y a negociar de buena fe.

Las partes legitimadas podrán desarrollar negociaciones directas o efectuarlas en el

.....
ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art 3º — Se presumen legitimados quienes hubieran suscripto la última Convención Colectiva de Trabajo homologada. Cuando fuere cuestionada la representatividad de alguna de las partes o la integración de la Comisión Negociadora; los interesados podrán solicitar la intervención del Ministerio Trabajo y Seguridad Social.

Art. 4º — Los incrementos salariales para el periodo 1º de enero al 31 de marzo de 1987, se negociarán dentro de una banda salarial con una base mínima del siete (7%) por ciento y un tope máximo del once (11%) por ciento.

Los acuerdos salariales determinarán los incrementos en un porcentaje dentro de la banda indicada, que se aplicará sobre los salarios básicos de las respectivas Convenciones Colectivas de Trabajo, determinados conforme lo previsto en los Decretos Nº 665/86 y 1.155/86.

Art. 5º — A los efectos de cumplimentar las disposiciones del régimen informativo de mayores costos sancionado por la Resolución 228/86 de la Secretaria de Comercio Interior, solo se contabilizará la incidencia de incrementos salariales de hasta un máximo del nueve por ciento (9 %) para el trimestre enero-marzo del año 1987, según las normas de formación de costos establecidas por la Resolución Nº 50/86 de la Secretaria de Comercio Interior. La incidencia de incrementos de la banda salarial superiores a los señalados o a los otorgados de acuerdo a lo establecido en el Artículo 8º Inciso a) de este Decreto, deberá ser absorbida por los empleadores.

Art. 6º — Para determinar el porcentaje dentro de la banda, las partes tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes elementos:

- a) Situación económica de la actividad o empresa.
- b) Evolución y antecedentes salariales de la actividad o empresa.
- c) Compromiso de mantenimiento o creación de empleo.
- d) Mejoramiento de las condiciones de trabajo.

Art. 7º. — No se autorizarán incrementos ni se homologarán acuerdos salariales que no se ajusten a los criterios y límites que establece este Decreto.

Los incrementos que no obstante se efectivizaran por encima del tope superior previsto, no serán compensables ni absorbibles por aumentos futuros y los empleadores responsables:

- a) No podrán obtener ni renovar créditos en entidades bancarias oficiales.
- b) Perderán los beneficios de regímenes de moratoria y facilidades de pago de obligaciones previsionales o tributarias.
- c) Serán dados de baja de los registros de contratistas y proveedores del Estado.

Art.8º — La representación sindical firmante del Convenio Colectivo para la rama o ac-

tividad en que aquélla se desenvuelve podrá negociar y, en su caso, suscribir, para el ámbito de la empresa, un acuerdo salarial de empresa que contemple para el trimestre enero-marzo/87:

a) Incrementos de hasta un dos (2%) por ciento por sobre el porcentaje pactado en el Convenio Colectivo de Actividad, a cambio de compromisos de aumento de productividad y reducción del ausentismo.

b) Incrementos por debajo del límite inferior de la banda en caso de probada situación de crisis en la empresa, en cuyo caso el acuerdo deberá contemplar compromisos concretos de mantenimiento del nivel de ocupación.

En defecto de acuerdo salarial de empresa, se aplicará integrante, en ambos supuestos, el convenio colectivo de rama o actividad.

El acuerdo salarial de empresa se presentará para su Registro en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que, dentro de los 10 días de presentado, podrá devolverlo a las partes si observare violaciones a las pautas o normas de este Decreto.

Art 9° — Los acuerdos salariales implican:

a) Para la representación de los trabajadores, el compromiso de no ejercer medidas de acción directa durante el período de vigencia del acuerdo.

b) Para los empresarios, el compromiso de respetar la política de precios del Gobierno Nacional.

A tal fin, los acuerdos salariales contendrán una cláusula de paz social y otra de acatamiento a dicha política de precios.

Art.10° — Los acuerdos salariales solo serán obligatorios cuando:

a) Estén suscriptos por partes legitimadas.

b) Los incrementos se sitúen dentro de la banda salarial.

c) Sean homologados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 11° — Sí transcurridos quince (15) días desde el inicio de las negociaciones, no se hubiere alcanzado el acuerdo cualquiera de las partes podrá solicitar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el dictado de un Laudo Salarial obligatorio para todas las empresas y trabajadores comprendidos en el ámbito del Convenio respectivo.

La petición se presentará por escrito indicando:

a) Situación y tabla salarial vigente.

b) Resumen de las negociaciones y de las posiciones mantenidas por cada una de las partes.

De la petición se dará traslado a la contraparte por tres (3) días.

Concluido el trámite, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social citará a una única audiencia de conciliación, y en su caso, dictará un laudo resolviendo el incremento salarial para el trimestre, que se aplicará sobre los salarios básicos registrados.

Si la representación sindical ejerciera el derecho de huelga se suspenderá el dictado del laudo y se procederá según la normativa vigente, en materia de conflictos.

Art. 12. — Dentro de los Diez (10) días de publicado el presente, el Ministerio de Economía, la Secretaría de Comercio Interior, el Banco Central de la República Argentina y la Dirección General Impositiva, tomarán los recaudos necesarios para instrumentar los controles y normas que prevé el presente Decreto.

Art. 13. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, será autoridad de aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Decreto, pudiendo interpretar las mismas y disponer las medidas pertinentes para su cumplimiento.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es la autoridad encargada de la homologación y registro de los acuerdos salariales, en tal sentido, determinará la información de las partes deberán presentar simultáneamente con el pedido de homologación pudiendo con carácter previo a la homologación y con suspensión de los plazos respectivos, requerir la opinión del Ministerio de Economía.

Art. 14 – Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALFONSIN

Hugo M. Barrionuevo

Juan V. Sourrouille

Anexo “A” al capítulo 7: Cuadro comparación de leyes y proyectos de seguridad social

	ley 22269	Proyecto SNS	Proyecto "Azul y Blanco"	Ley 23660	Ley 23661
población comprendida	trabajadores en relación de dependencia y sus familiares primarios; jubilados y pensionados y sus familiares primarios; beneficiarios de prestaciones contributivas nacionales y sus familiares primarios; trabajadores autónomos que sean incorporados por el Ministerio de Bienestar Social	trabajadores en relación de dependencia del sector público y privado; jubilados y pensionados nacionales; beneficiarios de pensiones no contributivas nacionales; toda persona que teniendo residencia en el país se encuentre sin cobertura médico-asistencial. Quedan incluidos todos los grupos familiares primarios de las categorías anteriores	trabajadores en relación de dependencia, incluidos los temporarios; los autónomos; los jubilados y pensionados y los beneficiarios de prestaciones no contributivas nacionales, y todos los habitantes de la Nación cuando el Estado determine la conveniencia de delegar su responsabilidad como prestador. En todos los casos la atención se extenderá al grupo familiar del afiliado.	trabajadores en relación de dependencia del sector público y privado; jubilados y pensionados nacionales y de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires; beneficiarios de prestaciones no contributivas nacionales. Quedan incluidos todos los grupos familiares primarios de las categorías anteriores	todos los beneficiarios comprendidos en la ley de obras sociales 23661; trabajadores autónomos comprendidos en el régimen nacional de jubilaciones y pensiones; toda persona que con residencia en el país se encuentre sin cobertura médico-asistencial familiares primarios de las categorías anteriores
población comprendida sólo mediante convenios	personal militar y civil de las Fuerzas Armadas, de Seguridad, Policía Federal y Servicio Penitenciario Federal, y los retirados, jubilados y pensionados del mismo ámbito; personal dependiente de los Gobiernos provinciales y de sus municipalidades y los jubilados, retirados; personal dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y los jubilados y pensionados	personal dependiente de los gobiernos provinciales y municipales y sus correspondientes jubilados, retirados y pensionados; personal militar y civil de las FFAA y de seguridad y jubilados, retirados y pensionados del mismo régimen	personal militar, de seguridad y de la Policía Federal, retirados o en actividad y el personal dependiente de los gobiernos provinciales y sus municipalidades		personal dependiente de los gobiernos provinciales o municipales y sus jubilados, pensionados y retirados; personal militar y civil de las FFAA y de seguridad y sus jubilados, pensionados y retirados; personal del PLN y sus jubilados, pensionados y retirados
familiares primarios	cónyuge; hijos varones solteros hasta 18 años de edad o que cursen estudios hasta 21 años de edad; hijas solteras hasta 21 años de edad; hijos e hijas incapacitados y a cargo del beneficiario titular, cualquiera fuere su edad	cónyuge; hijos e hijas solteros hasta los 21 años no emancipados o hasta los 25 años si se encuentran estudiando en nivel terciario o universitario; hijos e hijas incapacitados a cargo del titular cualquiera fuere su edad; hijos e hijas del cónyuge; menores cuya tutela haya sido acordada por autoridad judicial; personas que vivan con el titular y reciban trato familiar ostensible según acreditación que determine la reglamentación	personas unidas en concubinato, si hubiera descendencia común mientras dure la relación, y las uniones sin hijos a partir de los dos años de convivencia, reservándose la autoridad de aplicación la posibilidad de introducir ampliaciones a otros familiares o personas a cargo del titular	cónyuge; hijos e hijas solteros de hasta 21 años no emancipados o hasta los 25 años que cursen estudios regulares oficialmente reconocidos; hijos e hijas incapacitados a cargo del titular; hijos e hijas del cónyuge; menores cuya guarda y tutela haya sido confiada por autoridad judicial; personas que vivan con el titular y reciban trato familiar ostensible según acreditación que determine la reglamentación; familiares no primarios autorizados por la Dirección Nacional de Obras Sociales	
porcentaje obligatorio de recursos de las obras sociales	80% de los recursos brutos como mínimo destinado a prestaciones médico asistenciales	80% de los recursos brutos una vez deducidos los aportes al Fondo Solidario de Redistribución como mínimo destinado a prestaciones médico-asistenciales; 5% de los recursos brutos, deducidos los aportes al FSR, como máximo destinado a gastos de administración		80% de los recursos brutos una vez deducidos los aportes al Fondo Solidario de Redistribución como mínimo destinado a prestaciones médico-asistenciales; 8% de los recursos brutos, deducidos los aportes al FSR, como máximo destinado a gastos de administración	
aportes	4,5% de la remuneración a cargo del empleador; 3% a cargo del trabajador incrementándose un 1% por cada familiar directo beneficiario. Las contribuciones y aportes pueden ser modificados por el PEN	7,5% de la remuneración a cargo del empleador no pudiendo ser inferior a los aportes del trabajador; 1% a cargo del trabajador por cada beneficiario a cargo del titular; aportes determinados por el Presupuesto General de la Nación y las demás jurisdicciones a fin de incorporar a la población sin cobertura. Las contribuciones y aportes sólo pueden ser modificadas por ley del PLN. Las necesidades adicionales serán cubiertas por aportes del Tesoro Nacional que fije el Presupuesto General	4,5% de la remuneración a cargo del empleador; 3% por ciento a cargo del trabajador; 7,5% para los trabajadores autónomos. Mantendrán su vigencia los aportes establecidos en las convenciones colectivas de trabajo u otras disposiciones cuando el monto sea mayor a estos porcentajes	6% de la remuneración a cargo del empleador; 3% a cargo del trabajador; 1,5% a cargo del trabajador por cada familiar no primario autorizado por la DNOS. Las contribuciones y aportes solo pueden modificarse por ley del PLN.	El SNS contempla el 80% de los recursos brutos de las obras sociales por considerarlas antes del Seguro; aportes determinados por el Presupuesto General de la Nación discriminados por jurisdicción adherida y los de éstas jurisdicciones a fin de incorporar a la población sin cobertura; contribuciones del Tesoro Nacional para el FSR y otras necesidades del SNS; sumas que ingresen al FSR
fondo de redistribución	administrado por el INOS e integrado por el 10% de los ingresos de los entes de obra social en concepto de aportes y contribuciones; el 60% de los ingresos de los entes de obra social en concepto de recursos de distinta naturaleza; los reintegros e intereses de los préstamos que el INOS les otorgase a las obras sociales mediante el Fondo de Redistribución; el producido de las multas que se apliquen en virtud de esta ley; las rentas de las inversiones en depósitos y títulos públicos; y los subsidios, subvenciones, legados, donaciones y todo otro recurso que corresponda ingresar al Fondo de Redistribución	administrado por la ANSSAL e integrado por el 10% de los ingresos de las obras sociales en concepto de aportes y contribuciones; para el caso de obras sociales de personal de dirección el porcentaje se eleva al 15% de los ingresos; 75% de los ingresos de las obras sociales en conceptos de distinta naturaleza; reintegros de préstamos; reintegros por apoyos financieros revocados actualizados más sus intereses; el producido de multas; rentas de inversiones del FSR; subsidios, subvenciones, legados y donaciones y todo otro recurso que ingrese al FSR; partidas que estipule el Presupuesto General de la Nación	administrado por el IAOS y sus ingresos provendrán de un 10% de los ingresos totales recaudados por las obras sociales en concepto de aportes, un 20% en el caso de las de personal de dirección, el 10% de los ingresos de distinta naturaleza de las obras sociales, intereses, reintegros, etcétera, además de los eventuales subsidios, subvenciones o donaciones		administrado por la ANSSAL e integrado por el 10% de los ingresos de las obras sociales en concepto de contribuciones y aportes; 15% en el caso de las obras sociales de personal de dirección; 50% de los recursos de distinta naturaleza; reintegros de préstamos; reintegros de apoyos financieros revocados actualizados más sus intereses; el producido de multas; rentas de inversiones del FSR; subsidios, subvenciones, legados y donaciones y todo otro recurso que ingrese al FSR; partidas que estipule el Presupuesto General de la Nación; saldos del FSR creado por la ley 22269

	ley 22269	Proyecto SNS	Proyecto "Azul y Blanco"	Ley 23660	Ley 23661
destino del Fondo de Redistribución	prestaciones básicas de los entes de obra social deficitarios; creación de la infraestructura de los entes de obra social que resulte indispensable; financiación de planes y programas de carácter social vinculados con las prestaciones a cargo de los entes de obra social	% no menor a la tercera parte para distribución automática entre las obras sociales subvencionando a las de menores ingresos por beneficiario; apoyar financieramente a las obras sociales según defina ANSSAL; financiación de planes y programas de salud destinados a beneficiarios; contribuir a la financiación de la población sin capacidad contributiva; hasta un 2,5% para los gastos de administración y funcionamiento de la ANSSAL. En caso de excedentes se redistribuyen entre las obras sociales según el aporte de cada una			apoyo financiero de las jurisdicciones adheridas con destino a incorporar a la población sin cobertura; un máximo de 5% para gastos administrativos de la ANSSAL (elevable al 6% por decreto del PEN); 70% de gasto para los agentes del seguro (obras sociales) de menores ingresos promedio por beneficiario obligado para equiparar niveles de cobertura obligatoria; apoyar financieramente a los agentes; financiación de planes y programas de salud destinados a los beneficiarios del SNS. En caso de excedentes se redistribuyen entre las obras sociales según el aporte de cada una
porcentaje obligatorio del FR destinado a servicios médicos	90%	100%		la ley no hace mención al tema	la ley no hace mención al tema
propiedad de los recursos del sistema	tanto los recursos como el patrimonio de los entes de obra social son considerados públicos; los bienes de los gremios afectados a la prestación de servicios médico-asistenciales son transferidos a las obras sociales (con compensación sólo si fueron adquiridos con fondos propios) o separados de los gremios constituyendo otra entidad	las obras sociales son entidades públicas no estatales, los fondos del Seguro son considerados de naturaleza pública; los bienes afectados al funcionamiento de las obras sociales que pertenezcan a los sindicatos continuarán siendo su propiedad, pero las obras sociales no reconocerán usufructo a título oneroso por la utilización de dichas instalaciones	los recursos del sistema, así como el patrimonio de las obras sociales serán considerados de naturaleza no estatal	los bienes afectados al funcionamiento de las obras sociales que pertenezcan a los sindicatos continuarán siendo su propiedad, pero las obras sociales no reconocerán usufructo a título oneroso por la utilización de dichas instalaciones aunque quedan a su cargo los gastos de mantenimiento, administración y funcionamiento. Se condonan todas las deudas que tengan las obras sociales con el INOS	
agente de retención	empleador en el caso de activos, organismos que liquidan haberes para el caso de pasivos	empleador en el caso de activos, organismos que liquidan haberes para el caso de pasivos	empleadores en el caso de activos, y en el caso de los autónomos estos deberán depositar sus contribuciones en la caja correspondiente juntamente con el aporte previsional	empleador en el caso de activos, organismos que liquidan haberes para el caso de pasivos	recaudación mediante la ANSSAL o la DNOS
fiscalización de obligaciones	inspectores del INOS	Dirección Nacional de Recaudación Previsional		inspectores de la DNOS y las obras sociales	
autoridades de administración del sistema	mientras transcurre el período de adaptación del sistema la conducción está a cargo del INOS con un directorio conformado por 4 directores del Estado, 1 nombrado por el Ministerio y 3 designados por las FFAA; una vez cumplido el plazo de adaptación, la conducción queda a cargo del directorio del INOS formado por 7 directores (designados por el Ministerio): 5 en representación del Estado (que se reserva la presidencia), 1 en representación de los beneficiarios y 1 de los empleadores, todos sin funciones en las obras sociales y de los sindicatos; Consejo Consultivo asesor del INOS integrado por dos integrantes de cada obra social sin funciones en los sindicatos	Secretaría de Salud de la Nación, reemplazando en su ámbito al INOS la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL); la ANSSAL tiene un directorio compuesto por 1 presidente y 9 directores: 6 representantes del Estado (incluye al presidente), 3 de los sindicatos, y 1 de los jubilados y pensionados; los representantes de trabajadores activos y pasivos son nombrados a propuesta de las organizaciones correspondientes según procedimiento que fije la reglamentación; no podrán cumplir funciones en sindicatos u obras sociales; se establecen un Consejo Asesor integrado por representantes de las obras sociales, mutuales y organizaciones de prestadores reconocidas y de los empleadores, y una Comisión Permanente de Concertación	creación del Instituto Argentino de Obras Sociales (IAOS) que reemplazará al INOS, el IAOS tendrá como fin promover, coordinar e integrar las actividades de las obras sociales y controlarlas. será conducido por un directorio Integrado por diez miembros: seis del sector laboral, designados por la CGT; dos del Estado Nacional, designados por el Ministerio de Trabajo y de Salud y Acción Social, respectivamente; uno del sector empresario, y uno designado por las obras sociales adheridas.	DNOS en la jurisdicción del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación-Secretaría de Coordinación de Salud	ANSSAL en la jurisdicción de la Secretaría de Salud de la Nación; la ANSSAL tiene un directorio con 14 directores: 8 en representación del Estado Nacional (incluye el presidente), 4 en representación de la CGT, 1 en representación de los empleadores, 1 en representación del Consejo Federal de Salud (gobernadores); los representantes de trabajadores son nombrados a propuesta de la CGT, el de la COFESA por el propio organismo, y el de los empleadores según procedimiento que fije la reglamentación; se crea un Consejo Asesor integrado por las entidades inscriptas y de las jurisdicciones que adhieran al SNS, y una Comisión Permanente de Concertación

Cuadro comparacion de leyes y proyectos de seguridad social

	Ley 22269	Proyecto SNS	Proyecto "Azul y Blanco"	Ley 23660	Ley 23661
relacion con los sindicatos	obras sociales separadas jurídica, administrativa y financieramente de los sindicatos, quedando totalmente desvinculadas. Su denominación no puede incluir, en ningún caso, la de una asociación gremial. El Ministerio de Bienestar Social aprueba sus estatutos y otorga personería social	obras sociales separadas jurídica, financiera y administrativamente de los sindicatos, organizaciones y empresas; la ANSSAL aprueba sus estatutos y otorga personería social	los trabajadores son los dueños de las obras sociales	las obras sociales sindicales son patrimonio de los trabajadores que la componen. Cada obra social define sus estatutos según las disposiciones legales y lo presenta a la DNOS para su registro.	
administración de cada obra social sindical	Consejo de Administración integrado por 1 representante del Estado, 3 de los beneficiarios y 3 de los empleadores contribuyentes. No se pueden desempeñar cargos o funciones gremiales simultáneamente	hasta se elijan las conducciones de las obras sociales según lo establecido en la ley, las obras sociales sindicales pertenecientes a gremios normalizados por la ley 23071 son conducidas por una autoridad unipersonal o colegiada designada por el gremio y aprobada por ANSSAL; una vez realizadas las elecciones las obras sociales sindicales son conducidas por autoridad colegiada compuesta por representantes de los beneficiarios elegidos por voto directo de los afiliados a la asociación gremial correspondiente garantizando la representación de la minoría, y un representante estatal designado por la Secretaría de Salud de la Nación. No se pueden desempeñar cargos directivos en asociaciones empresariales, sindicales o de jubilados	las obras sociales de asociaciones profesionales serán conducidas por autoridades designadas por las mismas; las de la administración central, empresas estatales, organismos descentralizados, mixtos y de la Municipalidad de Buenos Aires, serán conducidas por organizaciones profesionales de trabajadores representativas de cada actividad, y las asociaciones gremiales de empresarios y personal superior quedan facultadas para constituir sus propias obras sociales. Los entes prestadores ya creados mantendrán su estructura, pero garantizando la participación de los trabajadores representados por sus asociaciones profesionales	durante el período de adaptación a la vigencia de la ley los sindicatos nombran un administrador en las obras sociales sindicales, que debe ser reconocido por la DNOS; una vez que las obras sociales estén normalizadas se constituye una autoridad colegiada que no supere los 5 miembros elegidos por el sindicato con personería gremial signataria de los convenios colectivos de trabajo que corresponda, a través de su secretariado nacional, consejo directivo nacional, o asamblea general de delegados congresales, conforme al estatuto de la obra social. No hay incompatibilidad de cargos electivos entre obras sociales y sindicatos	
fiscalización de la obra social	sindicatura profesional designada por el INOS con voz pero no voto en las reuniones del Consejo de Administración, pudiendo observar decisiones del Consejo siendo momentáneamente suspendidas	sindicatura profesional colegiada designada por la ANSSAL que puede abarcar más de una entidad, con voz pero sin voto en la autoridad colegiada de administración de la obra social, pudiendo observar decisiones de la misma que son momentáneamente suspendidas		a cargo de la ANSSAL con apoyo de personal y recursos de las obras sociales	sindicatura profesional colegiada designada por la ANSSAL que puede abarcar más de una entidad, con voz pero sin voto en la autoridad colegiada de administración de la obra social, pudiendo observar decisiones de la misma que son momentáneamente suspendidas
desarrollo de capacidad instalada	las obras sociales sólo pueden ser intermediarias, sin poder desarrollar infraestructura propia y reduciendo la existente	se mantienen los servicios propios existentes de las obras sociales, y se debe pedir autorización a la ANSSAL y a la autoridad sanitaria que jurisdiccionalmente corresponda para la ampliación de la capacidad asistencial. Las obras sociales deben articular sus prestaciones con el resto de las entidades parte del SNS, procurando la integración de las políticas de salud definidas por las autoridades sanitarias correspondientes			se podrán mantener las capacidades actuales y para ampliación de capacidades se deben adecuar a las normativas de la ANSSAL y la Secretaría de Salud de la Nación. Las obras sociales deben articular sus prestaciones con el resto de las entidades parte del SNS, procurando la integración de las políticas de salud definidas por las autoridades sanitarias correspondientes
modalidades de contratación	profesionales en relación de dependencia con remuneración fija; capitación; prestación; formas mixtas	las que normaticen la ANSSAL debiendo asegurar a los beneficiarios del SNS más de una alternativa de servicios			lo que normaticen la ANSSAL debiendo asegurar a los beneficiarios del SNS servicios accesibles, suficientes y oportunos
regulación del valor de las prestaciones	nomenclador nacional elaborado por el INOS y aprobado por el PEN; mecanismo de concertación consultiva opcional; adicionales sólo con autorización de la obra social	nomenclador nacional elaborados por la ANSSAL y aprobados por la Secretaría de Salud de la Nación; Comisión Permanente de Concertación integrada por representantes de los prestadores y beneficiarios con el objetivo de elaborar normas, procedimientos y valores retributivos, la Secretaría de Salud de la Nación puede delegar la potestad de la ANSSAL en esta CPC			nomenclador nacional elaborado por la ANSSAL y aprobados por la Secretaría de Salud de la Nación; Comisión Permanente de Concertación integrada por representantes de los prestadores y beneficiarios con el objetivo de elaborar normas, procedimientos y valores retributivos, funciona como paritaria periódica a efectos de actualizar valores retributivos y cuando no se llegue a acuerdo intermedia la ANSSAL y lauda en última instancia la Secretaría de Salud de la Nación

	ley 22269	Proyecto SNS	Proyecto "Azul y Blanco"	Ley 23660	Ley 23661
listado de medicamentos	opcional, confeccionado por INOS y Secretaría de Salud debiendo ser aprobado por el Ministerio	opcional, confeccionado por la Secretaría de Salud de la Nación			política de medicamentos definida por el Ministerio de Salud y Acción Social
intervención de las obras sociales	cuando lo considere el Ministerio de Bienestar Social	cuando lo considere la Secretaría de Salud de la Nación		cuando la DNOS acredite irregularidades podrá proponer la intervención al PEN, la ANSSAL puede denunciar incumplimientos peor no son motivo de intervención	
prestaciones permitidas a sindicatos	prestaciones sociales (ej. Turismo social) con recursos propios, excluyendo todo servicio médico-asistencial	el proyecto no hace mención al tema		la ley no hace mención al tema	la ley no hace mención al tema
plazo de adaptación al nuevo sistema	3 años	1 año prorrogable por el PEN		1 año prorrogable por el PEN	
distribución federal de los recursos	la ley no hace mención al tema	el 80% de los fondos recaudados, deducida la contribución al Fondo Solidario de Redistribución, deberán mantenerse en las jurisdicciones de los aportantes		las obras sociales que recauden centralizadamente debe mantenerse en las jurisdicciones de los aportantes, también deben asegurar por estatuto mecanismos de redistribución regional solidaria para asegurar igualdad de atención	
integración con el resto de los componentes del sistema de salud	la ley no hace mención al tema	los hospitales y centros asistenciales dependientes de organismos nacionales, provinciales o municipales (exceptuando a los de las FFAA y de seguridad) se incorporan automáticamente al SNS en calidad de prestadores; las prestaciones médico-asistenciales de cada obra social están disponibles para todos los beneficiarios del SNS, de acuerdo con las normas que se establezcan al respecto			los hospitales y centros asistenciales dependientes de organismos nacionales, provinciales o municipales (exceptuando a los de las FFAA y de seguridad) se incorporan automáticamente al SNS en calidad de prestadores
federalización de la administración	no la contempla	Las provincias podrán administrar el SNS en su jurisdicción a cuyo efecto deben celebrar los respectivos convenios de adhesión con la Secretaría de Salud de la Nación	creación de asociaciones regionales, que agrupen por áreas territoriales a las obras sociales		las provincias podrán administrar el SNS en su jurisdicción a cuyo efecto deben celebrar los respectivos convenios de adhesión con la Secretaría de Salud de la Nación

Anexo “B” al capítulo 7: Proyecto de Seguro Nacional de Salud

Disposiciones preliminares

Capítulo I

Del ámbito de aplicación

Artículo 1º — Créase el Seguro Nacional de Salud, con carácter de seguro social obligatorio, a efectos de procurar el pleno goce del derecho a la salud para todos los habitantes del país, sin discriminación social, económica, cultural o geográfica. El Seguro se organizará dentro del marco de una concepción integradora del sector salud donde la autoridad pública afirme su papel de conducción general del sistema y las sociedades Intermedias consoliden su participación en la gestión directa de las acciones, en consonancia con los dictados de una democracia social moderna.

Art. 2º — El Seguro tendrá como objetivo fundamental proveer el otorgamiento de prestaciones médico-asistenciales igualitarias, integrales y humanizadas, tendientes a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, que respondan al mejor nivel de calidad disponible y garanticen a los beneficiarios la obtención del mismo tipo y nivel de prestaciones eliminando toda forma de discriminación, en base a un criterio de justicia distributiva. Asimismo, el Seguro brindará otras prestaciones sociales, de acuerdo con las disposiciones de la presente ley.

Los beneficios del Seguro serán otorgados a través de las obras sociales nacionales, cualquiera sea su naturaleza o denominación y de las obras sociales de otras jurisdicciones y demás entidades que adhieran al Sistema que se constituye, todas las cuales serán consideradas como agentes del Seguro y se regirán por lo establecido en la presente ley, su reglamentación y demás normas que las complementen.

Art. 3º — El seguro adecuará sus acciones a las políticas que se dicten e instrumentan a través del Ministerio de Salud y Acción Social. Dichas políticas estarán encaminadas a articular los servicios de salud y acción social de las obras sociales, de los establecimientos públicos y de los prestadores privados en un sistema de cobertura universal, estructura pluralista y participativa y administración descentralizada que responda a la organización federal de nuestro país. Se orientarán también a asegurar un adecuado control y fiscalización por parte de la comunidad y afianzar los lazos y mecanismos de solidaridad nacional que dan fundamento al desarrollo de un seguro social obligatorio.

Art. 4º — La Secretaría de Salud de la Nación promoverá la descentralización progresiva del Seguro en las jurisdicciones provinciales, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur. A ese efecto, las funciones, atribuciones y facultades que la presente ley otorga a la Secretaría de Salud y a la Administración Nacional del Seguro Nacional de Salud podrán ser delegadas en las aludidas jurisdicciones mediante la celebración de convenios cor-

respondientes.

Disposiciones generales

Capítulo II

Art. 5° — Quedan obligatoriamente incluidos en el Seguro, en calidad de beneficiarios titulares de las obras sociales.

a) Los trabajadores que presten servicios en relación de dependencia, sea en el ámbito privado o en el sector público de los poderes Ejecutivo, legislativo y judicial de la Nación y sus organismos autárquicos y descentralizados, la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur.

b) Los jubilados y pensionados nacionales

c) Los beneficiarios de prestaciones no contributivas nacionales.

d) Los trabajadores autónomos, comprendidos en el régimen nacional de jubilaciones y pensiones con las condiciones, modalidades y aportes que fije la reglamentación, y

e) Las personas que, con residencia permanente en el país, se encuentren sin cobertura médico-asistencial por carecer de tareas remuneradas o beneficios previsionales, en las condiciones y modalidades que fije la reglamentación.

Art. 6° — Quedan también incluidos en el Seguro, en calidad de beneficiarios:

a) Los grupos familiares primarios de las categorías indicadas en el artículo anterior

Se entiende por grupo familiar primario el integrado por el cónyuge del afiliado titular; hijos solteros hasta los veintiún años, no emancipados por habilitación de edad o ejercicio de actividad profesional, comercial o laboral, los hijos solteros, mayores de veintiún años y hasta los veinticinco inclusive, que estén a exclusivo cargo del afiliado titular y cursen estudios universitarios o terciarios, los hijos incapacitados y a cargo del afiliado titular, mayores de veintiún años, y los hijos del cónyuge y menores cuya guarda y tutela haya sido acordada por autoridad judicial o administrativa, que reúnan los requisitos establecidos en este inciso, y b) las personas que convivan con el afiliado titular y reciban del mismo ostensible trato familiar, según la acreditación que determine la reglamentación

La autoridad de aplicación del Seguro podrá ampliar la enumeración precedente mediante la inclusión de otros beneficiarios, con o sin el aporte adicional que establece el inciso b) del artículo 37 de la presente ley

Art. 7° — El carácter de beneficiario otorgado en el inciso a) del artículo 5° y en los incisos a) y b) del artículo 6° subsistirá mientras se mantenga el contrato de trabajo o la relación de empleo público y el trabajador o empleado reciba remuneración del empleador, con las siguientes salvedades

a) En caso de extinción del contrato de trabajo, los trabajadores que se hubieran desem-

peñado en forma continuada durante más de tres (3) meses, mantendrán la calidad de beneficiarios durante un periodo de tres (3) meses, contados desde su distracto.

b) En el caso de interrupción del trabajo por causa de accidente o enfermedad inculpa-ble, el trabajador mantendrá su calidad de beneficiario durante el plazo de conservación del empleo sin percepción de remuneración.

c) En caso de suspensión del trabajador sin goce de remuneración, éste mantendrá su carácter de beneficiario durante un período de dos (2) meses. Si la suspensión se pro-longare más allá de dicho plazo, podrá optar por continuar manteniendo ese carácter, cumpliendo con las obligaciones de la contribución a cargo del empleador

d) En caso de licencia sin goce de remuneración por razones particulares del trabajador, éste podrá optar por mantener durante el lapso de la licencia la calidad de beneficiario cumpliendo con las obligaciones de la contribución a cargo del empleador.

e) Los trabajadores de temporada podrán optar por mantener el carácter de beneficiarios durante el periodo de inactividad y mientras subsista el contrato de trabajo, cumpliendo durante ese período con el cincuenta por ciento (50 %) de la contribución a cargo del empleador. Este derecho cesará a partir del momento en que, en razón de otro contrato de trabajo, pasen a ser beneficiarios titulares en las terminas previstos en el artículo 5o, inciso a) de la presente ley

f) En caso que el trabajador deba prestar servicio militar obligatorio por llamado ordi-nario, movilización o convocatorias especiales, durante el período que aquél no perciba remuneración por esta causa, mantendrá la calidad de beneficiario titular;

g) la mujer que quedare en situación de excedencia podrá optar por mantener su calidad de beneficiaria durante el periodo de la misma, cumpliendo con el cincuenta por ciento (50%) de la contribución correspondiente al empleador

h) En caso de muerte del trabajador, los integrantes de su grupo familiar primario man-tendrán el carácter de beneficiarios, por el plazo y en las condiciones del inciso a) de este artículo. Una vez vencido dicho plazo, podrán optar por continuar en ese carácter, cumpliendo con la contribución a cargo del empleador que hubiere correspondido por el beneficiario titular Este derecho cesará a partir del momento en que por cualquier circun-stancia adquieran la calidad de beneficiarios titulares prevista en esta ley.

En los supuestas de los incisos precedentes, el mantenimiento de la calidad de ben-eficiario del trabajador en relación de dependencia se extiende a su respectivo grupo familiar primario.

La autoridad de aplicación del Seguro estará facultada para resolver los casos no con-templados en este artículo, como también los supuestos y condiciones en que subsistirá el derecho al goce de las prestaciones, derivados de hechos ocurridos en el periodo durante el cual el trabajador o su grupo familiar primario revestían la calidad de benefi-carios, pudiendo ampliar los plazos de las coberturas cuando así lo considere.

Art. 8º — El personal dependiente de los gobiernos provinciales y sus municipalidades y los Jubilados, retirados y pensionados del mismo ámbito no serán incluidos obligatoriamente en el Seguro. Sin embargo, podrá optarse por su incorporación parcial o total al Seguro mediante los correspondientes convenios de adhesión.

Los organismos que brinden cobertura asistencial al personal militar y civil de las Fuerzas Armadas y de seguridad y a los jubilados, retirados y pensionados del mismo ámbito también podrán optar por su incorporación total o parcial al Seguro mediante los correspondientes convenios de adhesión.

Capítulo III

Da la administración del Seguro

Art. 9º — La autoridad de aplicación del Seguro será la Secretaría de Salud de la Nación. En su ámbito, y en reemplazo del actual Instituto Nacional de Obras Sociales, funcionará la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL), como entidad estatal de derecho público, con personalidad jurídica y autarquía e individualidad financiera y administrativa.

Las resoluciones que adopten la Secretaría de Salud de la Nación y la ANSSAL en ejercicio de las funciones, atribuciones y facultades otorgadas por la presente ley, serán de cumplimiento obligatorio para las obras sociales agentes del Seguro y para las entidades que adhieran al mismo.

Art. 10. — La ANSSAL tendrá facultades suficientes, en orden a los objetivos del Seguro, para promover el desarrollo de las prestaciones, conducir y controlar el sistema establecido, integrar y supervisar las actividades de las obras sociales y de las entidades adherentes y aplicar sanciones, todo según lo establecido en la presente ley.

Art. 11. — La ANSSAL estará a cargo de un directorio integrado por un (1) presidente y nueve (9) directores. El presidente tendrá rango de subsecretario y será designado por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del Ministerio de Salud y Acción Social. De los directores, cinco (5) lo serán en representación del Estado Nacional, tres (3) en representación de los trabajadores organizados y uno (1) en representación de los jubilados y pensionados. Serán designados por la Secretaría de Salud de la Nación directamente los representantes del Estado y a propuesta de las entidades gremiales representativas los restantes, según el procedimiento que fije la reglamentación.

Art. 12. — Los directores durarán tres (3) años en sus funciones, podrán ser nuevamente designados por otros períodos de ley y gozarán de la retribución que fije el Poder Ejecutivo Nacional.

Los directores deberán ser mayores de edad y no podrán desempeñar simultáneamente cargos o funciones de ninguna naturaleza en obras sociales ni asociaciones gremiales o de jubilados y pensionados comprendidas en el Seguro establecido en la presente ley.

En caso de ausencia o impedimento del presidente, será reemplazado por uno de los

directores estatales, según el orden de prelación de su designación

Art. 13. —Corresponde al presidente:

- a) representar a la ANSSAL en todos sus actos;
- b) ejercer las funciones, facultades y atribuciones y cumplir con los deberes y obligaciones establecidas en la presente ley su reglamentación y disposiciones que las complementen,
- c) convocar y presidir las reuniones del directorio en las que tendrá voz y voto, el que prevalecerá en caso de empate;
- d) convocar y presidir las reuniones del Consejo Asesor y de la Comisión Permanente de Concertación, que crea la presente ley;
- e) aplicar apercibimientos y multas hasta cuatro (4) veces el monto mínimo, según lo dispuesto en el artículo 68.
- f) intervenir en lo atinente a la estructura orgánica funcional y dotación de personal del organismo;
- g) designar a los síndicos y fijarles su remuneración;
- h) adoptar todas las medidas que, siendo competencia del directorio, no admitan dilación, sometiéndolas a consideración en la sesión inmediata.
- i) delegar funciones en otros miembros del directorio o empleados superiores del organismo.

Art. 14. —Corresponde al directorio

- a) Dictar su reglamento interno;
- b) intervenir en la elaboración del presupuesto anual de gastos, cálculo de recursos y cuenta de inversiones y redactar la memoria,
- C) asignar los recursos del Fondo Solidario de Redistribución, dictando normas para el otorgamiento de subsidios, préstamos y subvenciones;
- d) encuadrar la población beneficiaria de las obras sociales y agruparlas según las pautas establecidas en la presente ley;
- e) cancelar la inscripción en el Registro Nacional de Obras Sociales de las obras sociales a que se refiere el artículo 21 de la presente ley;
- f) aplicar las sanciones previstas en el artículo 68 de la presente ley; y
- g) delegar funciones en el presidente por tiempo determinado.

Art. 15. — En el ámbito de la ANSSAL funcionará un Consejo Asesor, integrado por representantes de las obras sociales agentes del Seguro, de las entidades de acción mutual y cooperativa, de las organizaciones de prestadores reconocidas y de los empleadores,

de acuerdo a lo que determine la reglamentación.

El consejo asesor tendrá por cometido asesorar a la ANSSAL sobre los temas vinculados con la organización y funcionamiento del Seguro.

Capítulo IV

De los agentes del Seguro

Art. 16. — Las obras sociales serán agentes naturales del Seguro. Funcionarán como entidades de derecho público no estatal, con individualidad jurídica, financiera y administrativa y tendrán el carácter de sujetos de derecho social con el alcance que el Código Civil establece para las personas jurídicas. Estarán desvinculadas de toda otra asociación, organismo o empresa.

Art. 17. — Las entidades mutuales podrán integrarse en el Seguro en la oportunidad y forma que fije la reglamentación. En tal caso, las mutuales se inscribirán en el Registro Nacional de Obras Sociales y tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades que los demás agentes del Seguro tienen respecto de sus beneficiarios y del sistema.

Art. 18. — La ANSSAL llevará un Registro Nacional de Obras Sociales en el que inscribirá a las entidades del Seguro, determinando en cada caso la población que cubrirán sus servicios y respecto de la cual recibirán las contribuciones y aportes fijados por esta ley.

Art. 19. — Cada obra social elaborará su propio estatuto conforme con la presente ley y las normas que se elaboren en su consecuencia, el cual será sometido a la ANSSAL para su aprobación. Cumplido este requisito, la ANSSAL inscribirá a la entidad en el Registro Nacional de Obras Sociales y expedirá un certificado que acredite su personería social como agente del seguro. La inscripción habilitará a la entidad para recibir y administrar los recursos previstos en la presente ley.

Art. 20. — La ANSSAL estará facultada para proceder de acuerdo con lo que establezca la reglamentación, al agrupamiento o integración de dos o más obras sociales conforme a las siguientes pautas:

- a) cuando una de ellas no se encuentre en condiciones de mantener un programa integral de prestaciones;
- b) cuando por su volumen o dispersión, el costo de instrumentación del programa de prestaciones resultare antieconómico.;
- c) cuando por razones de fuerza mayor una obra social debiera cesar o suspender sus actividades; y
- d) en todas aquellas circunstancias que resulte necesario para garantizar el desarrollo del programa integral de prestaciones.

La ANSSAL ejercerá las facultades otorgadas precedentemente según criterios territoriales o de ramas afines de actividad, procurando la más amplia descentralización admin-

istrativa a nivel provincial.

Art. 21. — La ANSSAL inscribirá en el Registro Nacional de Obras Sociales a una sola obra social por agrupamiento de población incluida en el Seguro. En los casos en que existieran dos o más obras sociales para un mismo grupo poblacional —con excepción de las asociaciones de obras sociales— la ANSSAL procederá a integrarlas de acuerdo con lo prescripto en el artículo 20 o determinará cuál de las obras sociales superpuestas permanecerá registrada, cancelando la inscripción de las restantes, las cuales cesarán en su funcionamiento a partir de esa fecha.

Art. 22. — Las obras sociales podrán constituir asociaciones de obras sociales que abarquen los beneficiarios residentes en el ámbito de funcionamiento de la asociación e integren sus recursos a fin de otorgar parcial o totalmente a través de la asociación las prestaciones médico-asistenciales y sociales previstas dentro del Seguro. Dichas asociaciones tendrán la misma capacidad, derechos y obligaciones que los demás agentes del Seguro. La ANSSAL podrá establecer que las contribuciones y aportes correspondientes a la población beneficiaria incluida en el ámbito de una asociación de obras sociales sean depositados por los obligados a la orden de dicha asociación. En estos casos, la asociación receptora de los fondos de ley asumirá la responsabilidad por el otorgamiento a sus beneficiarios de las prestaciones médico-asistenciales y sociales del Seguro.

Art. 23. — Las obras sociales del régimen de la ley 22.269 existentes a la fecha, así como aquellas que se incluyen por la presente en el Seguro y las que se constituyan en el futuro serán administradas por los Interesados con participación del Estado, conforme a lo que se determina en la presente ley y su reglamentación.

Art. 24. — Las obras sociales sindicales serán conducidas y administradas por una autoridad colegiada, compuesta por representantes de los beneficiarios y un representante estatal. Los representantes de los beneficiarios serán elegidos por el voto directo de los afiliados a la asociación gremial de trabajadores correspondiente, garantizando la representación de la minoría, y el estatal será designado por la Secretaría de Salud de la Nación.

Art. 25. — Las obras sociales constituidas por las leyes 18.257, 18.290, 18.299, 19.032, 19.316, 19.322, 19.330, 19.518, 19.655, 19.699, 19.772, 20.382 y 20.412, serán conducidas y administradas por un presidente y un directorio constituido por cuatro vocales en representación de los beneficiarios y cuatro en representación del Estado.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá ampliar el número de vocales, respetando la proporción indicada, cuando la complejidad y volumen de una obra social lo haga necesario.

El presidente y los vocales en representación del Estado serán designados por la Secretaría de Salud de la Nación. Los vocales beneficiarios serán elegidos por el voto directo de los afiliados a la o las asociaciones gremiales de trabajadores correspondientes a la población cubierta por la obra social, garantizando la representación de la minoría.

La reglamentación establecerá el procedimiento aplicable en los casos en que el anterior

no resultare practicable.

Art. 26. – Las obras sociales de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y sus organismos autárquicos y descentralizados serán conducidas y administradas de acuerdo con las normas del artículo anterior. En estos casos el presidente y los vocales estatales serán designados conforme a lo que determine la reglamentación.

Art. 27. – las obras sociales correspondientes a empresas y sociedades del Estado serán conducidas y administradas según las normas del artículo 25. En este caso la mitad de los vocales estatales serán designados a propuesta de la respectiva empresa.

Art. 28. - Las obras sociales de personal de dirección serán administradas por una autoridad colegiada Compuesta por representantes de los beneficiarios y un representante estatal. Los representantes de los beneficiarios serán elegidos por el voto de los afiliados titulares de la obra social, sean obligatorios o adherente, garantizando la representación de la minoría, y el estatal será designado por la Secretaría de Salud de la Nación.

Art. 29. - Las obras sociales constituidas por convenio con empresas privadas o públicas a la fecha de la presente ley serán administradas de conformidad con lo dispuesto en los respectivos acuerdos o disposiciones mientras dure su vigencia. La entidad responsable de la administración propondrá la autoridad que la ANSSAL reconocerá como representante legal.

Art. 30. - Las obras sociales que adhieran a la presente ley mantendrán su propio régimen de administración y gobierno, el cual deberá garantizar la adecuada participación de los beneficiarios.

Art 31. - Las asociaciones de obras sociales serán Conducidas y administradas por cuerpos colegiados elegidos por las obras sociales integrantes de la asociación. En dicha elección las obras sociales tendrán tantos votos, como beneficiarios cubiertos dentro del ámbito de la asociación.

Art. 32. — Los miembros de los cuerpos colegiados de conducción de las obras sociales deberán ser mayores de edad y no podrán ejercer simultáneamente cargos directivos en asociaciones empresarias, gremiales o de jubilados. Su mandato no podrá superar el término de tres (3) años y podrán ser reelegidos. Gozarán de la remuneración que establezca la Secretaría de Salud de la Nación de acuerdo con la complejidad y volumen de la entidad respectiva. Los miembros de los cuerpos colegiados de conducción de las obras sociales serán personal y solidariamente responsables por los actos y omisiones en que pudieran incurrir con motivo y en ocasión del ejercicio de las funciones de gobierno y administración de dichas entidades.

Art. 33. - Las obras sociales, cualquiera sea su naturaleza, dependencia y forma de administración, deberán presentar anualmente a la ANSSAL para su aprobación, en el tiempo y forma que establezca la reglamentación:

- a) El programa de prestaciones médico-asistenciales y sociales para sus beneficiarios;
- b) El presupuesto de gastos y recursos para su funcionamiento, y c) La memoria general

y balance de Ingresos y egresos financieros del periodo anterior.

Capítulo V

De las sindicaturas

Art. 34. - La ANSSAL, designará en cada obra social una sindicatura que tendrá por cometido la fiscalización y control de los actos de los órganos y funcionarios de la misma y del cumplimiento de las normas y disposiciones emanadas de las autoridades de aplicación y administración del Seguro.

La sindicatura será colegiada y una misma sindicatura podrá abarcar más de una entidad. Los síndicos gozaran de la retribución que la ANSSAL les fije, la cual estará a cargo de las respectivas obras sociales.

Para ser síndico se requiere poseer título profesional en disciplinas jurídicas, económico-financieras, o de la salud. Su duración no excederá los dos (2) ejercicios en la obra social para las cuales fueren designados y podrán ser removidos por la ANSSAL.

Art. 35- La sindicatura deberá intervenir en las sesiones del órgano conductivo de la obra social, con voz pero sin voto, y sus opiniones deberán constar en las respectivas actas.

La sindicatura podrá observar las resoluciones de los órganos de conducción o de cualquier funcionario de la obra social. la observación deberá ser fundada y suspenderá el cumplimiento o ejecución del acto en todo o en la parte observada. La obra social podrá recurrir de la observación ante la ANSSAL, conforme lo determine la reglamentación.

Art. 36. – La ANSSAL establecerá las normas referidas a las atribuciones y funcionamiento de la sindicatura en lo contemplado en la presente ley y su reglamentación.

Las obras sociales deberán poner a disposición de los síndicos el personal y elementos que éstos requieran para el cumplimiento de sus funciones. Sin perjuicio de ello, previa conformidad de la ANSSAL, los síndicos podrán designar el número mínimo y razonable de empleados propios cuyas remuneraciones estarán a cargo de la obra social u obras sociales respectivas.

Capítulo VI

De la financiación del Seguro

Art. 37 — Se establecen las siguientes contribuciones y aportes para la financiación del Seguro Nacional de Salud.

a) Una contribución a cargo del empleador equivalente al siete y medio por ciento (7,5%) de la remuneración de los trabajadores que presten servicios en relación de dependencia;

b) un aporte a cargo de los trabajadores que presten servicios en relación de dependencia equivalente al uno por ciento (1%) por cada beneficiario a cargo del afiliado titular, a que se refiere el último párrafo del artículo 6°.

c) el aporte que se fije en la reglamentación para la incorporación al régimen establecido en la presente ley de las personas indicadas en el inciso d) del artículo 5°;

d) los aportes que se determinen en el Presupuesto General de la Nación y de las demás jurisdicciones, con destino a la incorporación de la población sin cobertura y carente de recursos.

La contribución del empleador no podrá ser inferior en ningún caso a la suma de los aportes del trabajador y las contribuciones patronales establecidas por leyes, decretos y convenciones colectivas u otras disposiciones particulares, cuando ella fuera mayor a la indicada, en el inciso a).

En el caso de las sociedades o empresas del Estado, su contribución al sostenimiento de la obra social no podrá ser inferior, en moneda constante, al promedio de los doce meses anteriores a la fecha de promulgación de la presente ley. Asimismo, mantendrán su vigencia los aportes de los jubilados y pensionados y los recursos de distinta naturaleza destinados al sostenimiento de las obras sociales determinados por leyes, decretos, convenciones colectivas u otras disposiciones particulares.

Art. 38. — Las contribuciones, aportes y recursos de distinta naturaleza que se mencionan en el artículo anterior no podrán ser aumentados, ni creados otros nuevos, sino por ley del Congreso. Las necesidades adicionales de financiación del Seguro serán cubiertas por los aportes del Tesoro Nacional que fije el Presupuesto General de la Nación.

El Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Ministerio de Salud y Acción Social podrá disponer la reducción de las contribuciones y aportes que fueran superiores a los establecidos en los incisos a) y b) del artículo 37, así como de los demás aportes, contribuciones y recursos de distinta naturaleza que allí se mencionan, en la medida que la financiación del Seguro lo permita.

Art. 39. — A los fines del artículo 37 de la presente ley, se entiende por remuneración la definida por las normas del régimen nacional de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia.

A los efectos de establecer las contribuciones y aportes, la remuneración no podrá ser inferior a la fijada en disposiciones o convenios colectivos de trabajo o a la retribución normal de la actividad de que se trate, ni al importe mínimo de la jubilación ordinaria del régimen nacional de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia, vigente a la época en que se prestaron los servicios, salvo autorización legal o convención colectiva que permita al empleador abonar una remuneración menor.

Art. 40. — Los empleadores, dadores de trabajo o equivalentes deberán depositar la contribución a su cargo a la orden de la obra social que corresponda, junto con los aportes que hubieran debido retener al personal a su cargo, en forma y plazo que fije la ANSSAL.

Las contribuciones y aportes mencionados precedentemente deberán ser depositados dentro de la jurisdicción que corresponda por la residencia de los beneficiarios. El ochen-

ta (80%) por ciento por lo menos de los fondos recaudados, deducida la contribución al Fondo Solidario de Redistribución, permanecerá dentro de la respectiva Jurisdicción, salvo las excepciones que apruebe la ANSSAL, teniendo en cuenta el principio de solidaridad.

Art. 41. - Los aportes a cargo de beneficiarios mencionados en los incisos b) y c) del artículo 5o serán deducidos de los haberes jubilatorios, de pensión o de prestaciones no contributivas que les corresponda percibir, por los organismos que tengan a su cargo la liquidación de dichas prestaciones, debiendo transferirse a la orden de la respectiva obra social en la forma y plazo que establezca la ANSSAL. Cuando las modalidades de la actividad laboral lo hagan conveniente, la ANSSAL podrá constituir a entidades en agentes de retención de contribuciones y aportes calculados sobre la producción que equivalgan y Reemplacen a los calculados sobre el salario, a cuyo efecto aprobará los convenios de corresponsabilidad suscriptos entre dichas entidades y las respectivas obras sociales.

Art. 42. — La fiscalización sobre el cumplimiento de las contribuciones y aportes emergentes de la presente ley por parte de los responsables y obligados para con las obras sociales se hará a través de la Dirección Nacional de Recaudación Previsional, conforme a lo que determina la reglamentación, sin perjuicio de la intervención de los organismos provinciales similares, cuando correspondiere.

El control y fiscalización de las contribuciones al Fondo Solidario de Redistribución será efectuado directamente por la ANSSAL.

Art. 43. – Las obras sociales deberán destinar por lo menos el ochenta por ciento (80%) de sus recursos brutos, deducidos los aportes al Fondo Solidario de Redistribución a la prestación a sus beneficiarios de los servicios médico asistencias del Seguro.

Las obras sociales destinarán a sus gastos administrativos, excluidos los originadas en la prestación directa de servicios, hasta un cinco por ciento (5%) de sus recursos brutos, deducidos los aportes al Fondo Solidario de Redistribución. La reglamentación establecerá el plazo dentro del cual las obras sociales deberán ajustarse a esa proporción de gastos administrativos.

Art. 44. — En el ámbito de la ANSSAL funcionará, bajo su administración como cuenta especial, un Fondo Solidario de Redistribución que se integrará con los siguientes recursos:

a) El diez por ciento (10%) de los ingresos de las obras sociales en concepto de contribuciones y aportes establecidos en los incisos a), b) y c) del artículo 37 de la presente ley, aunque su monto o porcentaje fueren mayores a los fijados en el mismo. Para las obras sociales de personal de dirección, el porcentaje mencionado precedentemente se elevará al quince por ciento (15%) de dichos ingresos.

b) el setenta y cinco por ciento (75%) de los ingresos de las obras sociales en concepto de recursos de distinta naturaleza, a que se refiere el último párrafo del artículo 37 de la presente ley.

-
- c) los reintegros de los préstamos a que se refiere el artículo 47 de la presente ley;
 - d) Los montos reintegrados por apoyos financieros que se revocuen, más su actualización e intereses;
 - e) el producido de las multas que se apliquen en virtud de la presente ley;
 - f) las rentas de las inversiones efectuadas con recursos del propio Fondo; y
 - g) los subsidios, subvenciones, legados y donaciones y todo otro recurso que corresponda ingresar al Fondo Solidario de Redistribución;
 - h) las partidas que se establezcan en el Presupuesto General de la Nación. En los supuestos de los incisos a) y b) las obras sociales también deberán contribuir con los porcentajes allí indicados respecto de los recargos, actualizaciones e intereses que perciben por las contribuciones, aportes y recursos de distinta naturaleza abonados fuera de término.

Estará exceptuado de la obligación de contribuir al Fondo Solidario de Redistribución el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Art. 45. — Las contribuciones y aportes establecidos por los incisos a), b) y c) del artículo 37 de la presente ley serán depositados en las cuentas exclusivamente recaudadoras que a tal efecto abrirán las obras sociales en la forma y condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina. Sobre estas cuentas los bancos actuarán como agentes de retención de los recursos previstos en el artículo 44, inciso a) de la presente ley y los ingresarán en la cuenta recaudadora única que la ANSSAL abrirá a dichos efectos.

Respecto de los recursos de distinta naturaleza, las obras sociales deberán abrir otras cuentas exclusivamente recaudadoras, diferentes de las mencionadas anteriormente, sobre las cuales los bancos actuarán como agentes de retención de los recursos previstos en el artículo 44, inciso b) en la forma y condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina. Estos recursos serán asimismo girados a la cuenta recaudadora única de la ANSSAL.

Art. 46. — Los recursos del Fondo Solidario de Redistribución serán destinados por la ANSSAL:

- a) Un porcentaje no menor de la tercera parte, para su distribución automática entre las obras sociales agentes del seguro con el fin de subvencionar aquellas de menores ingresos por beneficiario.
- b) Para apoyar financieramente a las obras sociales, conforme a las normas que la ANSSAL dicte al efecto.
- c) A la financiación de planes y programas de salud destinados a beneficiarios del seguro.
- d) Para concurrir, con las partidas presupuestarias previstas en el inciso d) del artículo

37, a la financiación de la cobertura de la población sin capacidad contributiva.

e) Hasta un dos y medio por ciento (2,5 %) del total de los recursos del fondo, para atender los gastos administrativos y de funcionamiento de la ANSSAL. El Poder Ejecutivo Nacional podrá aumentar dicho porcentaje a propuesta fundada del Ministerio de Salud y Acción Social.

Los excedentes del fondo correspondientes a cada año serán redistribuidos entre las obras sociales en proporción a los montos con que hubieran contribuido en el referido período.

Art. 47. — Los recursos del Fondo Solidario de Redistribución se otorgarán en calidad de préstamos, subvenciones o subsidios de acuerdo con las prioridades y planes que apruebe la Secretaría de Salud de la Nación, a cuyo efecto la ANSSAL determinará los recaudos a cumplir por las entidades que reciban dicho apoyo. Los recursos del Fondo Solidario de Redistribución recibidos por las obras sociales serán destinados exclusivamente al otorgamiento de prestaciones médico-asistenciales y otros beneficios sociales y a los costos administrativos que demande su funcionamiento.

Las entidades receptoras de estos recursos serán responsables de su administración, destino y rendición de cuentas según las normas que establezcan la reglamentación y la ANSSAL.

Art. 48. — Los fondos previstos por la presente ley, como también los que por cualquier motivo correspondan a las obras sociales, deberán depositarse en instituciones bancarias oficiales y serán destinadas exclusivamente a la atención de las prestaciones y demás obligaciones del Seguro y de los gastos administrativos que demande su funcionamiento.

Las reservas y disponibilidades del Fondo Solidario de Redistribución y de las obras sociales solo podrán ser invertidas en operaciones con las instituciones bancarias mencionadas en el párrafo anterior, o en títulos públicos con garantía del Estado, que aseguren una adecuada liquidez, conforme a lo que determine la ANSSAL.

Art. 49. — Los recursos financieros del Seguro serán considerados de naturaleza pública.

El cobro judicial de los aportes, contribuciones, recargos, intereses y actualización adeudados al Fondo Solidario de Redistribución y a las obras sociales y de las multas establecidas por la presente ley, se hará por la vía de ejecución fiscal prevista en el Código de Procedimientos Civil y Comercial de la Nación, sirviendo de suficiente título ejecutivo el certificado de deuda expedido por el presidente de la ANSSAL o de las obras sociales, o los funcionarios en que aquéllos hubieren delegado esa facultad, según fuere el caso.

Las acciones para el cobro de los créditos indicados en el párrafo anterior, prescribirán a los diez (10) años.

De las prestaciones del Seguro

Art. 50. — Las prestaciones médico-asistenciales del Seguro serán otorgadas de acuerdo con las políticas nacionales de salud, las que asegurarán la más plena utilización de los servicios y capacidad instalada existente en el sector público y estarán basadas en la estrategia de atención primaria de la salud.

Art. 51. — Las obras sociales agentes del Seguro mantendrán los servicios propios existentes en la actualidad y requerirán autorizaciones de la ANSSAL, como también acuerdo previo de la autoridad sanitaria que jurisdiccionalmente corresponda, para desarrollar mayor capacidad asistencial.

Las obras sociales deberán articular sus programas de prestaciones médico-asistenciales con las demás entidades del Seguro, procurando su efectiva Integración en las acciones de salud de las autoridades sanitarias que correspondan. En tal sentido, los servicios propios de las obras sociales estarán disponibles para los demás beneficiarios del Seguro de acuerdo con las normas que se establezcan al respecto.

Art. 52. — Las prestaciones médico-asistenciales del Seguro serán otorgadas por las obras sociales según las modalidades operativas de contratación y pago que normaticen la ANSSAL, debiendo asegurar a sus beneficiarios más de una alternativa de servicios entre los que puedan optar. En el caso de los servicios propios y los establecimientos públicos, los servicios alternativos podrán presentar coseguros diferenciales que no anulen la posibilidad práctica de ejercer la antedicha opción.

Art. 53. — Las obras sociales agentes del Seguro deberán desarrollar un programa integral de prestaciones médico-asistenciales, a cuyo efecto la ANSSAL establecerá y actualizará periódicamente, de acuerdo a lo normado por la Secretaría de Salud de la Nación, las prestaciones que deberán otorgarse obligatoriamente.

De acuerdo con su capacidad económico-financiera, las obras sociales podrán otorgar prestaciones de salud y sociales superiores a los niveles determinados como obligatorios.

Art. 54. — Los hospitales y demás centros asistenciales dependientes de organismos nacionales con excepción de los dependientes de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, cualquiera sea su naturaleza, así como los de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se Incorporarán automáticamente al Seguro en calidad de prestadores.

La reglamentación asegurará para dichos establecimientos un régimen especial de trabajo profesional que privilegie la dedicación exclusiva, un sistema de administración de personal y presupuesto altamente desconcentrado y que la mayor parte de los fondos recaudados por los servicios brindados a beneficiarios de las obras sociales sean administrados y aplicados en el propio centro u hospital. Asimismo, la Secretaría de Salud de la Nación promoverá la inclusión como prestadores del Seguro de los establecimientos y centros asistenciales de provincias y municipalidades en las condiciones anteriores.

Art. 55. — La ANSSAL llevará un Registro de Prestadores que contraten con el Seguro, que será descentralizado progresivamente por provincia o región, a cuyo efecto la ANSSAL convendrá la delegación de sus atribuciones en los organismos o entidades que correspondan. La inscripción en dicho registro será requisito indispensable para que los prestadores puedan celebrar contratos y recibir pago de prestaciones por parte de las obras sociales agentes del seguro.

Podrán inscribirse en el Registro de Prestadores:

- a) Las personas físicas, individualmente o asociadas con otras;
- b) Los establecimientos y organismos asistenciales públicos y privados;
- c) Los establecimientos asistenciales pertenecientes a obras sociales, cooperativas o mutualidades;
- d) Las asociaciones que representen a profesionales de la salud o a establecimientos asistenciales, que contraten servicios en nombre de sus miembros, y
- e) Las entidades y asociaciones privadas, con o sin fines de lucro que dispongan de recursos humanos y físicos.

No podrán inscribirse en el registro ni recibir pagos por prestaciones otorgadas al Seguro las personas o entidades que ofrezcan servicios a cargo de terceros.

Art. 56. — La Secretaría de Salud de la Nación establecerá normas de acreditación para profesionales y establecimientos asistenciales sobre cuya base la ANSSAL fijará los requisitos a cumplir por parte de las personas o entidades que se inscriban en el Registro de Prestadores.

La aplicación de dichas normas, así como su Adaptación a las realidades locales, serán convenidas por la Secretaría de Salud de la Nación con los organismos correspondientes de las provincias y municipalidades.

Art. 57. — La inscripción en el Registro de Prestadores implicará para los prestadores la obligación de respetar las normas y valores retributivos que rijan para las contrataciones con el seguro, mantener la prestación de servicios, en las modalidades convenidas, durante el lapso de Inscripción y por un tiempo adicional de sesenta (60) días corridos, y ajustarse a las normal que en ejercicio de sus facultades, derechos y atribuciones establezca la ANSSAL.

Art, 58 — La prestación al Seguro Nacional de Salud de servicios médico-asistenciales por parte de los profesionales y establecimientos de salud, durante el lapso y según las modalidades a que están obligados, se considerara servicio público de asistencia social.

La falta de prestación de los servicios en la forma convenida —sin causa justificada— se considerará Infracción en los términos del inciso b), del artículo 67 de la presente ley, y podrá hacer pasible a los prestadores de las correspondientes sanciones.

Art. 59. — La Secretaría de Salud de la Nación aprobará los nomencladores y valores retributivos para la contratación de las prestaciones médico-asistenciales que otorgue el Seguro, los que serán elaborados por la ANSSAL.

Art. 60. — A los fines dispuestos precedentemente funcionará en el ámbito de la ANSSAL una Comisión Permanente de Concertación, integrada por representantes de los prestadores y de los beneficiarios, con el objeto de participar en la elaboración de las normas y procedimientos a que se ajustará la prestación de servicios y las modalidades y valores retributivos. La Secretaría de Salud de la Nación podrá delegar en dicha comisión las atribuciones previstas por el artículo anterior.

La ANSSAL dictará las normas de funcionamiento de la Comisión Permanente de Concertación, las que preverán la constitución de subcomisiones con ámbito provincial y la participación de la autoridad sanitaria correspondiente.

Art. 61. — La Secretaría de Salud de la Nación podrá establecer listados de fármacos a utilizar en el ámbito del Seguro, los cuales serán de aplicación obligatoria para todas las entidades del mismo.

Art. 62. — Las normas referidas al régimen de prestaciones médico-asistenciales del Seguro se aplicarán a las que otorguen las entidades que adhieran al régimen de la presente ley. Dicha adhesión se formalizará ante la ANSSAL de acuerdo con las normas que fije la reglamentación.

Capítulo VIII

De la Jurisdicción, infracciones y penalidades

Art. 63. — La ANSSAL y las obras sociales estarán sometidas exclusivamente a la jurisdicción federal, pudiendo optar por la correspondiente justicia ordinaria cuando fueren actoras.

Art. 64. — La ANSSAL y las obras sociales estarán exentas del pago de Impuestos, tasas y contribuciones nacionales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. El Poder Ejecutivo gestionará una exención similar de los gobiernos provinciales.

Art. 65. — La Secretaría de Salud de la Nación podrá intervenir por tiempo determinado a una obra social cuando se produzcan en ella acciones u omisiones que, por su carácter o magnitud, impidan o alteren su funcionamiento. Dicha medida importará la caducidad del mandato del órgano de conducción, cuyas facultades, atribuciones y deberes serán ejercidos por el interventor. La medida será recurrible dentro del término de diez (10) días hábiles de notificada, de acuerdo con el domicilio del recurrente. El recurso se deducirá ante la Secretaría de Salud de la Nación, con expresión de sus fundamentos.

Art. 66. — Será reprimido con prisión de un (1) mes a seis (6) años el obligado que, dentro de los quince días corridos de intimado formalmente no depositare aportes retenidos al personal comprendido en el seguro previsto en esta ley.

Cuando se tratare de personas jurídicas, sociedades, asociaciones y otras entidades de derecho privado, fallidos e incapaces, la pena corresponderá a los directores, gerentes o representantes responsables de la omisión.

Las obras sociales podrán formular la denuncia correspondiente o asumir el carácter de parte querellante en las causas penales que se sustancien con motivo de lo dispuesto en ese artículo.

La justicia federal será competente para conocer sobre los delitos previstos en el presente artículo.

Art. 67. — Se considera Infracción:

a) La violación de las disposiciones de la presente ley y su reglamentación, las que establezcan la Secretaría de Salud de la Nación y la ANSSAL y las contenidas en los estatutos debidamente aprobados de las obras sociales.

b) La violación, por parte de los prestadores, de las condiciones contenidas en las contrataciones de los servicios.

c) La negativa de una obra social a proporcionar la documentación, información y demás elementos de juicio que la ANSSAL o los síndicos requieran en el ejercicio de sus funciones, derechos y atribuciones.

d) El incumplimiento de las directivas de las autoridades de aplicación.

e) La no presentación en tiempo y forma de los programas, presupuestos, balances y memorias generales a que hace referencia el artículo 33 de la presente ley.

Art. 68. - Las infracciones previstas en el artículo anterior acarrearán Las siguientes sanciones:

a) Apercibimiento.

b) Multa desde una (1) vez el monto del haber mínimo de jubilación ordinaria del régimen nacional de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia, hasta cien (100) veces el monto del haber mínimo de dicha jubilación vigente al momento de producirse la Infracción, por cada incumplimiento comprobado. De esta sanción no serán pasibles las obras sociales, sin perjuicio de su aplicación a los miembros de los órganos conductivos, gerentes, administradores o agentes de aquellos que sean responsables de la infracción;

c) Suspensión de hasta un (1) año o cancelación de la Inscripción en el Registro de Prestadores a que alude el artículo 55

Para la aplicación de cada una de las sanciones y su graduación, se tendrá en cuenta la gravedad y reiteración de las Infracciones.

Art. 69. - El juzgamiento de las infracciones previstas en el artículo anterior se hará conforme al procedimiento que establezca la ANSSAL, el que deberá asegurar el derecho

de defensa y el debido proceso.

La sanción prevista en el inciso a) del artículo 68 podrá ser aplicada directamente por la obra social.

La suspensión o cancelación de la Inscripción en el Registro de Prestadores que se menciona en el inciso c) del artículo 68 tendrá efecto en todas las obras sociales.

Art. 70. — Solo serán recurribles las sanciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 68 de la presente ley, dentro de los diez (10) días hábiles de notificadas. Será irrecurrible la sanción de multa que no exceda de cuatro (4) veces el mínimo fijado en el inciso b) de dicho artículo.

Será competente para conocer el recurso la Cámara Federal que corresponda de acuerdo con el domicilio del recurrente. El recurso se deducirá ante la Secretaría de Salud de la Nación, con expresión de sus fundamentos.

Interpuesto el recurso, las actuaciones se elevarán de inmediato al tribunal correspondiente, pudiendo en el mismo acto la Secretaría de Salud de la Nación contestar los agravios del recurrente.

Art. 71. — La ANSSAL podrá delegar en las obras sociales y en los organismos provinciales o municipales que hayan adherido al Seguro la substanciación de los sumarios a que den lugar las infracciones previstas en el artículo 67 y otorgarles su representación en la tramitación de los recursos judiciales que se interpongan contra las sanciones que aplique.

Disposiciones especiales

Capítulo IX

De la participación de las provincias

Art. 72. — Las provincias podrán administrar el Seguro dentro de su jurisdicción, a cuyo efecto celebrarán los respectivos convenios de adhesión con la Secretaría de Salud de la Nación.

Art. 73. — La adhesión de las provincias implicará la articulación de sus planes y programas con los que la autoridad de aplicación establezca y el cumplimiento de las normas técnicas y administrativas del Seguro, sin perjuicio de la adecuación que se requiera para su utilización local.

Art. 74. — La adhesión al Seguro Nacional de Salud Implicará para las provincias:

a) Incorporar en su ámbito, en las condiciones que se hayan determinado según lo previsto en el inciso d) del artículo 5o de la presente ley, a los trabajadores autónomos del régimen nacional con residencia permanente en la jurisdicción y a los pertenecientes a regímenes del ámbito provincial, cuando los hubiere

b) Incorporar en su ámbito a las personas indicadas en el inciso e) del artículo 5o de la pre-

sente ley, a cuyo efecto recibirán apoyo financiero del Tesoro Nacional a través del Fondo Solidario de Redistribución por un monto igual al que la provincia aporte a esta finalidad

c) Administrar, sobre la base de las normas generales del sistema, el Registro de Prestadores para la provincia, a cuyo fin establecerá las normas particulares y complementarias que resulten menester;

d) Aplicar en su Ámbito las normas de acreditación para profesionales y establecimientos de salud que serán requisito para la inscripción en el Registro de Prestadores;

e) Participar en el Fondo Solidario de Redistribución, a través del organismo que se determine, efectuando las contribuciones previstas en el inciso a) del artículo 44 y recibiendo los apoyos financieros a que se refieren los artículos 46 y 47;

f) Establecer y coordinar dentro de su ámbito una subcomisión de la Comisión Permanente de Concertación, con representantes de las obras sociales y de los prestadores organizados;

g) Suministrar la información que le sea requerida por la ANSSAL en relación con la administración y desarrollo en su ámbito del Seguro Nacional de Salud;

h) Establecer en los hospitales y demás centros asistenciales de la provincia un régimen de administración, de manejo de fondos y de trabajo profesional que garantice la plena inserción de esos establecimientos en la red de prestadores del Seguro, dentro de los lineamientos señalados en el artículo 54 de la presente ley;

i) Ejercer las demás facultades, atribuciones o funciones que se le deleguen según el convenio de adhesión.

Art. 75. — Las provincias que asuman la administración del Seguro Nacional de Salud en su jurisdicción determinarán el organismo a cuyo cargo estarán dichas funciones y asegurarán una efectiva participación de los beneficiarios en la conducción de la obra social provincial.

Disposiciones transitorias

Art. 76 — Los bienes pertenecientes a la Administración Central del Estado, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, paraestatales o de administración mixta, afectados a la prestación de los servicios médico-asistenciales del Seguro, serán transferidos a la obra social correspondiente.

Art. 77 — Los bienes afectados al funcionamiento de las obras sociales cuyo dominio pertenezca a una asociación gremial de trabajadores continuarán en el patrimonio de la respectiva asociación, pero las obras sociales no reconocerán usufructos a título oneroso por la utilización de dichas Instalaciones.

Art 78. - Los saldos del Fondo de Redistribución creado por el artículo 13 de la Ley 22.269. así como los créditos e importes adeudados al mismo que se perciban, se incorporarán al Fondo Solidario de Redistribución creado por la presente ley.

Art- 79 — Las obras sociales del régimen de la Ley 22 269 actualmente existentes, cualquiera sea su naturaleza jurídica. se integrarán automáticamente en el Seguro a partir de la vigencia de la presente ley, salvo lo establecido por el artículo 21 respecto de aquellas que superpongan su población.

Art. 80. — Las obras sociales que hubieran adherido al régimen de la Ley 22.269 se considerarán automáticamente adheridas al sistema de la presente, salvo que dentro del plazo de noventa (90) días comunicaran su opción en contrario a la ANSSAL.

Art. 81 - Las obras sociales deberán adecuarse al régimen de la presente ley dentro de un plazo de un (1) año a contar de la fecha de su vigencia. Ese plazo podrá ser prorrogado por el Poder Ejecutivo si las circunstancias lo hicieran necesario.

Art. 82. — La ANSSAL procederá, dentro de los plazos previstos en el artículo anterior, a adecuar el funcionamiento y eventual agrupamiento de las obras sociales conforme lo establecido en la presente ley. Con tal fin. dictará las normas para la elaboración de los estatutos de las obras sociales y requerirá de las asociaciones correspondientes la convocatoria a las elecciones de representantes que establecen los artículos 24, 25, 26, 27, 28 y 31. A tal efecto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social brindará el apoyo técnico y operativo que sea necesario para el cumplimiento del presente artículo.

Art. 83. — Durante el lapso en que se realicen las elecciones para designar los representantes de los beneficiarios en el gobierno de las obras sociales que prevé la presente ley y por el plazo máximo que se fija en el artículo 81, las obras sociales serán administradas según las siguientes modalidades:

a) En las obras sociales sindicales cuyas asociaciones gremiales correspondientes hayan sido normalizadas de acuerdo con la ley 23.071, dichas asociaciones designarán una autoridad unipersonal o colegiada que será reconocida por la ANSSAL como representante legal de la obra social.

Del mismo modo se procederá a medida que las demás asociaciones gremiales completen su normalización Institucional.

b) En las obras sociales constituidas por leyes especiales, la Secretaría de Salud designará comisiones normalizadoras formadas por representantes estatales y de los beneficiarios. Estos últimos serán propuestos por las asociaciones gremiales cuyos afiliados estén cubiertos por la obra social.

c) En las obras sociales estatales y de empresas y sociedades del Estado, los respectivos organismos y empresas constituirán comisiones normalizadoras según el procedimiento del Inciso anterior.

d) En las obras sociales de personal de dirección, las actuales autoridades serán las encargadas de proceder a convocar las elecciones para designar a los representantes de los beneficiarios en los cuerpos colegiados de conducción.

e) En aquellas obras sociales, cualquiera fuera su naturaleza, en que no fuera posible

aplicar el procedimiento anterior, la Secretaría de Salud de la Nación designará delegados o comisiones normalizadoras, cuyo mandato se extenderá hasta la constitución de las autoridades estatutarias previstas por la presente ley.

Art. 84. — Las autoridades provisionales a que hace referencia el artículo anterior procederán a elaborar los estatutos de la obra social, que elevarán para su aprobación de acuerdo con las normas que dicte la ANSSAL.

Art. 85. — Las obras sociales por convenio a que se refiere el artículo 29, existentes en la actualidad, continuarán desarrollando su actividad dentro del sistema de la presente ley salvo que dentro del plazo de noventa (90) días cualquiera de las partes denunciara el respectivo acuerdo ante la ANSSAL.

Art. 86. — La modificación de aportes y contribuciones que establece el artículo 37 respecto del artículo 12 de la ley 22.269 será efectuada progresivamente por el Poder Ejecutivo dentro del plazo que fija el artículo 81 según las normas que determine la reglamentación.

Art. 87. — Esta ley regirá a partir de la fecha de su promulgación. Hasta tanto se dicte reglamentación, la ANSSAL tendrá las actuales facultades y atribuciones del Instituto Nacional de Obras Sociales, conforme a lo establecido por la ley 22.269, en todo aquello que no se oponga a la presente ley.

Art. 88. — Deróganse las leyes números 13.256, 14.260, 14.350, 15.414, 16.726, 18.257, 18.290, 19.032, 19.316, 19.322, 19.330, 19.518, 19.655, 19.699, 19.772, 20.201, 20.382, 20.412, 20.639, 20.909, 21.294, y 22.269; los decretos 190 del 17 de enero de 1974, 180 del 19 de julio de 1974 y 843 del 8 de octubre de 1982 y toda otra disposición que se oponga a la presente ley, con excepción de las disposiciones referentes aportes, contribuciones y recursos de distinta naturaleza que menciona el artículo 37, las cuales mantendrán su vigencia

Art. 89. — Comuníquese al Poder Ejecutivo

Anexo al capítulo 8: proyectos de reforma laboral

Proyecto de ley de convenios colectivos

Título I

Artículo 1º - Esta Ley garantiza el derecho a concertar convenios colectivos de trabajo, expresión de la autonomía colectiva de las organizaciones legitimadas, sin perjuicio de otras modalidades de negociación colectiva emergentes del principio de libertad sindical

Título II

Partes legitimadas

Art. 2º - Están legitimados para negociar y firmar los convenios colectivos de trabajo regulados por esta ley:

a) por parte de los trabajadores, los representantes estatutarios de las organizaciones sindicales con personería gremial; b) por parte de los empleadores, los representantes estatutarios de las organizaciones más representativas que agrupen a los empleadores comprendidos en el ámbito de aplicación del convenio.

Para determinar la condición de más representativo, se tendrá en cuenta el número de empleadores afiliados, y la cantidad de personal que éstos empleen.

Art. 3º - Todo sindicato con personería gremial y toda organización empleadora que invista la calidad de más representativa, tendrá derecho a integrar la Comisión Negociadora del convenio colectivo. En el caso de las organizaciones federadas, este derecho solo podrá ejercerse por el órgano federativo.

Art. 4º - Los conflictos de representatividad o los que surjan a propósito de la integración de la Comisión Negociadora, se resolverán directamente entre las partes. En defecto de tal acuerdo, o cuando un tercero interesado lo impugne, resolverá la autoridad administrativa del trabajo, dejando constituida la comisión y declarando el carácter y alcance de la representatividad de sus integrantes.

Título III

Estructura de los convenios colectivos

Art. 5º - 1. Los convenios colectivos tendrán el ámbito funcional que las partes acuerden dentro de la siguiente tipología:

- a) Convenio intersectorial;
- b) Convenio de una o varias ramas de actividad o sectores de la producción;
- c) Convenio de empresa.

2. Los convenios de oficio o profesión solo se aplicarán en las empresas que hubieren

estado representadas en su negociación. Solo podrán pactarse nuevos convenios de oficio o profesión, cuando no exista convenio de rama de actividad o sector aplicable, o cuando aquella unidad de contratación sea abierta por un convenio de rama de actividad o sector

afín.

3. Los convenios colectivos tendrán el ámbito territorial que las partes acuerden dentro de su capacidad representativa.

Art. 6º - Mediante convenios colectivos intersectoriales, las partes podrán establecer la estructura de la negociación colectiva, fijar procedimientos para resolver conflictos de concurrencia entre convenios de distinto ámbito y regular materias concretas.

Art. 7º - Los convenios colectivos podrán establecer formas de articulación entre unidades de contratación de ámbito diferente, determinando las materias cerradas a la negociación en ámbitos inferiores.

Las partes, respetando los principios de autonomía colectiva y representatividad, podrán mantener, suprimir o crear nuevas unidades de contratación, o reenviar compromisos en las unidades superiores a otras de ámbito más reducido.

Asimismo, las unidades inferiores podrán aceptar reenvíos o referir parte de su contenido a lo que pudiera acordarse en unidades de contratación superior.

Art. 8º -1. La empresa es la menor unidad de contratación colectiva.

2. Las relaciones laborales de una misma empresa se regirán por un solo convenio que será el que corresponda a su actividad principal.

3. Los acuerdos de empresa o establecimiento no podrán determinar condiciones de trabajo menos favorables que las contenidas en los convenios colectivos homologados.

Los contratos individuales de trabajo no pueden derogar en perjuicio del trabajador los acuerdos de empresa o establecimiento.

Los convenios colectivos homologados pueden de modo expreso modificar y derogar condiciones de trabajo fijadas en acuerdos de empresa o establecimiento, en cuyo caso no podrán alegarse como derechos adquiridos ni estimarse incorporadas al contrato individual las mejores condiciones resultantes de la aplicación del acuerdo anterior modificado o derogado.

Art. 9º - Los conflictos de concurrencia de convenios se resolverán por aplicación de las siguientes reglas:

a) Un ulterior convenio de ámbito mayor no afectará la vigencia de un convenio colectivo de ámbito menor;

b) Un ulterior convenio colectivo de ámbito menor prevalecerá sobre un convenio colectivo de ámbito mayor, siempre que el nuevo convenio sea globalmente más favorable

.....

para los trabajadores, a cuyos efectos será unidad de comparación el texto íntegro de cada uno de esos convenios;

c) Un convenio colectivo puede modificar o derogar, total o parcialmente, otro convenio colectivo anterior del mismo ámbito. En tal caso no podrán alegarse como derechos adquiridos ni estimarse incorporadas al contrato individual las mejores condiciones de trabajo incluidas en el convenio modificado o derogado;

Art. 10 - 1. La autoridad administrativa del trabajo, respetando el principio de autonomía colectiva, promoverá procesos de racionalización de la estructura de la negociación colectiva, en especial la concentración de convenios afines dentro la misma rama de actividad o sector de la producción y el convenio-marco nacional como unidades más adecuadas.

Esta actividad promocional se instrumentará a través de Información y asesoramiento a las partes, e incentivos fiscales o económicos.

2. Créase, en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, una comisión tripartita de nivel confederal encargada de analizar la estructura de los convenios colectivos, asesorar a las partes sobre la conformación de las unidades de contratación y proponer al Poder Ejecutivo Nacional las medidas promocionales a que hace referencia este artículo.

Título IV

Contenidos de la negociación colectiva

Art. 11 - 1. Dentro del respeto a la ley, los partes gozan de autonomía para definir el contenido de los convenios colectivos, regulando materias económicas, laborales, sindicales, sociales y asistenciales. y en general las referidas a condiciones de empleo, relaciones industriales y relaciones entre los trabajadores y sus organizaciones representativas con los empleadores.

2. Son válidas las cláusulas que, en el marco de medidas vinculadas con el empleo, prevean salarios diferenciados para determinadas zonas del país

3. Los convenios colectivos podrán establecer contribuciones de solidaridad en beneficio de la organización sindical firmante, obligatorias para todos los trabajadores afiliados y no afiliados a la misma, comprendidos en el ámbito del convenio. Estas contribuciones se realizarán una sola vez durante la vigencia del convenio y su monto deberá ser inferior al 20% de la cuota sindical de la organización firmante, y en ningún caso superior al 10% del importe mensual del Salario Mínimo Vital vigente a la firma del convenio.

Art. 12 - No podrán establecerse cláusulas que impliquen disminución de las libertades o resulten contrarias a normas de orden público o dictadas en protección del interés general.

El contenido de los convenios colectivos podrá apartarse de las normas legales cuando establezca condiciones de trabajo más favorables, tomando como unidad de comparación la norma o conjunto de normas que rigen cada una de las instituciones del

derecho del trabajo.

Son nulas las cláusulas que establezcan discriminaciones para el empleo o en las relaciones laborales por razones de sexo, estado civil, edad, raza, condición social, ideas religiosas o políticas o ejercicio de las libertades sindicales.

Art- 13 - 1. Los convenios colectivos deberán contener, como mínimo

- a) individualización de las partes que los suscriben.
- b) determinación de los ámbitos personal, funcional, territorial y temporal de aplicación;
- c) formas y condiciones de denuncia;
- d) normas de funcionamiento de una comisión paritaria de interpretación y aplicación

2 La Comisión Paritaria se reunirá cuando lo solicite una de las partes y tendrá, además de las funciones que le asigne el convenio, las siguientes

- a) Seguimiento, control e interpretación de las cláusulas del convenio:
- b) Mediación y arbitraje voluntario en los conflictos individuales o colectivos que surjan en su ámbito y le sean sometidos por los interesados.

Título V

Procedimiento para la contratación colectiva

Art. 14. - La representación de los empleadores o de los trabajadores que promueva la negociación lo notificará por escrito a la otra parte, con copia a la autoridad administrativa del trabajo, indicando:

- a) representación que inviste;
- b) ámbito del convenio colectivo;
- c) materias a negociar.

Art. 15. - 1 Las partes están obligadas a responder a la comunicación del artículo anterior, designar sus representantes en la Comisión Negociadora y negociar de buena fe.

2. Si los empleadores incumplieran la obligación de negociar de buena fe o dejaran de asistir a las deliberaciones, éstas se darán por terminadas pudiendo los trabajadores elegir entre ejercer el derecho de huelga o cualquiera de los procedimientos previstos en el Título VI para situaciones de conflicto. Ello sin perjuicio de las demás sanciones que prevé el ordenamiento legal.

3. Si el incumplimiento fuere de la representación sindical la autoridad administrativa del trabajo podrá ordenar la suspensión de las negociaciones por un máximo de 6 meses durante los cuales los trabajadores no podrán ejercer el derecho de huelga en relación con las materias objeto de la negociación.

4. Cuando una de las partes lo solicite ambas estarán obligadas a negociar sobre las

.....

siguientes materias

- a) empleo, inversiones, formación profesional y tecnología;
- b) salud y medio ambiente laboral;
- c) tiempo de trabajo;
- d) acción sindical en la empresa;
- e) régimen de informar y consulta a la representación sindical;
- f) productividad y ausentismo.

Art. 16. - 1. En el plazo de un (1) mes a contar de la recepción de la notificación del artículo 14, se constituirá la Comisión Negociadora con representantes sindicales y de los empleadores.

2. Las partes pueden concurrir a las negociaciones asistidas de asesores técnicos con voz, pero sin voto.

-Art. 17. - De las negociaciones se levantará acta-resumen. Los acuerdos se adoptarán con el voto unánime de los representantes de los empleadores y de los representantes sindicales que integren la Comisión Negociadora.

Art. 18. - El texto del convenio se presentará a la autoridad administrativa del trabajo que podrá, dentro de los quince (15) días de recibido:

- a) homologarlo y ordenar su registro y publicación;
- b) suspender la homologación y devolver el convenio a la Comisión Negociadora para que subsane defectos;
- c) denegar la homologación por violación de normas legales, o bien, cuando el convenio afecte a la situación económica general o de determinados sectores de la actividad o signifiquen un deterioro grave de las condiciones de vida de los consumidores.

Las resoluciones de los apartados a. y c. serán recurribles ante el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, cuya resolución agotará la vía administrativa.

Título VI

Procedimientos de solución de los conflictos de intereses surgidos durante la negociación colectiva

Art. 19- - En caso de desacuerdo en el desarrollo de la negociación colectiva, las partes podrán:

- a) Requerir la intervención de mediadores;
- b) suscribir un compromiso arbitral;
- c) instar el procedimiento administrativo de conflicto.

Art. 20. - Las partes pueden requerir la actuación de uno o varios mediadores para acercar posiciones y proponer fórmulas de solución del conflicto.

La autoridad administrativa del trabajo pondrá a disposición de las partes una lista de mediadores y ofrecerá su propia actuación.

Art. 21. - Las partes podrán suscribir un compromiso arbitral voluntario determinando los puntos en conflicto, designando árbitros y comprometiéndose a aceptar el laudo arbitral que tendrá los efectos de un convenio colectivo.

La autoridad administrativa del trabajo pondrá a disposición de las partes una lista de funcionarios y expertos con capacidad para desempeñarse como árbitros.

Art. 22. - Transcurridos treinta (30) días desde el inicio de las negociaciones sin acuerdo, cualquiera de las partes legitimadas podrá petitionar a la autoridad administrativa del trabajo que resuelva el conflicto a través de un laudo.

La petición se formalizará por escrito en el que conste: nombre, apellido, domicilio, carácter y representación de las personas que la formulan, determinación de los empleadores y trabajadores afectados, hechos sobre los que versa el conflicto, peticiones concretas y demás datos que procedan.

Art. 23 - El procedimiento administrativo concluye por

- a) Acuerdo de partes;
- b) compromiso arbitral voluntario;
- c) laudo administrativo.

Art. 24. - El laudo administrativo, que se dictará dentro de los quince (15) días de realizada una audiencia de conciliación y que tendrá un año de vigencia, resolverá todas las cuestiones planteadas fijando las nuevas condiciones de trabajo para la unidad de contratación en conflicto. Este laudo tendrá los efectos de un convenio colectivo homologado, pudiendo ser recurrido con efecto suspensivo ante el ministro de Trabajo y Seguridad Social cuya resolución agota la vía administrativa.

Art. 25. - 1. Cuando la petición del artículo 22 sea presentada por la representación sindical, los trabajadores no podrán ejercer el derecho de huelga en relación con las materias objeto del conflicto.

2. Cuando el procedimiento se inicie a instancia de los empleadores y los trabajadores ejerzan el derecho de huelga, se suspenderá dicho procedimiento, archivándose las actuaciones derivadas del artículo 22.

3. Declarada la huelga, la representación sindical de los trabajadores podrá desistir de la misma y someterse al procedimiento administrativo del conflicto.

4. En los laudos administrativos se entiende implícita la cláusula de paz social, en relación con las materias objeto del Laudo.

Art. 26. - El Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, teniendo en cuenta el perjuicio grave que ocasione la huelga a la economía nacional o la necesidad de mantener los servicios esenciales, podrá ordenar la reanudación de la actividad laboral, por un período máximo de dos meses o de modo definitivo, mediante el establecimiento de un arbitraje obligatorio. El incumplimiento de esta disposición convertirá en ilegal a la huelga y autorizará al Poder Ejecutivo a adoptar las medidas adecuadas.

Título VII

Medidas de Emergencia

Art. 27. - Cuando debido a especiales circunstancias económico-sociales, el Poder Ejecutivo Nacional adopte medidas de emergencia que afecten a diversos aspectos o variables de la economía, tales medidas no implicarán la suspensión de la negociación colectiva, la que se ejercerá dentro de las previsiones de los artículos siguientes.

Art. 28. - En circunstancia de emergencia económica y previa consulta a las organizaciones sindicales y empresariales representativas, el Poder Ejecutivo Nacional podrá adoptar, con las limitaciones que se establecen en esta ley y por un máximo de 18 meses en un período de 36, medidas que produzcan efectos sobre:

- a) Las cláusulas convencionales referidas a los ingresos de los trabajadores y las que afecten el nivel de empleo;
- b) la obligación de informar que se impone a los empleadores;
- c) el calendario de negociación y procedimiento de homologación de convenios.

Art. 29.-1. En los supuestos del artículo anterior el Poder Ejecutivo Nacional podrá:

- a) fijar pautas indicativas que sirvan de referencia a las partes negociadoras;
- b) limitar el crecimiento de los salarios y de los costos laborales directos, imponiendo topes máximos y límites mínimos;
- c) fijar criterios para la determinación de la base sobre la cual se aplicarán los incrementos salariales convenidos;
- d) establecer la forma de distribuir los incrementos entre las distintas categorías y la modalidad de negociación sobre masa salarial bruta;
- e) suspender las cláusulas convencionales de ajuste automático de los salarios;
- f) suspender los despidos por causas económicas o tecnológicas.

2. En el mismo supuesto, el Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer, tomando en consideración la inflación futura prevista, una "banda salarial" con un punto máximo y un punto mínimo, dentro de la cual los convenios colectivos determinarán el porcentaje de crecimiento de los ingresos de los trabajadores. La negociación dentro de la banda tendrá en cuenta, entre otros elementos, la situación económica de las empresas o uni-

dades productivas, los compromisos en materia de empleo, productividad y ausentismo y de vigencia de los convenios.

3. Las resoluciones del Poder Ejecutivo Nacional a que se refiere este artículo son de obligada observancia para todos los sectores económicos y quienes tengan derecho a la negociación colectiva y para la autoridad administrativa del trabajo en ocasión de dictar los laudos previstos en esta ley.

-Art. 30. - Los empleadores del sector privado estarán obligados a presentar al Ministerio de Trabajo y Seguridad social, mientras subsistan las medidas de emergencia, declaración jurada sobre:

a) Masa salarial bruta;

b) Beneficios promocionales, fiscales, impositivos, financieros y cualquier otro que comprometa fondos públicos.

c) Evolución del empleo.

Art. 31. - Los convenios de empresas públicas y los que afecten más de cincuenta mil (50.000) trabajadores, previo a su homologación, se someterán a la fiscalización de una comisión especial integrada por representantes de los Ministerios de Economía y de Trabajo y Seguridad Social.

Título VIII

Efectos de los convenios colectivos

Art. 32 - 1. Los convenios colectivos celebrados conforme a la presente ley obligan a todos los trabajadores y empleadores incluidos en su ámbito de aplicación

2 En los convenios colectivos se entiende implícita la cláusula obligacional de paz social en virtud de la cual la representación sindical de los trabajadores se compromete a no ejercer el derecho de huelga para intentar modificar lo pactado en el convenio homologado durante su vigencia originaria.

Art. 33. - 1. los convenios colectivos tendrán una vigencia mínima de dos años. Sin perjuicio de ello, podrán pactarse cláusulas de revisión salarial por períodos inferiores.

2 Los convenios colectivos entran en vigor al día siguiente de su publicación, pero las partes pueden acordar efectos retroactivos a las cláusulas salariales.

Art. 34. - 1. Salvo pacto en contrario, los convenios colectivos se prorrogan automáticamente hasta la denuncia expresa de una de las partes.

2. Denunciado un convenio colectivo y hasta tanto no sea reemplazado por otro, pierden vigencia las cláusulas obligacionales manteniéndose en vigencia las cláusulas normativas.

3. Las cláusulas que establezcan aportes o contribuciones para fondos destinados a servicios y prestaciones a los trabajadores se prorrogarán automáticamente por 6 meses,

salvo pacto en contrario.

Art. 35. - La autoridad administrativa del trabajo, cuando existan dificultades para la negociación directa y previa consulta a los interesados, podrá extender los efectos de un convenio colectivo homologado a empleadores y trabajadores no vinculados por un convenio específico.

Art- 36. - Las cuestiones vinculadas a la negociación de convenios colectivos de ámbito provincial y los conflictos que se refieran a los mismos se tramitarán ante las delegaciones regionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación; los que se refieran a convenios interprovinciales o nacionales, ante la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo de dicho ministerio.

Art. 37. - El Poder Ejecutivo Nacional procederá a reglamentar esta ley dentro de los 120 días contados desde su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 38. - Deróguense la ley 14.250 y sus modificatorias, la ley 21.008 y la ley 23.126, las normas de facto 21.307, 21.476 y 21.418 y cualquier otra disposición que se oponga a lo establecido en la presente.

Art. 39. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Proyecto de participación informativa

Art. 1º - En las empresas privadas, en las empresas y sociedades del Estado, de economía mixta, de propiedad del Estado y en las que éste tenga mayoría accionaria, que ocupen más de cien trabajadores, éstos tendrán derecho a recibir información del empleador y a ser consultados sobre las materias y en las condiciones de esta ley.

Art. 2º - Los derechos de información y consulta que se establecen serán ejercidos por la representación sindical de los trabajadores en la empresa, constituida según lo prescrito por la Ley Sindical.

Art. 3º - 1. En las empresas comprendidas en el artículo 1º de la presente ley, será obligación del empleador consultar a la representación sindical acerca de las siguientes materias:

- a) reglamento interno;
- b) régimen disciplinario;
- c) régimen interno de promociones y reclasificaciones;
- d) jornada de trabajo, su inicio y finalización; pausas y descansos;
- e) fijación del cronograma para el otorgamiento de las vacaciones anuales;
- f) condiciones y medio ambiente de trabajo;
- g) modificación del modo, tiempo o lugar de pago de las remuneraciones;
- h) modificaciones en la estructura o dimensión del plantel de personal;
- i) introducción de nuevas tecnologías o nuevos métodos de trabajo;
- j) traslados de los lugares de trabajo;
- k) capacitación y formación profesional;
- j) creación, gestión o modificación de prestaciones sociales o actividades culturales en interés del personal.

2. Las consultas deberán efectuarse con adecuada anticipación, de modo de posibilitar el estudio y la evacuación de las mismas en tiempo oportuno. El criterio que la representación sindical sustente al expedirse, no obligará al empleador, pero el mismo, si procediere de modo distinto al que fuera aconsejado, deberá informar a aquella representación las razones que le determinaron a actuar del modo en que lo hizo.

Art. 4º. - 1. En las empresas comprendidas en el artículo 1º de la presente ley será obligación del empleador informar a la representación sindical acerca de las siguientes materias:

- a) balance general anual, cuenta de ganancias y pérdidas, notas complementarias, cuadros anexos y memoria del ejercicio. Estos instrumentos deberán ponerse a dis-

.....

posición de la representación sindical al mismo tiempo en que quedan a la de socios y accionistas;

b) modificaciones de la estructura jurídica de la empresa;

c) proyectos de transformación, fusión o escisión, resolución parcial o disolución de la empleadora;

d) proyectos de apertura o cierre del establecimiento, plantas y explotaciones;

e) planes de producción, mejoramiento de la calidad y estructura de costos;

f) descripción de las causas y circunstancias económicas que determinaren la necesidad de disponer despidos o suspensiones. Esta información deberá proporcionarse antes de la adopción de tales medidas, con la anticipación y los recaudos que al efecto fije la reglamentación;

g) producción de accidentes de trabajo, enfermedades-accidente y enfermedades profesionales, con indicación del sector, tipo de lesiones o afecciones y secuelas. Cursos de acción tendientes a evitar o reducir el número y gravedad de los siniestros.

2. La información precedente deberá proveerse tan pronto su naturaleza lo haga posible.

3. El empleador deberá presentar semestralmente a la representación sindical un informe escrito dando cuenta del estado y evolución económica de la empresa, del mercado en que ella se desenvuelve y de la situación del empleo en la empresa y en el sector.

Art. 5º - La representación sindical podrá someter a consideración de su empleador sugerencias relativas a las cuestiones que de acuerdo con lo previsto en esta ley constituyen materia de consulta e información, quedando el empleador obligado a expedirse en tiempo propio sobre ellas.

Art. 8º- En las empresas privadas, en las empresas y sociedades del Estado, de economía

mixta, de propiedad del Estado y en las que éste tenga mayoría accionaria, cuando ocupen más de quinientos (500) trabajadores, el empleador deberá presentar anualmente a la representación sindical un informe social que registrará la información relativa a las condiciones de trabajo y empleo en el año transcurrido y, en particular, número, composición y movimiento de la planta de personal, remuneraciones y cargas sociales, condiciones de higiene y seguridad, relaciones laborales, formación y capacitación profesional y prestaciones sociales a cargo de la empresa. La reglamentación fijará los criterios técnicos para la elaboración del informe social, la especificación y detalle de sus contenidos y la oportunidad de su presentación.

El informe social no sustituye ni limita las obligaciones de consulta e información establecidas en esta ley o en otras disposiciones legales o convencionales. El informe social se presentará al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro de los quince (15) días

de su entrega a la representación sindical.

Art. 7º - Los integrantes de la representación sindical quedan obligados a guardar secreto acerca de la información que la empresa proporcione justificadamente bajo esa reserva.

Art. 8º - Los convenios colectivos podrán establecer normas sobre información, consulta, informe social, y otras formas de participación en las empresas y establecimientos.

Sus cláusulas podrán reglamentar, ampliar, modificar, reformular. o aun, dejar sin efecto las disposiciones de la presente ley.

Art. 9º - El incumplimiento del empleador de las obligaciones que le impone la presente ley constituye infracción que será sancionada con multa de hasta el diez por ciento (10%) del importe total de las remuneraciones pagadas por el empleador en el mes inmediato anterior a aquel en que se constatare la infracción. La autoridad administrativa del trabajo graduará prudencialmente la multa teniendo en cuenta los antecedentes del infractor y la naturaleza y gravedad de la infracción constatada.

Art. 10. - Las acciones que se deriven de la presente ley serán de competencia de la Justicia Ordinaria del Trabajo del lugar en que se domicilie la empleadora.

Art. 11. - El Poder Ejecutivo Nacional procederá a reglamentar esta ley dentro del ciento veinte (120) días contados desde el inicio de su vigencia.

Art. 12º. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Proyecto de ley de participación en la dirección de empresas estatales

Art. 1º - En los directorios de las sociedades del Estado que funcionan bajo el régimen de la Ley 20.705 las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria a las que sea aplicable lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 19.550, las sociedades de economía mixta reguladas por el Decreto-Ley 15.349/46 ratificado por la Ley 12.962 en las que la participación del Estado Nacional en el capital sea mayoritaria y las entidades financieras del Estado Nacional se incorporará un miembro en representación de los trabajadores.

Art. 2º - En los Consejos de Administración de la Empresa Ferrocarriles Argentinos y de las empresas del Estado previstas en la Ley 13.653, para cuya administración se hubiera contemplado tal Consejo se incorporará un miembro en representación de los trabajadores

Art. 3º - El Poder Ejecutivo Nacional procederá a instituir Consejos de Administración en aquellas empresas del Estado en las que no se hubiera previsto dicho organismo, y a incorporar al mismo un representante de los trabajadores.

Art. 4º - El Poder Ejecutivo Nacional designará como representante de los trabajadores en el Directorio o en el Consejo de Administración según sea el caso, a aquel trabajador que resulte elegido por mayoría absoluta y por el voto directo y secreto del personal.

Los candidatos deberán:

- a) ser propuestos por organizaciones sindicales con personería gremial actuantes en el ente correspondiente;
- b) desempeñarse en relación de dependencia en el ente y contar con una antigüedad en el mismo no inferior a diez (10) años.

Art. 5º - Los directores o consejeros que se designen según lo previsto en esta Ley tendrán los mismos derechos y obligaciones que los restantes directores o consejeros y estarán obligados a mantener secreto profesional, sobre la información a que tengan acceso en razón de sus cargos. Durarán dos (2) años en sus funciones y no podrán ser removidos de sus cargos por el Poder Ejecutivo, salvo las causas previstas para los otros directores o consejeros. Gozarán de licencia mientras dure su mandato y de la garantía de estabilidad en su empleo con el alcance previsto en la Ley Sindical para los integrantes de las comisiones directivas de entidades con personería gremial.

Art. 6º - El Poder Ejecutivo Nacional procederá a reglamentar esta ley dentro de los noventa (90) días contados a partir de su publicación.

Art. 7º - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Proyecto de ley de fondo de garantía de créditos laborales

Art. 1º - Créase el Fondo de Garantía de Créditos Laborales con cuyos recursos se atenderán las prestaciones indicadas en el artículo 3º de la presente ley.

Art. 2º - El Fondo de Garantía de Créditos Laborales se integrará con los recursos que se enumeran a continuación:

1. Las siguientes contribuciones a cargo de todos los empleadores comprendidos en el ámbito de aplicación del Régimen de Contrato de Trabajo (L.C.T.) de la ley 22.248 y del decreto ley 326/56, con exclusión de las empresas del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades del Estado, sociedades de economía mixta y organismos del Estado nacional, provincial o municipal, comprendidas o no en el régimen de convenciones colectivas de trabajo.

a) 0,5% de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones previsionales, aun cuando las mismas se encuentren incluidas en el supuesto del inciso b);

b) 3% de todas las sumas abonadas por cualquier concepto a los trabajadores como consecuencia de una acción judicial, o de un reclamo administrativo. Exclúyanse las sumas reclamadas como consecuencia de un infortunio laboral, cualquiera fuera el régimen jurídico a cuyo amparo se haya efectuado el reclamo, con excepción de los salarios debidos en virtud del inciso d) del artículo 8º de la ley 9.688.

Los organismos de aplicación de la presente ley, por resolución conjunta, podrán reducir hasta en un 50 % los porcentajes indicados, de acuerdo con las disponibilidades financieras del sistema.

2. Las sumas recaudadas como consecuencia de la subrogación en los derechos de los beneficiarios de las prestaciones del Fondo;

3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originadas en infracciones a las normas de la presente ley;

4. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al Fondo por cualquier concepto;

5. Donaciones, legados y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del Fondo;

Art. 3º - Los recursos del Fondo de Garantía de Créditos Laborales serán destinados a:

1. Adelanto a los trabajadores o a sus causahabientes, en su caso, de las siguientes sumas en el supuesto de imposibilidad de pago del empleador;

a) Hasta cuatro meses de sueldo con un tope mensual máximo de tres veces el importe, del salario mínimo vital vigente al momento del pago; de las asignaciones familiares por igual periodo; y hasta una cuota semestral del sueldo anual complementario, con un tope de una vez y media el importe del salario mínimo vital vigente al momento del pago;

b) indemnizaciones por extinción del contrato laboral computando un año por cada 3

.....

años completos de antigüedad efectiva, y sustitutivas de hasta un mes de preaviso y de las vacaciones;

c) el monto mínimo de la indemnización prevista en la primera parte del segundo párrafo del artículo 18 de la ley 22.250; la reparación por incumplimiento de la obligación de inscripción en el Registro Nacional de la Industria de la Construcción; y hasta 12 meses de los aportes previstos en el artículo 15 de la ley 22.250 correspondientes al último período trabajado.

2. Cobertura de los gastos del organismo de aplicación, sin que pueda afectarse a este destino más del 0,3 % de los ingresos totales del Fondo. El Poder Ejecutivo Nacional podrá elevar este porcentaje hasta el 1 %.

3. Asimismo, el Poder Ejecutivo Nacional podrá: a) elevar los límites indicados en los incisos a) y b) del apartado 1. Y b) incluir otras prestaciones de acuerdo con las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 4º - 1. Se considera que existe imposibilidad de pago del empleador, a los efectos previstos en el artículo anterior, cuando se produzca alguna de las siguientes circunstancias:

A) En caso de concurso preventivo, quiebra, concurso civil u otros medios de liquidación colectiva de bienes del empleador, cuando así lo declare el juez del concurso en razón de que no fuere factible el pago inmediato e íntegro de los créditos descriptos en el artículo 3º de esta ley.

Deberá considerarse configurada dicha situación si hubieran transcurrido diez (10) días hábiles desde que el trabajador o su causahabiente hayan formulado la petición a que se refiere el artículo 266 del Régimen de Contrato de Trabajo (L.C.T.) sin que, ordenado el pronto pago, este se hubiera efectivizado;

B) En todos los otros casos en los que no mediare concurso preventivo, quiebra, concurso civil u otro medio de liquidación colectiva de bienes del empleador, y en los que el juez con competencia en lo laboral que tuviera el conocimiento en la respectiva acción judicial promovida por el trabajador o sus causahabientes considerare y declarare la imposibilidad de pago actual de aquél.

Para la procedencia de esta declaración será necesaria la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de cosa juzgada material en el proceso de conocimiento pertinente;

b) la existencia de una liquidación aprobada y firme de los créditos emergentes de la condena, sin perjuicio de su ulterior actualización;

c) el resultado negativo de la intimación de pago efectuada al obligado;

d) el resultado negativo de la diligencia de embargo o la manifiesta insuficiencia de los bienes del empleador para responder por las consecuencias patrimoniales de la con-

dena en el proceso de ejecución; y

e) la declaración jurada del acreedor o de sus causahabientes, en su caso, sobre el desconocimiento de todo otro bien del condenado sobre el cual hacer recaer dicha ejecución forzada.

2. En todos los casos, previo a la declaración judicial de imposibilidad de pago, deberá darse intervención a los organismos de aplicación de la presente ley.

Art- 5º - Las Cajas de Asignaciones o Subsidios Familiares serán los organismos de aplicación de la presente ley y tendrán a su cargo la administración del fondo de garantía de créditos laborales, de acuerdo con las funciones, atribuciones y competencias que les fije la reglamentación, la que deberá contemplar los mecanismos necesarios para asegurar la independencia administrativa y contable del fondo creado por esta ley con relación a las demás prestaciones a cargo de esas cajas.

Art. 6º - Las Cajas de Asignaciones o Subsidios Familiares se subrogarán en los derechos y acciones de los trabajadores o de sus causahabientes, en su caso, hasta las sumas que se adelanten, conservando los privilegios y garantías que correspondieran a los créditos abonados a aquellos.

Art. 7º - Será condición para el goce de los beneficios de la presente ley, que el trabajador registre ante el organismo de aplicación, con los requisitos que establezca la reglamentación, la vinculación laboral con relación a la cual pretenda la cobertura del artículo 3º.

Solo se cubrirán con el fondo de garantía de créditos laborales los créditos que se devenguen luego de transcurridos quince (15) días hábiles de efectuado el registro de la relación laboral.

Art. 8º - El incumplimiento por el empleador de las obligaciones previstas en el apartado I del artículo 2º de la presente ley será sancionado con multa equivalente a cinco veces el monto de la suma que debió depositar, la que será actualizada de acuerdo con la variación experimentada por el índice de precios al consumidor, nivel general, desde la fecha en que debió efectuar el aporte hasta la de su efectivo pago. Igual actualización corresponderá sobre el aporte omitido y a ella se adicionará un interés del 8 % anual.

Art. 9º -Las prestaciones previstas en el artículo 3º cubrirán los créditos que se devenguen a partir de los 270 días corridos posteriores a la entrada en vigencia de esta ley.

Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional a reducir este plazo, de acuerdo con las disponibilidades financieras del sistema

Art. 10. - La presente ley será reglamentada dentro de los sesenta (60) días de su promulgación y entrará en vigencia a los treinta (30) días de publicado el decreto reglamentario, fecha a partir de la cual serán exigibles las contribuciones previstas en el artículo 2º.

Art. 11. - Sustituyese el artículo 266 del régimen de Contrato de Trabajo (L.G.T.) (T.O. por

Decreto 390/76) por el siguiente:

“Art. 266. Derecho de pronto pago. El juez del concurso debe autorizar el pago de las remuneraciones debidas al trabajador, las indemnizaciones por accidente y las previstas en los artículos 232, 233 y 245 a 254 de esta ley que tengan el privilegio asignado por el artículo 268, previa comprobación de sus importes por el síndico, los que deberán ser satisfechos prioritariamente con el resultado de la explotación, con los primeros fondos que se recauden o con el producto de los bienes sobre los que recaigan los privilegios especiales que resulten de esta ley. A menos que se produzcan los supuestos previstos en el párrafo siguiente, para disponer el pronto pago no será necesaria la sentencia en juicio laboral ni la verificación del crédito en el concurso y el síndico deberá pronunciarse sobre su procedencia dentro de los diez (10) días de efectuada la petición. Oído el síndico, el juez solo podrá denegar el pedido, mediante resolución fundada, cuando se tratare de créditos que no surjan de la documentación laboral y contable del empleador o que estuvieren controvertidos, o existieran dudas sobre su legitimidad o sospechas de connivencia dolosa entre el peticionante y el concursado, en cuyos supuestos dispondrá que se produzca el incidente de verificación o, en su caso, el reclamo judicial previo en sede laboral. La resolución que deniegue el pedido de pronto pago será apelable.

Art. 12. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Proyecto de ley de asociaciones profesionales (“proyecto Britos”)

Título Preliminar

De la tutela de la libertad sindical

Artículo 1º — Las asociaciones, cualquiera sea su grado, que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores, se regirán por las disposiciones de la presente ley.

Art. 2º — Los trabajadores y las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:

- a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales;
- b) Afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiliarse.

Art. 39 — Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:

- a) Determinar su nombre, objeto y ámbito de representación y actuación;
- b) Adoptar el tipo de organización que estime apropiado y establecer el ordenamiento estatutario que regulará su funcionamiento;
- e) Realizar todas las actividades y ejecutar todos los actos en defensa del interés de los trabajadores.

Art. 4º — La autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y asociaciones de empleadores deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar los derechos emanados de la autonomía de las asociaciones sindicales de trabajadores o a entorpecer su legítimo ejercicio. Los actos que pudieran producir esos efectos serán de competencia del Poder judicial y estarán sujetos a su contralor.

Art. 5º — Las asociaciones sindicales de trabajadores no podrán establecer diferencias, en razón de ideología política, social, credo, nacionalidad, raza o sexo, debiendo admitir la afiliación de todos los trabajadores.

Tampoco podrán exigir aportes discriminatorios absteniéndose de dar un trato desigual a los afiliados.

Lo dispuesto rige respecto de la relación entre una asociación de grado superior y otra de grado inferior.

Art 6º - Los estatutos deberán contener normas que:

- a) Permitan una fluida intercomunicación entre los órganos de conducción y los afiliados;
- b) Procuren una activa participación de los afiliados en la vida de la asociación;
- c) Amplíen la competencia de las asambleas y cuando el órgano máximo sea el Congreso, aseguren que los delegados obren con mandato de asambleas previamente celebradas e informen de su gestión;

d) Garanticen la participación de los afiliados en los sindicatos locales, seccionales y delegaciones; en la elección de sus representantes y dirigentes y, por su intermedio, en la administración de los recursos correspondientes con prescindencia del tipo de organización que la asociación adopte.

Art. 7º — Las asociaciones sindicales de trabajadores no podrán recibir subsidios ni ayuda económica: de empleadores, ni de organismos políticos nacionales o extranjeros.

La prohibición precedente no alcanza a los aportes que los empleadores efectúen en virtud de disposiciones legales o convencionales con destino a obras de carácter social, asistencial, previsional o cultural.

Los fondos afectados a tal destino serán objeto de una administración especial que se llevará y documentará por separado respecto de la que corresponda a los demás bienes y fondos sindicales propiamente dichos.

Art. 8º — Son derechos sindicales de los trabajadores los siguientes:

- a) Reunirse y organizarse;
- b) Peticionar a las autoridades o a sus empleadores por sí o por intermedio de sus representantes;
- c) Elegir libremente a sus representantes y dirigentes;
- d) Tomar parte en actividades concertadas a los fines de negociaciones colectivas y adopción de medidas de acción directa.

I - De los tipos de asociaciones sindicales

Art. 9º — Se consideran asociaciones sindicales:

- a) Las constituidas por trabajadores que se desempeñen en una misma actividad o en actividades que revistan carácter de afines por comunidad de intereses;
- b) Las que agrupen a trabajadores del mismo oficio, profesión o categoría aunque se desempeñen en actividades distintas;
- a) Las formadas por trabajadores que presten servicios en una misma empresa o en un mismo establecimiento o explotación.

Art. 10. — Las disposiciones de esta ley también se aplicarán a

- a) Las que adopten la forma de unión, cualquiera sea su denominación, que agrupen a trabajadores atendiendo a la existencia de alguno de los elementos comunes indicados en los incisos a) o b) del artículo anterior;
- b) Las federaciones que agrupen asociaciones de primer grado que hayan adoptado cualquiera de los tipos contemplados en el artículo precedente;
- e) Las confederaciones que agrupen a federaciones o uniones.

II Situaciones especiales de afiliación y desafiliación

Art. 11. — Los afiliados a una asociación sindical que no presten servicios por haber sido víctimas de un infortunio del trabajo o por encontrarse afectados por una enfermedad inculpable, o por estar incorporados al servicio militar, o por hallarse en uso de una licencia prevista por la ley o por la convención colectiva aplicable, mantendrán su calidad de afiliado en las condiciones que determinen las normas estatutarias aplicables. Los estatutos podrán disponer que mantengan la afiliación los trabajadores en pasividad, determinando sus derechos y obligaciones.

Art. 12. — Los mayores de 14 años, cualquiera sea su sexo y estado civil, podrán formar parte de una asociación sindical, sin que para ello requieran autorización.

Art. 13. — Todo trabajador que dejare de formar parte de una asociación sindical no tendrá derecho a requerir el reintegro de las cuotas o aportes que hubiere abonado con anterioridad y perderá los derechos y beneficios emergentes de la calidad de afiliado. Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable cuando una asociación sindical cese en la condición de afiliada a otra de grado superior.

III - De la organización y representación de las asociaciones sindicales

Art. 14. — Los estatutos de las asociaciones sindicales deberán contener:

- a) Denominación, domicilio, objeto y zona de actuación;
- b) Determinación de la actividad, categoría, oficio o profesión de los trabajadores que pretenda representar;
- c) Derechos y obligaciones de los afiliados, requisitos para su admisión y retiro, procedimientos para su separación y recursos contra estas decisiones;
- d) Determinación y denominación de las autoridades, con especificación de sus funciones y atribuciones e indicación de las que ejerzan su representación; duración de los mandatos, recaudos para su revocación y procedimientos para la designación y reemplazo de los miembros directivos y de los integrantes de los congresos o de las asambleas, en el supuesto de que éstas se compongan por representantes;
- e) Modo de constitución y administración del patrimonio social y de control de dicha administración; destino del patrimonio en caso de disolución y régimen de cotizaciones y contribuciones;
- f) Época y forma de presentación, aprobación y publicación de memorias y balances y procedimientos para su revisión y fiscalización;
- g) Régimen electoral;
- h) Procedimientos de convocatoria, constitución y deliberación de asambleas o congresos y reglamentación de la emisión y cómputos de votos;
- i) Sanción para el caso de violación de los estatutos o de las decisiones de los órganos

deliberativos y ejecutivos; procedimientos para su aplicación y resguardo del derecho de defensa;

j) Tutela de las prácticas democráticas conforme a lo dispuesto en el artículo 69;

k) Procedimientos para la modificación de los estatutos y para la disolución de la asociación;

l) Procedimientos para la adopción de medidas de acción directa y determinación del órgano estatutario para decretarlas.

Art. 15. — La dirección y administración de las asociaciones sindicales serán ejercidas por un organismo directivo compuesto por un número mínimo de cinco (5) miembros, elegidos en forma que asegure la voluntad de la mayoría de los afiliados o delegados mediante el voto directo y secreto.

El mandato de los miembros que ocupen cargos directivos no podrá exceder de tres (3) años, pudiendo ser reelectos.

Art. 16. — Para integrar los organismos directivos se requerirá:

a) Ser mayor de edad;

b) No haber sido pasible de condena penal por delitos dolosos en perjuicio de una asociación sindical;

c) Los demás requisitos que impongan los estatutos.

Los candidatos, cuando no se trate de optar a la reelección, deberán acreditar haberse desempeñado en la actividad durante dos (2) años inmediatos anteriores a la elección.

El setenta y cinco por ciento (75%), como mínimo, de los cargos directivos y representativos deberán ser desempeñados por ciudadanos argentinos. El titular del cargo de mayor jerarquía y su reemplazante estatutario deberán ser ciudadanos argentinos.

IV - De las asambleas o congresos

Art. 17. —La asambleas o congresos deberán reunirse:

a) En sesión ordinaria, en oportunidades que determinen los respectivos estatutos, los que en ningún caso podrán fijar plazos mayores de un año;

b) En sesión extraordinaria cuando los convoque el órgano directivo de la asociación o a solicitud del número de afiliados o delegados que fije el estatuto, el que no podrá ser inferior al cinco por ciento (5 %) ni superior al diez por ciento (10 %) del total. La petición deberá contener la indicación expresa de los temas que se pretende considerar.

Art. 18. — Será privativo de las asambleas o congresos:

a) Expedirse en orden a los anteproyectos de convenciones colectivas de trabajo;

b) Sancionar y modificar los estatutos;

- c) Aprobar memorias y balances;
- d) Aprobar la fusión con otras asociaciones;
- e) Aprobar la adhesión a otras asociaciones, nacionales o internacionales y disponer la desafiliación;
- f) Dar mandato a los delegados a congresos de asociaciones de grado superior y recibir el informe de su desempeño;
- g) Fijar el monto de las cuotas de afiliación, de las contribuciones especiales para tener derecho a servicios sociales y de las contribuciones extraordinarias;
- h) Dar su apoyo a un partido político o a candidatos determinados. A estos efectos, los estatutos deberán contemplar una mayoría especial.

El no cumplimiento de lo que se decida sobre el particular, no dará motivo a la aplicación de sanciones disciplinarias;

- i) Ejercer las demás funciones que le confiere el estatuto.

V. - De la inscripción, de los derechos y obligaciones de las asociaciones sindicales

Art. 19. — A los efectos de su inscripción en el registro especial a que se refiere esta ley, las asociaciones deberán presentar ante la autoridad de aplicación una solicitud, en la que se hará constar:

- a) Nombre y domicilio de la asociación y antecedentes de su fundación;
- b) Bienes que integran su patrimonio;
- c) Lista de afiliados;
- d) Nómina de los integrantes de su organismo directivo, con indicación de edad, nacionalidad y actividad en que se desempeñan;
- e) Copia autenticada de estatutos y reglamentos.

Art. 20. — Cumplidos los recaudos establecidos en el artículo 19, la autoridad administrativa del trabajo, dispondrá su inscripción en el registro especial, en un plazo que no podrá exceder de 60 (sesenta) días, y la publicación, sin cargo, de los estatutos en el Boletín Oficial.

Art. 21. — La asociación, a partir de la fecha de su inscripción, adquirirá el carácter de persona jurídica.

Art. 22. — No podrán utilizarse los nombres adoptados por las asociaciones sindicales inscriptas ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión.

Art. 23. — Tendrán los siguientes derechos:

- a) Peticionar en defensa de los intereses de los trabajadores;

-
- b) Defender y representar los intereses laborales individuales de sus afiliados ante la justicia, la autoridad de aplicación y otros organismos del Estado, a petición de parte, que se acreditará mediante carta poder;
 - c) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses colectivos, cuando no hubiere en la misma actividad asociación que gozare de personería gremial;
 - d) Promover la formación y organizar sociedades cooperativas y mutuales entre sus afiliados;
 - e) Promover el perfeccionamiento de la legislación laboral y previsional y fundar instituciones con ese fin;
 - f) Promover la instrucción general y profesional de sus afiliados;
 - g) Imponer cotizaciones o cuotas a sus afiliados.
 - h) Realizar sus reuniones y asambleas en local cerrado sin necesidad de recabar permiso previo.

Las comunicaciones para actos en lugares públicos serán presentadas ante la autoridad

administrativa del trabajo;

- i) Ejercer, en el cumplimiento de sus fines, todos los demás actos que no le sean prohibidos.

Art. 24. — Tendrán las siguientes obligaciones:

- a) Proporcionar las informaciones y antecedentes que solicite la autoridad de aplicación;
- b) Someter sus estatutos y sus modificaciones a los efectos del control de legalidad de la autoridad de aplicación;
- c) Comunicar a la autoridad administrativa del trabajo, la integración de los órganos directivos y sus modificaciones;
- d) Remitir a la autoridad de aplicación, dentro de los 30 (treinta) días de cerrado el ejercicio, copia autenticada de la memoria y balance;
- e) Comunicar a la autoridad administrativa del trabajo, con la antelación que fije la reglamentación, la convocatoria a elecciones para la renovación de sus órganos;
- f) Llevar la contabilidad en libros rubricados por la autoridad de aplicación, en forma que permita controlar el movimiento económico y financiero.

VI-De la personería gremial

De los derechos y obligaciones de las asociaciones sindicales con personería gremial

Art. 25. —La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más

representativa, tendrá derecho a que se le reconozca personería gremial, siempre que:

- a) Se encuentre inscrita conforme a lo prescrito por esta ley y haya actuado como tal, durante un período no menor de seis (6) meses;
- b) Que cuente con más del veinte por ciento (20 %), de los trabajadores de la actividad, oficio o profesión que intente representar.

La calificación de más representativa se le atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes y la cantidad promedio de los trabajadores que le habría sido dado representar.

A los efectos indicados en el párrafo precedente, las cantidades promedio se determinarán tomando en consideración un lapso de seis (6) meses, que se computarán retroactivamente a partir de la oportunidad que se haya efectuado el requerimiento.

Al reconocerse personería gremial a una asociación profesional, la autoridad de aplicación o la autoridad judicial, deberá precisar el ámbito de representación personal y territorial.

Dichos ámbitos no podrán exceder de los establecidos en el respectivo estatuto, pero podrán ser reducidos.

Cuando los ámbitos pretendidos invadan los de otra asociación sindical con personería gremial no podrá reconocerse a la peticionante la amplitud de representación, sin antes dar intervención a la asociación afectada y proceder al cotejo necesario para determinar cuál es la más representativa. La omisión de los recaudos indicados determinará la nulidad del acto administrativo o judicial.

Art. 26. —Recibida la solicitud la autoridad administrativa del trabajo, dictará resolución otorgando o denegando la personería gremial, dentro de un plazo no mayor de noventa (90) días. Vencido dicho plazo quedará, automáticamente, expedita la vía judicial.

Art. 27. — Acordada la personería gremial, se procederá a su inscripción en el registro que se prevé en esta ley, previa publicación sin cargo en el Boletín Oficial de la República Argentina, de la resolución que la otorgue.

Art. 28. — La personería gremial de una asociación sindical sólo podrá modificarse a requerimiento de otra, siempre que acredite una cantidad de afiliados cotizantes superior a la que la posea.

Se tomará en cuenta un período mínimo y continuado de seis (6) meses, computándose retroactivamente, desde la fecha en que haya presentado la petición.

Una vez reunidos todos los elementos que posibiliten adoptar la decisión, se dará traslado del requerimiento y de esos elementos a la asociación que la tenía, por el término de treinta (30) días, a fin de que ejerza su derecho de defensa y ofrezca las pruebas que estime pertinentes.

De esa presentación se dará traslado por seis (6) días a la asociación peticionante de la

personería a idénticos efectos. Recibidas las pruebas, con el control de ambas asociaciones se adoptará la decisión.

Cumplidos los recaudos establecidos la personería gremial será otorgada a la asociación solicitante y la que anteriormente la poseía la perderá, pasando a revestir en el carácter de inscrita.

Art. 29. —Lo dispuesto en el artículo anterior, será de aplicación cuando la asociación que pretenda obtener la personería gremial, tenga un ámbito territorial de actuación menor que aquella que la tenía, en cuyo caso, los elementos para decidir serán considerados en relación al ámbito en que se superpongan las zonas de actuación. En caso que correspondiera acceder al requerimiento, el alcance de la personería de la preexistente se reducirá y con relación a esta zona pasará a investir el carácter de inscrita.

Art. 30. — Sólo podrá otorgarse personería a un sindicato de empresa, establecimiento o explotación, cuando no existiera en la zona de actuación y en la actividad una asociación sindical de primer grado o una unión, capacitada para obrar en nombre de los trabajadores.

Art. 31. — Cuando la asociación sindical de trabajadores con personería gremial preexistente invista la forma de unión, asociación o sindicato de actividad y la peticionante de personería hubiese adoptado la forma de sindicato de oficio, profesión o categoría dicha personería solamente podrá concederse si existieran intereses sindicales integralmente diferenciados de los de la actividad, como para justificar una representación específica y se cumplimenten los requisitos exigidos por el artículo 25.

Art. 32. — Serán derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial:

a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses de los trabajadores cuya representación ejerza;

b) Defender y representar los intereses individuales de sus asociados ante los organismos administrativos del trabajo y de la seguridad social, la justicia y ante toda otra repartición del Estado, a petición de parte, e intervenir por derecho propio o como tercerista, cuando la naturaleza de la cuestión debatida, pueda afectar intereses sindicales de la actividad o categoría profesional.

La petición de parte se acreditará con documentación simple y ésta hará las veces de poder suficiente para actuar, incluso, ante la Justicia;

c) Participar en los organismos estatales de ordenación del trabajo y de la seguridad social, y en aquellos cuya regulación legal disponga su participación, e integrar organismos de planificación y control;

d) Intervenir en negociaciones colectivas, celebrar y modificar pactos o convenios, actuar en la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral y social promoviendo su perfeccionamiento;

e) Colaborar con el Estado, como órgano técnico y consultivo, en el estudio y solución

de los problemas concernientes al interés de los trabajadores;

f) Constituir patrimonios de afectación y otros de carácter social, los que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades;

g) Obtener que los empleadores obren como agentes de retención de las cuotas y aportes cuya titularidad les corresponda, en las condiciones establecidas en esta ley;

h) Administrar las obras sociales.

Art. 33. —No obstante lo establecido en los artículos 28, 29 y 30, la personería peticionada se acordará cuando mediare consentimiento expreso de la asociación con personería gremial preexistente y su decisión sea adoptada por el máximo órgano deliberativo.

VII - De las federaciones y confederaciones

Art. 34. — Las federaciones y confederaciones más representativas tendrán derecho a que se les reconozca personería gremial en las condiciones del artículo 26 de la presente ley.

Art. 35. — El carácter de federación o confederación más representativa estará dado por el número de sindicatos adheridos y la cantidad de afiliados a éstos.

Art. 36. —Las federaciones y confederaciones con personería gremial podrán ejercer los derechos que la presente ley acuerda a las asociaciones de primer grado con personería gremial, con las delimitaciones que en relación a los respectivos sindicatos o federaciones establezcan los estatutos. Las asociaciones de segundo y tercer grado, con el alcance que se determine en los estatutos, podrán representar a las entidades de grado inferior en toda tramitación pudiendo deducir, proseguir y agotar los recursos que fuere conveniente promover para la mejor defensa de sus derechos.

Art. 37. — Las federaciones o confederaciones con personería gremial, que invistan el carácter de asociación sindical de actividad, podrán asumir en forma directa la representación de los trabajadores, en aquellas zonas, empresas o establecimientos donde no actuare una asociación sindical de primer grado con personería gremial.

Art. 38. — Las asociaciones sindicales de grado superior solamente podrán intervenir a las de grado inferior cuando los estatutos consagren esa facultad y determinen sus causales, estableciendo un procedimiento que asegure la garantía del debido proceso y la decisión la adopte el máximo organismo deliberativo.

Art. 39. —Las federaciones o confederaciones podrán establecer contribuciones a cargo de los trabajadores representados por los sindicatos o federaciones adheridas.

La decisión deberá ser adoptada por el máximo organismo deliberativo con una mayoría no inferior a las 2/3 (dos terceras) partes de sus miembros presentes.

VIII - Del patrimonio

Art. 40. —El patrimonio de las asociaciones sindicales estará constituido:

- a) Por las cotizaciones y contribuciones;
- b) Por los bienes adquiridos y sus frutos;
- e) Por las donaciones, legados y aportes no prohibidos por esta ley;
- d) Por las multas y otros recursos ocasionales.

Art. 41. — Los empleadores estarán obligados a actuar como agentes de retención de los importes que, en concepto de cuotas u otros aportes deban abonar los trabajadores a las asociaciones sindicales con personería gremial.

Para que la obligación indicada sea exigible, deberá mediar resolución de la autoridad administrativa del trabajo, disponiendo la retención, la que se considerará automáticamente otorgada transcurridos treinta (30) días desde la presentación.

Esta resolución se adoptará a solicitud de la asociación sindical interesada. El empleador será responsable del importe de las retenciones que no hubieren sido efectuadas o depositadas en término.

Art. 42. — Los actos y bienes de las asociaciones sindicales con personería gremial estarán exentos de toda carga o gravamen, tasas, contribuciones e impuestos, actualmente vigentes o que se establezcan en el futuro.

IX - De la representación de los trabajadores en los lugares de trabajo

Art. 43. — Los delegados del personal, miembros de comisiones internas y organismos similares ejercerán en los lugares de trabajo, la siguiente representación:

- a) De los trabajadores ante el empleador, ante los organismos administrativos del trabajo, ante la asociación sindical y ante las obras sociales administradas por éstas u organizadas como institutos de obras sociales;
- b) De la asociación sindical ante el empleador y el trabajador.

Art. 44. —Para ser delegado del personal, miembro de comisiones internas u organismos similares se requiere:

- a) Estar afiliado a una asociación sindical con personería gremial y cuando ésta no existiere a una simplemente inscrita;
- b) Ser elegido en el lugar y en horas de trabajo por el voto directo de los trabajadores, afiliados o no afiliados, en tanto no sean afiliados a otra asociación sindical, en comicio convocado por la asociación respectiva;
- e) Tener más de dieciocho (18) años de edad;
- d) Desempeñarse en el establecimiento donde debe actuar durante el año inmediato anterior a la elección, salvo el caso de establecimientos nuevos, en cuyo caso no se exigirá antigüedad mínima.

Cuando la representación se ejerza respecto de los trabajadores que no trabajen en un

establecimiento, la antigüedad se computará con relación al empleador. La antigüedad como afiliado sustituirá el requisito a que se refiere este inciso cuando, por la índole de la actividad, la relación laboral comience o termine con la realización de una obra, la prestación de un servicio o un contrato de temporada.

Art. 45. — El mandato no podrá exceder de dos (2) años y podrá ser revocado mediante decisión adoptada por los trabajadores reunidos en asamblea convocada por el órgano directivo de la asociación sindical, por iniciativa propia o a petición de un número de trabajadores no inferior al diez (10) por ciento del total de los representados. En cualquier supuesto, el representante cuyo desempeño se cuestione deberá tener la posibilidad de ejercitar su defensa.

Art. 46. — La representación de los trabajadores deberá ser estructurada de modo que permita una adecuada tutela de sus intereses y derechos. Deberá tomarse en consideración la diversidad de sectores, turnos y demás circunstancias de hecho que hagan a la organización de la explotación. Las Convenciones Colectivas de Trabajo reglamentarán la actuación de los representantes o delegados del personal.

Art. 47. — Los delegados del personal en los lugares de trabajo, miembros de comisiones internas u organismos similares tendrán los siguientes derechos:

a) Control de la aplicación de la legislación laboral y de la seguridad social y de los convenios colectivos de trabajo, pudiendo requerir la intervención de la autoridad administrativa del trabajo cuando comprueben infracciones;

b) Acceso a la información sobre la marcha de la empresa, su contabilidad, balance y principales negociaciones del empleador, cualquiera fuere el carácter de éste, quien obligatoriamente deberá suministrarla trimestralmente con los mismos alcances que la que debe otorgarse a los accionistas en las sociedades anónimas;

c) Acordar con los empleadores un programa de reuniones periódicas con los responsables del personal de relaciones humanas y de seguridad e higiene. De dichas reuniones deberá levantarse un acta y lo acordado con el empleador será obligatorio para éste;

d) Ejercer el control del poder disciplinario del empleador, y de las suspensiones y despidos por causas económicas;

e) Participar en las inspecciones que disponga la autoridad administrativa del trabajo pudiendo concurrir con asesoramiento técnico y científico para lo cual sus asesores tendrán libre acceso a los lugares de trabajo.

Art. 48. — Son funciones de los delegados de personal en los lugares de trabajo, miembros de comisiones internas u organismos similares:

a) Presentar, ante los empleadores y la autoridad administrativa del trabajo, las reclamaciones individuales y colectivas de los trabajadores;

b) Presentar, ante las obras sociales, sean de administración sindical o institutos de obras sociales, las inquietudes y reclamos de los trabajadores y sus grupos familiares.

.....

Art. 49. —Son obligaciones a cargo del empleador con relación a los delegados del personal en los lugares de trabajo, miembros de comisiones internas u organismos similares para el cumplimiento de sus derechos y ejercicio de sus funciones:

a) Facilitar un lugar adecuado para el desarrollo de sus tareas teniendo en cuenta el número

de personal y modalidad de trabajo, y carteleras para información de los trabajadores;

b) Adoptar las medidas necesarias para facilitar el fiel cumplimiento de sus mandatos;

c) Informar sobre las sanciones disciplinarias, suspensiones y despidos por causas económicas que se pretendan aplicar al personal a fin de que tomen la debida intervención;

d) Concertar el programa de entrevistas previstas en el inciso a) del artículo 47.

X - De la protección de la actividad sindical

Art. 50. —A falta de disposición expresa en las convenciones colectivas de trabajo, o en las normas estatutarias, el número mínimo de representantes con derecho a la estabilidad prevista en el artículo 52, de esta ley, en carácter de delegados de personal, miembros de comisiones internas u organismos similares en los lugares de trabajo será:

a) De cinco (5) a quince (15) trabajadores, un (1) representante;

b) De dieciséis (16) a cuarenta (40) trabajadores, dos (2) representantes;

c) De cuarenta y uno (41) a setenta (70) trabajadores, tres (3) representantes;

d) De setenta y uno (71) en adelante, un (1) representante por cada cincuenta (50) trabajadores.

XI - Del fuero sindical

Art. 51. —Los trabajadores que por razones de ocupar cargos electivos o representativos en asociaciones legalmente reconocidas, en organismos que requieran representación gremial, o en cargos políticos de igual carácter sean nacionales, provinciales o municipales, dejaran de prestar servicios en sus empleos, tendrán derecho a la reserva del puesto por parte del empleador, y a ser reincorporados al finalizar el ejercicio de sus funciones sindicales, no pudiendo ser despedidos durante el término de un (1) año a partir de la cesación de sus funciones.

El período de tiempo durante el cual los trabajadores hubieren desempeñado las funciones precedentemente aludidas, será considerado período de trabajo a los efectos del cómputo de su antigüedad frente a los beneficios que por las leyes, decretos, convenciones colectivas o acuerdos, le hubieren correspondido en el caso de haber prestado servicios. Las remuneraciones y las contribuciones que impongan las normas de la seguridad social, que estén a cargo del empleador serán solventadas por la asociación sindical desde el comienzo de la licencia gremial hasta el momento de la reincorporación

al empleo. Los aportes que por las normas de la seguridad social estén a cargo de los trabajadores serán retenidos por la asociación sindical.

Art. 52. —Gozarán de la tutela establecida en el artículo anterior los trabajadores que se desempeñen como delegados o subdelegados del personal, delegados de sección, miembros de comisiones internas o en cargos representativos similares.

Art. 53. — Si para desempeñar alguno de los cargos antes citados el trabajador debiera suspender la prestación de los servicios, entrará en uso de licencia en forma automática, debiendo el empleador reservarle el empleo y admitir la reanudación de la prestación de servicios cuando finalice en el ejercicio de su cargo.

Art. 54. — Los trabajadores que integren comisiones directivas o desempeñen cargos representativos en asociaciones sindicales con personería gremial y que no hubieren hecho uso del derecho de dejar de prestar servicios, gozarán de la estabilidad prevista en los artículos precedentes.

Art. 55. — Para que surta efecto la tutela, se deberá observar los siguientes requisitos:

- a) Que la designación se haya efectuado cumpliendo los recaudos que establece la ley, su reglamentación, los estatutos de la asociación y la convención colectiva de trabajo;
- b) Que haya sido comunicada al empleador por la asociación sindical en forma escrita o por cualquier otro medio que posibilite acreditar que ha tomado conocimiento de la designación.

Art. 56. — Desde la convocatoria a elecciones efectuada por una asociación sindical de trabajadores con personería gremial para la designación de aquellos que ejercerán cualquiera de las funciones antes indicadas y hasta efectuado el acto electoral, el empleador no podrá disponer despidos ni modificar las condiciones de trabajo de los trabajadores.

Art. 57. —El trabajador que participare como candidato en una elección sindical, aun cuando no fuera electo, a partir del momento de postular su candidatura no podrá ser despedido, suspendido ni modificadas las condiciones de su contrato de trabajo.

La asociación sindical o el trabajador afectado podrán requerir que el hecho se califique como “trato discriminatorio”. Mediando esta calificación, gozará de los derechos a que se refiere el artículo 51, por el término de un (1) año, computado desde que hubiera comenzado a ejercer su mandato de haber sido electo. Iguales derechos le asistirán si la medida hubiere sido adoptada en el plazo a que se refiere el artículo anterior.

Será obligación de la asociación sindical comunicar al empleador el nombre de los candidatos postulados dentro de los dos (2) días hábiles, computados desde la fecha de la postulación, sin perjuicio de que igual comunicación pueda ser efectuada por los propios candidatos.

Art. 58. — El despido, la suspensión o la modificación en perjuicio de las condiciones de trabajo de los que hubieren participado en la realización, constitución o formación de una asociación sindical de trabajadores o de seccionales de las ya existentes, se

presumirá que importa un trato discriminatorio configurativo de práctica desleal. En tales supuestos, regirá lo dispuesto en el artículo anterior, computándose el plazo de un (1) año a partir del momento en que debió realizarse la actividad tutelada, el que deberá ser prudencialmente determinado por la justicia.

Art. 59. — La estabilidad en el empleo no podrá ser invocada en los casos de cesación de actividades del establecimiento o de suspensión general de las tareas.

Cuando no se trate de una suspensión general de actividades, pero se proceda a reducir personal por vía de suspensiones o despidos, y deba atenderse al orden de antigüedad, se excluirá, para la determinación de ese orden, a los trabajadores que se encuentren amparados por la estabilidad instituida por esta ley.

Art. 60. — Con relación a los trabajadores amparados por la tutela consagrada en este capítulo, el empleador no podrá despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo si no mediare, previamente, una resolución de la justicia que excluya de la tutela al o a los trabajadores respecto de los cuales se invoque la existencia de causales justificativas de la adopción de tales medidas.

Exceptúase de lo dispuesto en este artículo lo previsto en el último párrafo del artículo anterior.

XII -De las prácticas desleales

Art. 61. — Serán consideradas prácticas desleales por parte de los empleadores, las siguientes:

- a) Subvencionar en forma directa o indirecta a una asociación sindical de trabajadores;
- b) Intervenir en la constitución, funcionamiento o administración de una asociación sindical;
- c) Obstruir o dificultar la afiliación a una asociación sindical o limitar la libertad sindical de los trabajadores;
- d) Adoptar represalias contra los trabajadores en razón de su participación en medidas de acción directa o en otras actividades sindicales;
- e) Rehusarse a negociar colectivamente con la asociación sindical o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación;
- f) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal con el fin de impedir o dificultar el ejercicio de los derechos a que se refiere esta ley;
- g) Negarse a reservar el empleo o impedir que el tutelado reanude la prestación de las tareas;
- h) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los representantes sindicales o políticos que gocen de estabilidad cuando no sean de aplicación general o simultánea a todo el personal;

- i) Todo trato discriminatorio, cualquiera sea su forma, en razón del ejercicio de los derechos sindicales tutelados por esta ley;
- j) Negarse a suministrar la nómina del personal a los efectos de la elección de delegados de personal en los lugares de trabajo, miembros de comisiones internas u organismos similares;
- k) Incumplir las obligaciones establecidas en el artículo 49.

Art. 62. — Serán consideradas prácticas desleales por parte de las asociaciones sindicales de trabajadores:

- a) Coaccionar a los empleadores para que adopten medidas discriminatorias respecto de los trabajadores, para impedir el ejercicio de sus derechos sindicales;
- b) Coartar el derecho de los trabajadores a elegir libremente a sus representantes o a impedir su libre afiliación.

XIII - De la autoridad de aplicación de los recursos de la competencia jurisdiccional

Art. 63. — La autoridad administrativa del trabajo estará facultada para:

1. Disponer la inscripción de las asociaciones y reconocer la personería gremial de conformidad con lo establecido en los títulos V y VI.
2. Requerir a las asociaciones sindicales que dejen sin efecto las medidas que importen:
 - a) Violación de las disposiciones legales o estatutarias;
 - b) No dar cumplimiento a disposiciones dictadas por la autoridad competente en el ejercicio de facultades legales, otorgando un plazo prudencial para que regularice la situación bajo apercibimiento de obrar en la forma que se indica en el inciso 3 de este artículo.
3. Accionar en sede judicial con el fin de obtener se disponga la suspensión o cancelación de una personería gremial o la intervención de una asociación sindical, en los siguientes supuestos:
 - a) Incumplimiento de las intimaciones a que se refiere el inciso 2;
 - b) Desaparición de las condiciones legalmente requeridas para el reconocimiento de la personería gremial;
 - c) Cuando haya comprobado que en La asociación se ha incurrido en graves irregularidades administrativas. Las decisiones judiciales no podrán adoptarse sin intervención, como parte, de la asociación sindical.
4. Resolver las cuestiones de encuadramiento sindical dentro de un plazo de sesenta (60) días.

Art. 64. — La autoridad administrativa del trabajo llevará dos registros en los que deberán inscribirse las asociaciones a que se refiere esta ley.

Art. 65. — El contralor de las asociaciones sindicales, aunque hubieren obtenido personería jurídica en virtud de las disposiciones del derecho común, estará a cargo exclusivo de la autoridad administrativa del trabajo.

Art. 66. — Podrán recurrirse las decisiones que adopte la autoridad de aplicación, cuando:

- a) Denieguen el otorgamiento de la personería gremial;
- b) Afecten los alcances de una personería gremial preexistente y cuando se decida una cuestión de encuadramiento sindical;
- c) Cuando se presente una situación de denegatoria tácita del otorgamiento de la personería.

Art. 67. — En los diferendos que puedan plantearse entre los afiliados a una asociación sindical de trabajadores y ésta, o entre una asociación de grado inferior y otra de grado superior, el afectado, sólo podrá recurrir ante la autoridad administrativa del trabajo, una vez agotadas las instancias en la esfera asociacional.

Art. 68. — Será competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo conocer en:

- a) Las acciones que promueva la autoridad de aplicación determinadas en esta ley;
- b) Las apelaciones que se deduzcan contra decisiones adoptadas por la autoridad de aplicación;
- c) Los recursos que se interpongan en el supuesto de denegación tácita de personería.

La competencia atribuida en los incisos precedentes obrará cuando la asociación sindical de trabajadores tenga domicilio en la Capital Federal, esté facultada para actuar en un ámbito territorial que exceda los límites de una provincia, o esté adherida a otra de segundo grado cuya zona de actuación presente las características antes enunciadas.

Art. 69. — Los jueces o tribunales con competencia en materia laboral en las respectivas jurisdicciones, conocerán:

- a) En las causas que se promuevan persiguiendo se sancione una práctica desleal;
- b) En las acciones promovidas para obtener la exclusión de la tutela de un representante gremial.

Las causas antes indicadas se regirán por las normas de organización y procedimiento de las jurisdicciones en que tramiten.

Art. 70. — La competencia atribuida por el artículo precedente corresponderá a la cámara nacional en lo federal con jurisdicción en el domicilio de la asociación.

Cuando se trate de una organización de primer grado, cuyo ámbito territorial no exceda los límites de una provincia, pero que integre otra de segundo cuya zona de actuación supere esos límites, quien promueva la acción podrá optar por la competencia en razón

del lugar previsto en los artículos que anteceden.

Art. 71. —Las acciones que inicie la autoridad de aplicación se sustanciarán ajustándose a lo prescrito por el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, al regular el proceso sumarísimo.

Art. 72. — Los recursos que se deduzcan conforme a lo prescrito por el artículo 68, incisos a) y b), serán interpuestos dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la decisión a la asociación directamente afectada o a la de grado superior, si se considera pertinente su intervención.

Se interpondrán en sede administrativa con patrocinio letrado. Las actuaciones serán remitidas al tribunal dentro de un plazo de diez (10) días desde la presentación del recurso.

Cuando la decisión recurrida afecte los alcances de una personería preexistente, una vez radicado el expediente en sede judicial, deberá darse intervención a la asociación o asociaciones afectadas, ordenándose el traslado del escrito que fundó el recurso por el término de diez (10) días.

En el supuesto del recurso previsto en el artículo 38, inciso c), el plazo para su interposición será de ciento ochenta (180) días hábiles.

Los recursos previstos en este artículo, tendrán efectos suspensivos.

Art. 73. —Las querellas que se promuevan en virtud de lo prescrito por los artículos 76 y 78, y las acciones que persigan la exención de la tutela de un representante gremial se tramitarán por el procedimiento sumario, sin perjuicio de lo dispuesto respecto de la suspensión preventiva.

Art. 74. —En los casos de hechos u omisiones que pudieran configurar prácticas desleales, el juez o tribunal competente podrá disponer medidas de no innovar.

Art. 75. — La asociación sindical o el damnificado podrá promover querrela por práctica desleal ante el Juez o tribunal competente. La iniciación de la acción por la asociación sindical no obsta a que también sea ejercida por el trabajador afectado. La asociación sindical podrá ejercitar este derecho cuando el trabajador optara por el cobro de indemnizaciones o iniciare acción con ese objeto.

La querrela deberá ser promovida dentro de los noventa (90) días hábiles computados desde la fecha en que se haya producido el hecho que lo motive.

Art. 76. — Cuando se promoviera querrela por práctica desleal, el plazo de prescripción de las acciones que promoviera el trabajador por cobro de indemnizaciones y salarios caídos, comenzará a computarse a partir del pronunciamiento firme del desistimiento de la querrela.

Art. 77. —La querrela por práctica desleal es una acción facultativa, pudiendo el trabajador recurrir en forma directa ante la justicia con competencia en lo laboral, reclamando

.....

el pago que le corresponda por despido y remuneraciones que hubiera debido percibir durante el período de estabilidad.

La acción judicial persiguiendo el resarcimiento indicado, también podrá ejercerla el trabajador en los siguientes casos:

a) Cuando dada la situación prevista por el primer párrafo de este artículo optara por reclamar este resarcimiento;

b) Durante la tramitación de la querrela si transcurridos sesenta (60) días desde su iniciación

no hubiere mediado pronunciamiento.

La promoción de la acción judicial por cobro de indemnizaciones y salarios caídos tendrá efectos, para el trabajador, de desistimiento de la querrela.

Art. 78. — La pretensión del empleador persiguiendo judicialmente se adopte la resolución prevista en la primera parte del artículo 60, deberá ser interpuesta dentro de los treinta (30) días hábiles de producidos los hechos motivantes de la acción.

Asumirá el carácter de parte la asociación sindical y el trabajador. La decisión deberá ser adoptada dentro de un plazo de noventa (90) días hábiles.

Art. 79. — La calificación que efectúe la justicia teniendo el acto del empleador como configurativo de práctica desleal importará:

a) Calificar como desleal la conducta del empleador en el ámbito de las relaciones del trabajo;

b) La invalidez del acto motivante;

c) La imposición de una multa;

d) La reincorporación del trabajador que hubiere sido despedido o suspendido;

e) Restablecer las condiciones de trabajo modificadas;

f) Abonar las remuneraciones que haya dejado de percibir el trabajador.

Art 80. — Cuando las acciones cuya titularidad se le reconoce a la asociación sindical y al trabajador se entablaran en forma independiente, corresponderá la acumulación de los procesos.

Art. 81. — La multa a aplicar en el supuesto de condena por práctica desleal se graduará de un (1) a treinta (30) días del importe correspondiente a las remuneraciones del total del personal al valor de la fecha de la sentencia definitiva.

Cuando la práctica desleal pudiere ser reparada mediante el cese de los actos motívenles de la medida y el empleador procediera en consecuencia, dentro del plazo establecido por la decisión judicial, el importe de la sanción podrá reducirse hasta el cincuenta por ciento (50%).

Cuando se incumpliera la resolución el importe de la multa se incrementará en un diez por ciento (10 %) por cada cinco (5) días de mora y hasta el triple de su cuantía.

En el supuesto de reincidencia y, a mérito de las circunstancias del caso, la multa podrá quintuplicarse.

El importe de las multas será percibido por la autoridad de aplicación y destinado al sostenimiento de la policía del trabajo.

Art. 82. — En caso de que se presentare una situación procesal no prevista en esta ley, serán de aplicación las disposiciones en materia procesal laboral vigentes para a juez o tribunal que entienda en la causa.

Art 83. — Derógase la norma de facto 22.105.

Art. 84. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

.....

Dictamen de minoría de las comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Legislación General (proyecto de la UCR)

Dictamen de comisión en minoría

Honorable Senado:

Vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Legislación General en minoría han considerado el proyecto de ley del senador Britos, por el que se establece un instrumento legal de regulación de las asociaciones sindicales y derogando la ley de facto 22.105 —Asociaciones Gremiales de Trabajadores—, y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TITULO I

De la libertad sindical

Artículo 1

Libertad y autonomía sindical

1. Esta ley garantiza la libertad sindical de los trabajadores y de las asociaciones sindicales en las que se nuclean.
2. Las normas estatales o autónomas que se refieran a la organización y acción de las asociaciones sindicales deberán respetar los derechos emergentes de la libertad sindical.
3. Todos, y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y asociaciones de empleadores deberán respetar la autonomía organizativa y funcional de las asociaciones sindicales y los demás principios emergentes de la libertad sindical.

Artículo 2

Interés de los trabajadores

1. Las asociaciones de trabajadores que tengan por objeto la promoción y defensa de sus intereses, se regirán por esta ley.
2. Entiéndese por interés de los trabajadores todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida y de trabajo y su progreso profesional, social, económico y cultural.
3. La acción sindical, en el marco del sistema constitucional y dentro del respeto a la ley, contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador como hombre libre.

Artículo 3

Derechos de los trabajadores

Son derechos sindicales básicos de los trabajadores;

- a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales;
- b) Afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiliarse;
- c) Reunirse y desarrollar actividades sindicales;
- d) Peticionar ante las autoridades y los empleadores;
- e) Participar en la vida interna de las asociaciones sindicales, elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos.

Artículo 4

Derechos de las asociaciones sindicales

Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:

- a) Determinar su nombre, no pudiendo utilizar los ya adoptados ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión;
- b) Determinar su objeto, ámbitos de representación personal y funcional y de actuación territorial;
- c) Adoptar sus estatutos, organizar su administración interna, definir el tipo de organización que estimen apropiado, y constituir asociaciones de grado superior o afiliarse a las ya constituidas;
- d) Formular su programa de acción y realizar actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores; en especial, ejercer los derechos de huelga, negociación colectiva y participación en el marco de las leyes que los reglamenten.

TITULO II

De las asociaciones sindicales en general

Capítulo 1

Estructura de las asociaciones sindicales

Artículo 5

Tipología

1. Las asociaciones sindicales pueden estar integradas por:

- a) Trabajadores de una misma rama de actividad, sector de la producción o actividades afines;
- b) Trabajadores del mismo oficio, profesión o categoría, aunque se desempeñe en actividades distintas;
- c) Trabajadores que presten servicios en una misma empresa.

2. Las asociaciones sindicales pueden asumir algunas de las siguientes formas:

- a) Sindicatos o uniones de primer grado;
- b) Federaciones, cuando agrupen asociaciones de primer grado;
- e) Confederaciones, cuando agrupen a federaciones.

Capítulo 2

Afiliaciones y desafiliaciones

Artículo 6

Afiliación

1. Las asociaciones sindicales deberán admitir la libre afiliación de todos los trabajadores comprendidos en su ámbito de actuación, con la sola condición de aceptar los estatutos sindicales.
2. Los mayores de 16 años podrán afiliarse sin necesidad de autorización.
3. Quienes no presten servicios por estar suspendidos sus contratos de trabajo, mantendrán la afiliación.
4. Los trabajadores jubilados podrán continuar afiliados, pero sólo mantendrán derecho a los servicios sindicales de carácter social, asistencial o cultural, conforme a los requisitos que determinen los estatutos de la asociación.

Artículo 7

Desafiliación

1. El trabajador quedará automáticamente desafiliado a partir del momento en que así lo comunique por escrito a la asociación sindical.
2. El trabajador que dejare de pertenecer a una asociación sindical no tendrá derecho al reintegro de las cotizaciones o cuotas abonadas. Lo dispuesto será aplicable a las relaciones entre asociaciones de diverso grado.

Capítulo 3

Organización y representación de las asociaciones sindicales

Artículo 8

Democracia interna

1. Las asociaciones sindicales ajustarán su organización y actuación a principios que garanticen la efectiva democracia interna.
2. Las asociaciones sindicales no podrán establecer trato discriminatorio, ni diferencias por razones ideológicas, políticas, sociales, de credo, nacionalidad, raza o sexo, entre sus afiliados.

Idéntica prohibición regirá en las relaciones entre asociaciones de diferente grado.

3. Las asociaciones sindicales no podrán recibir subsidios ni ayuda económica de empleadores.

Artículo 9

Estatutos

Los estatutos de las asociaciones sindicales deberán:

1. Asegurar:

- a) Una fluida comunicación entre las asociaciones y sus afiliados;
- b) Que los delegados a los órganos deliberativos obren con mandato de asamblea e informen a ésta de su gestión;
- c) La efectiva participación de los afiliados en la vida de la asociación;
- d) La elección por voto directo y secreto de los órganos directivos en los sindicatos locales, seccionales y delegaciones que tendrán autonomía en la recaudación y administración de los recursos.

2. Contener como mínimo:

- a) Denominación, domicilio, objeto y zona de actuación;
- b) Actividad, categoría, oficio o profesión que pretendan representar;
- c) Derechos y obligaciones de los afiliados, requisitos para su admisión y retiro, y procedimiento para su separación que garantice el derecho de defensa;
- d) Determinación de las autoridades, especificación de sus funciones e indicación de las que ejerzan su representación legal; duración de los mandatos, recaudos para su revocación y procedimientos para la designación y reemplazos de los directivos e integrantes de los congresos;
- e) Modo de constitución, administración y control del patrimonio social y su destino en caso de disolución, y régimen de cotizaciones de sus afiliados;
- f) Tiempo y forma de presentación, aprobación y publicación de memorias y balances, y procedimientos de fiscalización que permitan a los afiliados conocer en forma directa la situación económica de las asociaciones sindicales;
- g) Régimen electoral, que asegure la democracia interna;
- h) Régimen interno de asambleas o congresos;
- i) Procedimientos para la modificación de los estatutos y disolución de la asociación;
- j) Procedimientos para el ejercicio del derecho de huelga y determinación del órgano estatutario para decretarlas.

Artículo 10

Órgano de dirección

La dirección y administración serán ejercidas por un órgano compuesto por un mínimo de cinco (5) miembros, elegidos en forma que asegure la voluntad de la mayoría de los afiliados o delegados mediante el voto directo y secreto. Los mandatos no podrán exceder de tres (3) años.

Artículo 11

Requisitos para ser elegidos

1. Para integrar los órganos directivos, se requerirá:

a) Mayoría de edad;

b) No haber sido condenado por delitos dolosos en perjuicio de una asociación sindical. Ni encontrarse procesado ni sujeto a condena pendiente de cumplimiento por delitos dolosos;

a) Haberse desempeñado en la actividad durante los dos (2) años inmediatos anteriores a la elección.

2. El setenta y cinco por ciento (75 %) de los cargos directivos y representativos deberán ser desempeñados por ciudadanos argentinos. El titular del cargo de mayor jerarquía y su reemplazante estatutario deberán ser ciudadanos argentinos.

Capítulo 4

Asambleas y congresos

Artículo 12

Tipos de asambleas

Las asambleas y congresos deberán reunirse:

a) Anualmente en sesión ordinaria;

b) En sesión extraordinaria, cuando fuere convocada por el órgano directivo de la asociación, por su iniciativa o a solicitud del número de afiliados o delegados que fije el estatuto, el que no podrá ser superior al cinco por ciento (5 %).

Artículo 13

Atribuciones de las asambleas

Será privativo de las asambleas o congresos:

a) Fijar criterios generales de actuación, definir las líneas de acción sindical y considerar los anteproyectos de convenios colectivos de trabajo;

b) Aprobar y modificar los estatutos, memorias y balances y adoptar medidas de fiscal-

ización de la gestión económico-patrimonial;

c) Aprobar la fusión con otras asociaciones; afiliación o desafiliación a asociaciones, nacionales o internacionales;

d) Dar mandato a los delegados a congresos de asociaciones de grado superior y recibir el informe de su desempeño;

e) Fijar el monto de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de los afiliados.

TITULO III

De las asociaciones sindicales simplemente inscriptas

Artículo 14

Solicitud

Las asociaciones sindicales que pretendan inscribirse presentarán ante la autoridad administrativa del trabajo sus estatutos y una solicitud en la que harán constar:

a) Nombre, domicilio, patrimonio y antecedentes de su fundación;

b) Lista de afiliados;

c) Nómina y nacionalidad de los integrantes de su organismo directivo.

Artículo 15

Inscripción

Cumplidos los recaudos, la autoridad administrativa del trabajo dentro de los treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud dispondrá la inscripción en el registro especial y la publicación, de la resolución que autorice la inscripción.

Artículo 16

Derechos de la asociación inscripta

La asociación, a partir de su inscripción, adquirirá personería jurídica y tendrá los siguientes derechos:

a) Peticionar en defensa de los intereses de los trabajadores;

b) Representar los intereses individuales y colectivos de sus afiliados;

c) Representar los intereses colectivos de los trabajadores, cuando no hubiere en el mismo ámbito asociación con personería sindical;

d) Promover la formación de sociedades cooperativas y mutuales;

e) Promover el perfeccionamiento de la legislación laboral, previsional, y social;

f) Promover la educación general y la formación de los trabajadores;

g) Imponer cotizaciones a sus afiliados;

h) Realizar reuniones o asambleas en local cerrado sin permiso previo.

Artículo 17

Obligaciones de la asociación inscripta

Las asociaciones sindicales inscriptas están obligadas a remitir o comunicar a la autoridad administrativa del trabajo:

a) Los estatutos y sus modificaciones a los efectos de su registro y del control de legalidad;

b) La integración de los órganos directivos y sus modificaciones;

c) Dentro de los treinta (30) días de cerrado el ejercicio, copia autenticada de la memoria y balance;

d) La convocatoria a elecciones para la renovación de sus órganos;

e) Los libros de contabilidad a efectos de su rubricación.

TITULO IV

De las asociaciones con personería sindical

Capítulo 1

Sindicatos de primer grado

Artículo 18

Requisitos para el otorgamiento de personería sindical

1. La asociación que en su ámbito funcional territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería sindical, siempre que:

a) Se encuentre inscripta de acuerdo a lo prescrito por esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses, y

b) Cuenten con afiliados cotizantes que superen el veinte por ciento (20%) de los trabajadores que intente representar.

2. La calificación de más representativa, se atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar.

Los promedios se determinarán sobre los seis (6) meses anteriores a la solicitud.

Artículo 19

Resolución administrativa

1. Cumplidos los recaudos, la autoridad administrativa del trabajo dictará resolución den-

tro de los sesenta (60) días hábiles otorgando o denegando la personería sindical peticionada.

2. Vencido el plazo del párrafo anterior sin resolución administrativa expresa, la solicitud se entenderá denegada, quedando automáticamente expedita la vía judicial.

3. Otorgada la personería sindical se inscribirá en el registro que prevé esta ley, publicándose en el Boletín Oficial, sin cargo, la resolución administrativa y los estatutos.

Capítulo 2

Derechos exclusivos y obligaciones especiales de las asociaciones con personería sindical

Artículo 20

1. Son derechos exclusivos de la asociación con personería sindical:

a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses colectivos o individuales de los trabajadores;

b) Participar en instituciones y organismos públicos de planificación y control;

c) Intervenir en las negociaciones que regula la ley de convenios colectivos;

d) Vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y social;

e) Colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores;

f) Constituir patrimonios de afectación o de carácter social que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades.

Artículo 21

1. Son obligaciones especiales de la asociación con personería sindical:

a) Llevar un libro de afiliados rubricado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

b) Establecer en la representación de las asociaciones gremiales de trabajadores el principio de mayoría y minoría, debiendo esta última tener una adecuada integración en los órganos directivos de un tercio de los miembros, siempre que alcance el 25 % de los votos emitidos.

Regirá el mismo principio para la elección de comisiones internas, o cuerpo similar y elección de autoridades en federaciones y confederaciones;

c) Garantizar a todos los afiliados acceso al libro de afiliados y al padrón electoral así como a las registraciones contables y su documentación respaldatoria.

En caso de obstaculizarse el acceso a esta información, el 5 % de les afiliados a la asociación sindical podrá obtener amparo del juez competente quien por el procedimiento previsto para las medidas cautelares, ordenará lo conducente para hacer efectiva esta garantía.

2. Son nulas las cláusulas estatutarias y los actos sindicales que impongan avales superiores al 1 % del padrón de afiliados para la presentación de candidaturas.

Capítulo 3

Ámbitos coincidentes, límites y encuadramiento sindical

Artículo 22

1. Al otorgar personería sindical, la autoridad administrativa del trabajo o judicial, deberá precisar los ámbitos de representación personal, funcional y territorial, que no excederán de los establecidos en el estatuto, pero podrán ser reducidos. Cuando los ámbitos pretendidos coincidan con los de otra asociación con personería sindical no se admitirá tal pretensión, sin antes dar intervención a la asociación afectada y proceder al cotejo necesario para determinar cuál es la más representativa.

2. La personería sindical podrá modificarse total o parcialmente a requerimiento de la asociación sindical que acredite una cantidad de afiliados cotizantes superior, en un período continuado de seis (6) meses anteriores a la fecha en que ha presentado la petición. Del requerimiento se dará traslado a la asociación con personería sindical por el término de diez (10) días, a fin de que ejerza su defensa. Las pruebas ofrecidas se sustanciarán con el control de ambas asociaciones. Cuando se resolviera otorgar la personería a la solicitante, la que la poseía continuará como inscrita.

3. En el ámbito de una asociación de rama de actividad con personería sindical podrá otorgarse personería sindical a una asociación de oficio, profesión o categoría cuando existieran intereses sindicales diferenciados que justifiquen una representación específica y se cumplimenten los requisitos exigidos por el artículo 18.

Artículo 23

1. Las cuestiones de encuadramiento que se suscitaren entre asociaciones con personería sindical, serán resueltas por la asociación con personería sindical de grado inmediato superior a la que se encontrare coincidentemente afiliadas. Dentro de los 30 días hábiles de agotada la vía asociacional, cualquiera de las asociaciones sindicales en conflicto podrá someter la cuestión a conocimiento de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

2. La resolución que ponga fin al conflicto de encuadramiento sindical sólo tendrá por efecto determinar la aptitud representativa de un sindicato respecto del ámbito en conflicto, y no afectará el derecho de los trabajadores alcanzados a mantener su afiliación o ejercer de otra forma los derechos emergentes de la libertad sindical.

Artículo 24

Sindicato de empresa

Sólo podrá otorgarse personería a un sindicato de empresa, cuando no existiera en la zona de actuación y en la actividad, una asociación sindical de primer grado.

Artículo 25

Mayor representatividad

1. Las federaciones o confederaciones más representativas podrán adquirir personería sindical de conformidad con el procedimiento del artículo 19 de esa ley.
2. Serán federaciones o confederaciones más representativas las que acrediten estar integradas por asociaciones con personería sindical que afilie directamente o a través de sus entidades adheridas, a la mayor cantidad de trabajadores y cotizantes comprendidos en su ámbito.

Artículo 26

Atribuciones de las federaciones

1. Las federaciones y confederaciones con personería sindical asumen el derecho a negociar convenios colectivos en representación de los sindicatos federados; podrán ejercer los derechos que la presente ley acuerda a las asociaciones de grado inferior y representarlas cuando así lo dispongan los estatutos.
2. Asimismo podrán asumir la representación de los trabajadores comprendidos en su ámbito, en aquellas zonas o empresas donde no actúe una asociación sindical de primer grado.

Artículo 27

Intervención

El máximo órgano deliberativo de las asociaciones sindicales de grado superior podrá disponer la intervención de las de grado inferior sólo cuando los estatutos consagren esta facultad y por las causales que dicho estatuto determine, garantizando el debido proceso.

La resolución será recurrible, con efecto suspensivo, ante la Cámara Nacional de Apelación del Trabajo.

Capítulo 4

Patrimonio

Artículo 28

Patrimonio

1. El patrimonio de las asociaciones con personería sindical estará constituido por:
 - a) Las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de los afiliados y las contribuciones de solidaridad que se pacten en los términos de la ley de convenios colectivos;
 - b) Los bienes adquiridos y sus frutos;
 - c) Las donaciones, legados, aportes y recursos no prohibidos por esta ley.

2. Las asociaciones con personería sindical no podrán recibir subsidios ni ayuda económica de organismos políticos nacionales o extranjeros.

3. Los actos sindicales y los bienes de las asociaciones con personería sindical estarán exentos de todo gravamen, tasa, contribuciones e impuestos.

Artículo 29

Retención

1. Los empleadores estarán obligados a actuar como agentes de retención de las cotizaciones de los afiliados a las asociaciones con personería sindical de primer grado, así como de las contribuciones de solidaridad previstas en la ley de convenios colectivos, cuando mediare resolución de la autoridad administrativa del trabajo autorizando la retención, la que se considerará automáticamente otorgada transcurridos treinta (30) días hábiles desde la solicitud.

2. El empleador será responsable del importe de las retenciones que no hubiere efectuado o depositado en término.

TITULO V

De la representación y actuación sindical en los lugares de trabajo

Artículo 30

1. Los trabajadores podrán elegir, para que actúen en los lugares de trabajo, el siguiente número de representantes en función del número de trabajadores de la empresa o establecimiento:

a) De 10 a 50 trabajadores, un representante,

b) De 51 a 100 trabajadores, dos representantes en total;

c) De 101 en adelante, dos representantes más uno por cada 100 trabajadores o fracción que excedan de los primeros 200.

2. Las empresas de menos de 10 trabajadores sólo contarán con representación sindical cuando así lo disponga un convenio colectivo homologado.

3. Cuando la representación sindical esté compuesta por más de un trabajador, funcionará como cuerpo colegiado y sus decisiones se adoptarán por mayoría.

Artículo 31

Los delegados del personal, las comisiones internas y los organismos similares actuarán como nexo entre las asociaciones sindicales y los trabajadores, y ejercerán en los lugares de trabajo, la representación de los trabajadores y de la asociación con personería sindical ante el empleador.

Artículo 32

Requisitos para ser elegido

1. Para ser representante sindical en la empresa se requiere:

a) Estar afiliado a una asociación con personería sindical o, cuando ésta no existiere, a una simplemente inscrita;

b) Tener más de dieciocho (18) años, ser elegido en el lugar y en horas de trabajo, por el voto directo y secreto de los trabajadores afiliados y no afiliados;

e) Ser trabajador de la empresa y tener un año de antigüedad en la misma; este requisito no se exigirá en empresas nuevas.

2. Las candidaturas podrán ser presentadas por la asociación sindical con ámbito de actuación en la empresa respectiva o, directamente, por un número de trabajadores igual al de los cargos a cubrir.

3. Son nulas las disposiciones de los estatutos sindicales y de los convenios colectivos que establezcan requisitos más restrictivos.

Artículo 33

Duración y revocación del mandato

El mandato no excederá de dos (2) años y podrá ser revocado por el voto directo y secreto de la mayoría de los trabajadores, en votación convocada por el órgano directivo de la asociación sindical, a iniciativa propia o a petición del cinco por ciento (5 %) del total de los

representados.

Artículo 34

Derechos de los representantes sindicales

Los representantes sindicales tendrán derecho a:

a) Controlar la aplicación de las normas estatales o pactadas;

b) Acceder a la información que debe proporcionar la empresa y evacuar las consultas que ésta formule en los términos de la ley de participación informativa y consultiva;

c) Reunirse periódicamente con el empleador;

d) Presentar ante empleadores y autoridad administrativa del trabajo, sugerencias y reclamaciones individuales y colectivas de los trabajadores.

Artículo 35

Facilidades que debe otorgar la empresa

Sin perjuicio de lo pactado en los convenios colectivos, los empleadores deberán:

a) Facilitar, cuando empleen a más de 100 trabajadores, un lugar adecuado para el de-

desarrollo de las tareas de la representación sindical;

b) Poner a disposición de la asociación sindical, carteleros para informar a los trabajadores;

c) Conceder a cada uno de los representantes sindicales elegidos según lo dispuesto en esta ley, para el ejercicio de sus funciones, un crédito de horas mensuales retribuidas de acuerdo a la siguiente escala:

De 10 a 100 trabajadores, 10 horas.

De 101 a 300 trabajadores, 15 horas.

De 301 a 500 trabajadores, 20 horas.

De 501 a 1.000 trabajadores, 25 horas.

TITULO VI

Protección de la actividad sindical

Artículo 36

1. Todo trabajador o asociación sindical que fuere impedido u obstaculizado en el ejercicio regular de los derechos de la libertad sindical garantizados por la presente ley, podrá recabar el amparo de esos derechos por el procedimiento sumarísimo ante el tribunal judicial competente, el cual, si considerare procedente la petición, decretará el cese inmediato del comportamiento antisindical.

2. El trabajador que fuere despedido con el objeto de impedirle u obstaculizarle el ejercicio regular de los derechos de la libertad sindical garantizado por la presente ley, tendrá derecho a percibir una indemnización especial equivalente a 1 año de remuneraciones, que se acumulará a la que le corresponda como consecuencia del carácter injustificado del despido. El mismo derecho corresponderá al trabajador que se considere despedido en razón de medidas adoptadas por el empleador con la finalidad prevista en el párrafo anterior y que configuraren injuria que por su gravedad no consintiere la prosecución de la relación.

Artículo 37

Tendrá derecho a gozar de licencia automática y a la reserva del puesto durante el tiempo que dure el ejercicio de sus mandatos, así como a ser reincorporados hasta treinta días después de la cesación en sus funciones, los trabajadores que dejaren de prestar servicios

en razón de:

a) Ocupar cargos electivos en asociaciones con personería sindical o en organismos públicos que requieren representación sindical;

b) Ocupar cargos electivos en el orden nacional, provincial o municipal.

En todos los casos, no podrán ser despedidos durante el tiempo que dure el ejercicio de sus mandatos y hasta un año más, contado a partir de la oportunidad en que cesaren en sus funciones, salvo justa causa de despido.

Artículo 38

Los representantes sindicales en la empresa elegidos de conformidad con lo establecido en el título V de la presente ley continuarán prestando servicios y no podrán ser despedidos durante el tiempo que dure el ejercicio de sus mandatos y hasta un año más, contado a partir de la oportunidad en que cesare en sus funciones, salvo justa causa de despido.

Artículo 39

Para que surtan efecto las garantías previstas en los artículos 37 y 38 de esta ley será necesario;

- a) Que la designación se efectúe cumpliendo con los recaudos legales y además, en su caso, con los que establezca la convención colectiva de trabajo, y
- b) Que fuere comunicada al empleador de modo fehaciente, con indicación expresa de las fechas de comienzo y finalización del mandato y demás requisitos que fijare la reglamentación.

Artículo 40

Los candidatos a ejercer los cargos a los que se refieren los artículos 37 y 38 de esta ley no podrán ser despedidos, suspendidos ni modificarse sus condiciones de trabajo por el término de 1 año a partir de la oficialización de sus candidaturas, previa notificación fehaciente al empleador de esta última circunstancia.

Artículo 41

1. La violación por parte del empleador de las garantías establecidas en los artículos 37, 38 y 40 de esta ley dará derecho al trabajador afectado a demandar judicialmente la reinstalación en su puesto de trabajo o, en su caso, el restablecimiento de sus condiciones de trabajo.

2. El despido y la suspensión con justa causa así como la modificación legítima de las condiciones de trabajo de los trabajadores amparados por las garantías a las que se refiere el párrafo precedente, no producirán efectos hasta que el juez o tribunal competente admitiere la propuesta que ante él deberá formular el empleador con ese objeto. Sin perjuicio de ello, el juez o tribunal interviniente podrá disponer la exclusión transitoria del trabajador o la modificación transitoria de sus condiciones de trabajo en carácter de medida cautelar, si fuere verosímil que la permanencia del trabajador en su puesto de trabajo pudiese ocasionar grave perjuicio al funcionamiento de la unidad productiva.

Artículo 42

La estabilidad en el empleo no podrá ser invocada en los casos de cesación definitiva de actividades de la empresa o establecimiento.

Cuando se proceda a reducir el plantel de personal, los representantes sindicales tendrán prioridad para conservar sus puestos de trabajo.

TITULO VII

De las prácticas antisindicales

Artículo 43

Son prácticas desleales de los empleadores:

- a) Subvencionar en forma directa o indirecta a una asociación sindical;
- b) Intervenir o interferir la constitución, funcionamiento o administración de una asociación sindical;
- c) Obstruir o dificultar la afiliación a una asociación sindical;
- d) Adoptar represalias o dispensar trato discriminatorio a los trabajadores en razón de su participación en actividades sindicales tuteladas por esta ley;
- e) Rehusarse a negociar colectivamente y de buena fe con la asociación sindical;
- f) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los trabajadores que gocen de estabilidad;
- g) Negarse a suministrar la nómina del personal a los efectos de la elección de representantes sindicales en los lugares de trabajo;
- h) Incumplir las obligaciones establecidas en el artículo 35.

Artículo 44

1. Las prácticas desleales se sancionarán con multas que se graduarán de uno (1) a treinta (30) días del importe correspondiente a las remuneraciones del total de personal al valor de la fecha de la sentencia definitiva.

En el supuesto de prácticas desleales múltiples o de reincidencia, la multa podrá elevarse hasta el quintupla del máximo previsto en el párrafo anterior.

El importe de las multas será percibido por la autoridad administrativa del trabajo ingresado en una cuenta especial y destinado al mejoramiento de los servicios de inspección del trabajo.

2. Cuando la práctica desleal fuere reparada por el empleador mediante el cese de los actos motivantes, dentro del plazo que al efecto establezca la decisión judicial, el importe de la sanción podrá reducirse hasta el cincuenta por ciento (50 %)

Artículo 45

La asociación sindical podrá promover querrela por práctica desleal ante el juez o tribunal competente.

La querrela se promoverá dentro de los sesenta (60) días hábiles desde la fecha en que se haya producido el hecho que la motive.

TITULO VIII

De la autoridad administrativa del trabajo

Artículo 46

La autoridad administrativa del trabajo deberá llevar los registros públicos de asociaciones sindicales y de sus estatutos y estará facultada para:

1. Inscribir asociaciones.
2. Otorgar personería sindical.
3. Requerir a las asociaciones sindicales que dejen sin efecto medidas contrarias a disposiciones legales o estatutarias o que incumplan resoluciones de la autoridad competente en el ejercicio de facultades legales.
4. Peticionar en sede judicial la suspensión o cancelación de una personería sindical o la intervención de una asociación sindical, en los siguientes supuestos:
 - a) Incumplimiento de las intimaciones a que se refiere el inciso 3°;
 - b) Existencia de irregularidades en el funcionamiento de la asociación.
5. Peticionar en sede judicial la realización de auditorías sobre las cuentas y la gestión económica de la asociación, y otras medidas de fiscalización.

Artículo 47

El contralor de las asociaciones sindicales, aunque hubieren obtenido personería jurídica en virtud de las disposiciones del derecho común, estará a cargo exclusivo de la autoridad administrativa del trabajo.

TITULO IX

Competencia judicial

Artículo 48

1. Todas las resoluciones definitivas de la autoridad administrativa del trabajo relativas a las cuestiones reguladas por esta ley son recurribles por ante /a justicia.
2. Los recursos deberán interponerse dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la resolución, en sede administrativa y con patrocinio letrado. Las actuaciones serán remitidas al tribunal dentro de un plazo de diez (10) días hábiles desde la presentación del recurso.

Artículo 49

1. Será competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo conocer en:

- a) Las acciones que promueva la autoridad administrativa del trabajo respecto de las materias reguladas por esta ley:
- b) Las acciones de encuadramiento sindical, una vez agotada 13 vía asociacional;
- c) Las acciones por denegatoria tácita de una personería gremial;
- d) Los recursos contra resoluciones de la autoridad administrativa del trabajo;
- e) Las resoluciones según lo dispuesto en el artículo 27.

2. Las acciones de los incisos a), b) y e) del párrafo anterior se sustanciarán por las normas del proceso sumarísimo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

3. La acción prevista en el artículo 49, inciso e), deberá deducirse dentro de los ciento veinte (120) días hábiles del vencimiento del plazo del artículo 19.

Artículo 50

1. Los jueces o tribunales con competencia en lo laboral en las respectivas jurisdicciones conocerán en:

- a) Las cuestiones referentes a prácticas antisindicales;
- b) Las acciones en las que se sustancie la propuesta de despido, suspensión o modificación de condiciones de trabajo de un representante sindical;
- e) En las acciones en que un representante sindical demande la reinstalación en su puesto o el restablecimiento de sus condiciones de trabajo.

2. Estas acciones se sustanciarán por los procedimientos sumarísimos previstos en la legislación local.

Artículo 51

Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

De conformidad con el artículo 102 del reglamento interno de esta Honorable Cámara (t.o. en 1984), el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 19 de septiembre de 1986.

Luis A. J. Brasesco. — Adolfo Casa. — Héctor J. Velázquez. — Fernando de la Rúa. — Antonio T. Berhongaray.

