

SOCIEDAD CIVIL, ESFERA PÚBLICA Y DEMOCRATIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA: ANDES Y CONO SUR

Aldo Panfichi
(coordinador)

Capítulo 4



Primera edición, 2002

ANDÉS Y CONO SUR y democratización en América Latina

Alfonso Pastor
(coordinador)

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra
—incluido el diseño tipográfico y de portada—,
sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico,
sin el consentimiento por escrito del editor.

Comentarios y sugerencias: editor@fce.com.mx
Conozca nuestro catálogo: www.fce.com.mx

D. R. © 2002, FONDO EDITORIAL DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
Plaza Francia 1164, Lima 1, Perú

D. R. © 2002, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-6762-X

Impreso en México

SINDICATOS Y SOCIEDAD CIVIL EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

HÉCTOR PALOMINO

INTRODUCCIÓN

El sindicalismo argentino afronta hoy cambios económicos, políticos y sociales inéditos que afectan su estructura y estrategias de acción.¹ Pese a su debilidad actual, reflejada en la pérdida de afiliados y de recursos económicos, los sindicatos siguen constituyendo un paradigma para las organizaciones sociales argentinas. Esto se vincula con la integración temprana de los asalariados urbanos al mercado de trabajo, paralela al desarrollo de éste como una verdadera institución social; a través del salario se articularon diversos servicios de protección y garantías para los trabajadores y sus familias. La crisis contemporánea del mercado laboral implicó la desarticulación del salario y, con ello, la emergencia casi explosiva de necesidades sociales que no sólo son difícilmente satisfechas, sino que ponen en relieve la carencia de instituciones alternativas a las vinculadas con el salario.

Si bien las organizaciones de la sociedad civil se multiplicaron en las últimas dos décadas —particularmente en torno a los derechos humanos—, son pocas las que acreditan un desarrollo comparable con el de los sindicatos. El que aquéllas tiendan a articularse en torno a una de las centrales refleja tanto su voluntad asociativa como la capacidad de los sindicatos para influir en su diseño y desarrollo.

En primer lugar, algunos sindicatos aportan a la definición de sus metas en lo que concierne a derechos sociales. En segundo lugar, y como consecuencia del papel tradicional del sindicalismo, éste abre la posibilidad de una articulación política de las demandas sociales. En tercer lugar, el sindicato constituye una fuente de recursos institucionales y económicos que se emplean para su propio desarrollo organizativo. En cuarto lugar, los sindicatos que sostienen la autonomía como principio organizativo también la transfieren como valor a las organizaciones sociales.

¹ Para una visión del contexto social argentino, véase el artículo de E. Peruzzotti en este mismo volumen.

Derivado de esto, las organizaciones que se integran con los sindicatos que promueven la autonomía encuentran allí un espacio y, además, una herramienta para influir en el desarrollo de los propios sindicatos.

Para los sindicatos que siguen privilegiando la articulación con el Estado, o la vigencia plena de la antigua legislación laboral, o incluso los que orientan sistemáticamente sus luchas al terreno de la oposición política, su influencia en la sociedad sigue planteada en términos tradicionales. Es decir, apelan a la gran capacidad de los sindicatos para legitimarse socialmente a través de estrategias reivindicativas.

Las tendencias expuestas son *estructurales*, pues se articulan sobre grandes lineamientos económicos, políticos y sociales surgidos en la segunda mitad de la década de 1970; aquéllas precedieron a las reformas neoliberales del decenio de 1990, y se prevé que sus efectos se prolongarán. Acerca de las interrogantes que estas tendencias plantean para la gobernabilidad, es de esperar —vista la crítica situación fiscal y la perspectiva que no serán resueltas en el breve plazo— que el estímulo para las protestas sociales se prolongará. Sin embargo, los sindicatos afrontarán un dilema: asumir una función de oposición política o ser un interlocutor social.

ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS SINDICATOS EN ARGENTINA

Los cambios contemporáneos en la estructura sindical

La envergadura de las transformaciones en curso en la sociedad y la economía argentinas permite determinar con relativa precisión el verdadero cambio de época en el que se sitúan actualmente los sindicatos.² El factor central en este caso reside en las modificaciones del mercado de trabajo. Para un sindicalismo que funcionó —salvo algunos periodos excepcionales—, en condiciones de pleno empleo, el crecimiento de la desocupación abierta, la subocupación y la depauperación salarial implicó un cambio abrupto de su situación. Esas tendencias erosionan sus posibilidades de reclutamiento de afiliados, la captación de recursos financieros, y su capacidad de movilización y de sostener estrategias de acción tradicionales.

Otro de los factores del cambio sindical se vincula con las transformaciones del papel del Estado que, hasta mediados de la década de 1970, había orientado las políticas redistributivas de ingreso en favor de los

² Véase la introducción de Juan Carlos Torre al libro de Senén y Bosoer (1999: 13-19).

sectores sociales urbanos. Esta orientación se modificó abruptamente a partir de la generación de una voluminosa deuda externa y de una creciente dependencia de los flujos financieros externos. La nueva situación debilitó la capacidad del Estado para asignar recursos con el fin de mediar los intereses entre capital y trabajo, a lo cual se sumó, en el decenio de 1990, una estrategia de “retiro” de su función central en la regulación de las relaciones de trabajo. Al mismo tiempo, esto afectó la estrategia tradicional de vinculación con el Estado seguida por los sindicatos.

La integración política de los sindicatos se realizó manteniendo su identidad corporativa, en la medida en que se integraron en el movimiento peronista sin diluirse en el Partido Justicialista (PJ) —de un modo similar al caso de los sindicatos británicos y el Partido Laborista—, y sostuvieron durante diversos periodos el derecho a integrar las listas partidarias para cargos electivos, o a obtener una representación en los cargos de conducción tanto del movimiento como del partido. Además, en ciertos periodos el sindicalismo peronista funcionó como un verdadero sustituto de hecho del PJ, sea por la proscripción de éste en el largo periodo transcurrido desde el golpe de Estado de 1955 hasta el retorno del peronismo al gobierno en 1973 (James, 1991), o por la crisis partidaria que sobrevino con su derrota electoral de 1983, y que se prolongó por varios años.

Articulada en la década de 1940, esta identificación excluyente de los sindicatos con el PJ llegó a su fin en el decenio de 1990, que presenció el surgimiento de una nueva central sindical que propuso la autonomía de los partidos como una de sus metas. Esto no implica que el sindicalismo se desligue de la política ni del sistema político, sino que el peronismo es asumido sólo por una de las corrientes sindicales, mientras que dirigentes de otras corrientes se vuelcan hacia otras opciones políticas, o bien reivindicar un papel autónomo frente a los partidos.

La escisión organizativa de los sindicatos en la década de 1990 quebró una tradición de medio siglo, una en la que había predominado una central única de trabajadores: la Confederación General del Trabajo (CGT). Esta división inauguró una época en la que si bien se mantiene la estructura sindical por rama de actividad, coexiste ahora con una división en centrales de diferente signo político-ideológico, que paulatinamente tiende a desplazarse hacia los “sindicatos de rama”.

Una serie de cambios culturales de diferente signo y carácter fue entronizándose paulatinamente en los sindicatos, apreciables en el plano de las estrategias que revelan nuevos valores y metas de acción; se manifiestan en la modificación de los criterios de pertenencia a las organizaciones, otro tipo de relaciones entre los dirigentes y su base de afiliados, en nuevas modalidades de reclutamiento y en la incorporación de diversas

demandas alejadas de las tradicionalmente predominantes en los sindicatos.

Pese a los cambios mencionados, persisten algunas notables continuidades de la estructura sindical; más adelante se describen estos diferentes factores de cambio y también las continuidades. En la medida de lo posible, trataremos de relacionar estos aspectos entre sí, ya que están íntimamente vinculados en su devenir histórico, por lo que su distinción es, en ocasiones, puramente analítica.

La estructura de los sindicatos en Argentina

La estructura de los sindicatos se constituyó en Argentina hacia mediados del siglo XX, y varias de sus notas básicas son aún reconocibles. Los sindicatos desempeñaron un papel clave en la emergencia del movimiento peronista, con el que anudaron desde el inicio un vínculo político perdurable, y a través del cual establecieron una relación con el Estado que todavía permanece.

La integración estatal de los sindicatos se realizó a través del vínculo establecido por el otorgamiento de la "personería gremial" —establecida en 1944—, que al mismo tiempo que instituyó la dependencia estatal de los sindicatos, les otorgó el monopolio de la representación en cada actividad, ambos aspectos sancionados por una legislación *ad hoc* cuyas notas básicas aún perduran. La legislación posterior sobre la negociación colectiva (1954) y de obras sociales (1969) consolidó esta modalidad de integración estatal. Sólo los sindicatos que cuentan con personería gremial otorgada por el Estado están habilitados para percibir cuotas sindicales de modo automático, es decir, a través de descuentos efectuados sobre la nómina salarial por las empresas y girados directamente al sindicato respectivo (en este diseño, los empleadores funcionan como agentes de retención de los ingresos sindicales), a representar a los asalariados en la negociación colectiva, y a administrar y percibir contribuciones por obra social a través del mismo mecanismo descrito para la cuota sindical.

En este modelo fundado sobre la personería gremial se reconoce un nivel básico de representación otorgado a los denominados "sindicatos de primer grado", que son los que perciben automáticamente cuotas y contribuciones. Tomando como eje este nivel sindical, se observa que "hacia arriba", los de segundo grado o "federaciones", y los de tercer grado o "confederaciones", tienen comúnmente una existencia derivada, en el sentido de que carecen de la posibilidad de captar recursos de modo

automático, y su financiamiento depende de los de primer grado o de otras fuentes. Enfocando la estructura sindical "hacia abajo", se aprecia una representación de tipo territorial, conformada por "seccionales" internas de los sindicatos de primer grado, que dependen para su funcionamiento de los recursos provenientes de la dirección nacional de la organización. Por último, también hay un nivel de representación situado en el plano de las empresas o del lugar de trabajo, donde, a partir de cierto tamaño de establecimiento, los trabajadores tienen derecho a elegir directamente delegados, con la anuencia del sindicato.

Esta compleja trama descansa, en última instancia, sobre la personería detentada por las organizaciones de primer grado, esquema que otorga a las direcciones nacionales de estos sindicatos un peso decisivo en las orientaciones y definición de estrategias, así como sobre el control de sus recursos económicos. Éste es el segmento en el que reside el poder sindical, y el peso relativo de cada organización depende de la cantidad de afiliados y de trabajadores de la actividad cubierta por su personería gremial. La capacidad de toma de decisiones "hacia dentro" de cada sindicato reside en su dirección, criterio reforzado por los estatutos que reglamentan el funcionamiento de las organizaciones, y que otorgan a sus directivos un férreo control sobre su vida interna y los mecanismos electorales que regulan la competencia entre fracciones sindicales rivales. Este criterio funciona también para fijar tanto la capacidad de control "hacia abajo", sobre los niveles de representación territorial y de empresa, como de representación "hacia arriba", para la nominación de cargos en las federaciones y confederaciones.

Aun cuando el modelo sindical asigna un peso decisivo a los sindicatos de primer grado, la CGT constituyó, hasta la década anterior, un eje simbólico del poder sindical. Permanentemente atravesada por conflictos internos y corrientes que disputan el liderazgo sindical, intervenida varias veces por gobiernos militares, su trayectoria organizativa presenta numerosos quiebres. Sin embargo, la CGT constituyó, hasta hace poco, un verdadero símbolo de la unidad sindical en tanto espacio institucional y como agencia política privilegiada de los sindicatos.

La existencia de condiciones de pleno empleo en el mercado de trabajo, cuya oferta fue constituida desde mediados de la década de 1940 por una mayoría de asalariados —que alcanzaron ya en esa época una proporción de 70% de la PEA—, posibilitó el firme anclaje de los sindicatos en la base de trabajadores. Estos vínculos fueron reforzados por sus lazos con el Estado, a través del cual obtuvieron recursos para la prestación de servicios a los afiliados de cada organización —obras sociales—, y en ciertos periodos, como el de 1973-1976, llegaron también a obtener

herramientas legales para inducir la afiliación obligatoria de los asalariados.

Durante un extenso periodo, los sindicatos extrajeron también su fortaleza de los lazos de lealtad de los trabajadores con el peronismo. Esos lazos se mantuvieron incluso en el periodo de 1955-1973, durante una parte considerable del cual los sindicatos sustituyeron al partido proscrito y al líder exiliado en la conducción del movimiento, en el intercambio del sistema político y en la negociación con la autoridad estatal. Si bien fueron afectados por la derrota electoral del PJ en 1983, los sindicatos vieron fortalecido su papel político por la crisis de liderazgo que sobrevino en el movimiento peronista, y asumieron una función decisiva en la oposición social y política al gobierno radical (1983-1989).

Vista desde el presente la trayectoria descrita, no deja de sorprender que en tan pocos años el panorama sindical haya variado tan sustancialmente, tanto más cuanto permanecen aún la mayoría de los lineamientos legales que conforman la estructura sindical tradicional —como la personería gremial, las normas que establecen la negociación colectiva centralizada, el control sindical de los recursos de obra social, así como la lealtad de los sindicatos de la CGT al peronismo—. Sin embargo, estos recursos no son suficientes para afrontar los cambios de la década de 1990.

La crisis del mercado de trabajo

El deterioro de la situación económica, social y política de los asalariados ha constituido una tendencia notoria del decenio de 1990 (CTA, 1998: 17), situación ya anticipada por los cambios introducidos durante la dictadura de 1973-1976 (Galín y Novick, 1990), los cuales limitaron la capacidad estatal de manejo de la economía en la década de 1980 —condicionada por los problemas de la deuda externa y la consiguiente elevada inflación— y anticiparon las reformas del decenio de 1990 (Schwarzer, 1998: 174 y ss.).

El impacto de estas tendencias sobre los sindicatos se tradujo en una disminución de la afiliación y de los recursos derivados de ésta, aunque tal vez el mayor efecto haya provenido del alcance de los cambios estructurales del mercado de trabajo sobre la conciencia social, y la dificultad de los sindicatos para reorientar sus estrategias en el nuevo contexto. Un enfoque sobre los cambios en el estatus jurídico de los asalariados permitirá clarificar este aspecto, a través del contraste entre el diseño provisto por las normas de la Ley del Contrato de Trabajo (LCT) y la constatación

de su cobertura efectiva en el mundo del trabajo en la década de 1990, lo cual permite evaluar la distancia entre la norma y la realidad.

El modelo de inserción laboral que promueve la LCT puede ser descrito básicamente como un empleo asalariado estable (o de duración indefinida), articulado con servicios de salud, normas provisionales y derecho a la indemnización por despido, entre otros. Una estimación reciente (Godio *et al.*, 1998: 74-75) señala que sólo uno de cada seis trabajadores está efectivamente incluido en este modelo; es decir, el ámbito actual de aplicación de la LCT se encuentra fuertemente recortado, si bien la restricción de su cobertura no es atribuible solamente a los cambios del decenio de 1990.

En primer lugar, ya desde su origen, la LCT excluía a ciertas categorías, como los empleados de la administración pública, los trabajadores agrarios y los del servicio doméstico, sujetos a regímenes particulares, y también parcialmente a los de la construcción, sujetos a un régimen diferenciado de estabilidad e indemnización. Los asalariados clasificados en estas categorías ascendían en 1991, según el censo de población de ese año, a unos cuatro millones de trabajadores, es decir, la mitad del total de asalariados. En segundo lugar, también quedaban excluidos de la cobertura de la LCT la mayoría de los no asalariados —algo más de cuatro millones de activos ocupados según el censo de 1991—. En esa condición se incluyen la categoría de “cuenta propia” y parte de los “empleadores”, junto a una amplia gama de actividades que van desde la prestación de servicios profesionales hasta comerciales, artesanales, etc.; categorías que se hallaban total o parcialmente fuera del ámbito de aplicación de la ley antes de la década de 1990. En suma, los asalariados cubiertos por el modelo de la LCT representaban en 1991 sólo un tercio de los ocupados, por lo que ya a principios de la década podía observarse una asimetría entre la imagen prevaleciente sobre la condición salarial “típica” y la incidencia efectiva de ésta en la estructura ocupacional.

El contraste entre el modelo normativo de asalariado y los “trabajadores realmente existentes” era ya muy acusado en 1991, aunque es probable que ese contraste no se hubiera difundido aún en la conciencia social, quizá debido al peso relativo del empleo público, que en 1991 alcanzaba aproximadamente 17% del empleo total. Precisamente durante el decenio de 1980 se constató un crecimiento significativo de la organización y la acción sindical en este segmento ocupacional.

Durante la década de 1990, esta tendencia originó dos claves emergentes en el mundo político-sindical: en primer lugar, la consolidación de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) al frente del nuevo sindicalismo representado por la Central de Trabajadores Argentinos

(CTA) y, en segundo lugar, el movimiento social encabezado por los docentes (Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA). Si bien la sujeción normativa de los empleados del sector público les otorga un estatus jurídico particular y los distancia del modelo “típico” de asalariado, muchas de sus características —como la estabilidad en el cargo, la cobertura de salud, la protección previsional y otras— los acercan a ese modelo.

La proporción de asalariados asimilados al modelo normativo típico se ha reducido. En 1998, de acuerdo con la fuente mencionada, el número de asalariados que respondía al modelo de la LCT no sobrepasaba los 2.4 millones; es decir, la cantidad de asalariados cubiertos en forma “plena” por la LCT disminuyó en 40% respecto de la cifra registrada a principios de 1991. Esta evolución reciente puede vincularse con el surgimiento de otras tendencias que acotaron la cobertura de la LCT en el curso de esa década: 1) la expansión de “contratos promovidos” o “relaciones especiales” que eximen a los empleadores de aportes y contribuciones previsionales y de obra social; 2) la ley que regula la inserción laboral en las PyMES —las empresas de 50 o menos empleados y un determinado nivel de facturación—; 3) el crecimiento del número de trabajadores situados en áreas fronterizas del trabajo asalariado —colocados en situaciones y relaciones de trabajo ambiguas cuyas definiciones tienden a superponerse, como el trabajo “no registrado”, el trabajo “clandestino” y otros.

En relación con el modelo promovido por la LCT, se aprecia una “erosión” de la condición contractual de los asalariados, derivada de las situaciones en las que el salario pierde su articulación automática con los servicios de salud y previsionales, y con las normas que garantizan estabilidad, indemnización por despido y otros. Los trabajadores están ahora *legalmente depauperados*, sea bajo la forma de contratos “promovidos” o, más recientemente, en modalidades especiales —pasantías, aprendizaje—, o bien bajo regímenes particulares como el correspondiente a las PyMES.

Las diversas formas de erosión del trabajo asalariado operan dentro de los límites de sus “fronteras internas”. Se trata de maneras contractuales que acusan una “pérdida” de garantías, normas de protección y servicios articulados anteriormente con el modelo normativo de trabajo asalariado sancionado por la LCT. Esta “pérdida” se conforma legalmente, ya que fue acompañada por la emergencia simultánea de lo que Alain Supiot denomina un derecho laboral de “segundo tipo” (1993), para aludir a la devaluación del derecho al trabajo tradicional que suponen esas nuevas formas contractuales. Parece más o menos obvio que la situa-

ción de desempleo, extendida a vastas capas de la población, induce a aceptar estas formas devaluadas de inserción asalariada respecto al derecho del trabajo tradicional.

Asimismo, durante la década de 1990 se expandieron los otros modos de inserción laboral que difieren de las relaciones de trabajo incluidas en la LCT. Se trata de modalidades que operan sobre las “fronteras externas” del trabajo asalariado, ya que constituyen “prestaciones” reguladas por mecanismos jurídicos derivados de las esferas del derecho civil, mercantil, etc. En estas nuevas modalidades, la remisión a una esfera jurídica diferente involucra una transformación notable en el estatus del trabajo; mientras que el derecho del trabajo reconoce una desigualdad de origen de los trabajadores —en relación con la cual la norma jurídica promueve diversas garantías para nivelarlos con la contraparte empleadora—, el derecho civil o el mercantil, en cambio, conciben a las partes del contrato en un plano de igualdad. Este sendero de erosión del estatus jurídico de los asalariados a través de sus fronteras externas es el que presenta mayores dificultades de interpretación, y se tiene la impresión de que lo que está en juego son las representaciones sociales del trabajo y, por lo tanto, lo que algunos autores denominan la construcción social de los mercados de trabajo (Jones, 1996).

En la época en que el trabajo asalariado constituía la modalidad predominante, sus fronteras se localizaban sobre todo en lo que se denomina “formas fraudulentas”, a través de las cuales se buscaba disfrazar la relación de dependencia laboral. Dentro de los límites físicos de un establecimiento, que proveía un ámbito territorial bastante preciso y “visible”, podía situarse cómodamente una determinada organización del trabajo que distribuía papeles directivos y subordinados claramente delimitados. Las formas fraudulentas surgían de la falta de registro de trabajadores subordinados, o bien del intento de disimular la dependencia laboral bajo otras formas de contratación.

Actualmente, el ámbito descrito aparece desdibujado por procesos de reestructuración empresarial que estimulan la derivación a terceros (externalización) de partes de los procesos productivos de bienes o servicios (Novick y Gallart, 1998; Walter y González, 1996). Dentro de las empresas, en un mismo espacio físico, coexisten actividades laborales desarrolladas por diversas empresas, entretejidas en redes de contratación y subcontratación en el seno de las cuales no resulta fácil trazar los vectores de dependencia laboral. Al mismo tiempo, los límites de las empresas coinciden cada vez menos con los ámbitos físicos del establecimiento, extendiéndose por vías diversas, ya sea hacia el espacio económico de los mercados, a través de redes de comercialización y distribución singulares, o

bien hacia el espacio doméstico, a través de las posibilidades actuales de realizar el “trabajo a distancia” u otras modalidades.

El trabajo realizado en este nuevo contexto se sujeta a tipos distintos de contratación, y aunque los contenidos y la naturaleza de las tareas permanezcan, varían considerablemente su organización social y sus representaciones simbólicas. En el plano de la organización se registran cambios radicales en el sentimiento de “pertenencia”, ya que el compartir un mismo espacio físico o el entregar el resultado del trabajo a una misma empresa ya no bastan para delinear un suelo común de pertenencia *entre* trabajadores. En el plano simbólico se escinde la figura tradicional del “trabajador dependiente”, sujeto por un contrato de trabajo a la organización dispuesta por el empleador, de la figura del “trabajador independiente” —de la empresa para la cual o en la cual realiza tareas—, cuya sujeción temporal deriva de un contrato de índole mercantil.

El impacto de estos procesos de reorganización y cambio contractual del trabajo sobre los sindicatos es enorme, ya que afecta el núcleo central de identidad laboral que preside su capacidad de reclutamiento y afiliación. Sobre el origen o las causas de estos procesos hay interpretaciones disímiles que oponen a quienes acentúan la cuestión del efecto del cambio tecnológico en la reorganización del trabajo, frente a quienes enfatizan el carácter social de los procesos de reestructuración organizativa y de flexibilización laboral impulsados por los empresarios. Como ambos factores operan frecuentemente de modo simultáneo, y se influyen de manera mutua, es habitual también su consideración conjunta, sobre todo en los análisis de casos específicos.

Las fronteras del trabajo asalariado

Este ámbito del debate contemporáneo sobre las relaciones de trabajo en Argentina se vincula con las preocupaciones de índole universal acerca de la posibilidad de delimitar la frontera entre contratos laborales y mercantiles. Un ejemplo de este debate lo constituyen las discusiones generadas en la OIT sobre la posibilidad de incorporar un *régimen de trabajo en subcontratación* como una nueva modalidad laboral (OIT, 1998), que permita esclarecer y diferenciar los aspectos involucrados en la relación de trabajo.

Las definiciones del régimen de trabajo en subcontratación combinan las dimensiones de dependencia y de subordinación laboral, que permanecen comúnmente superpuestas en el estatus jurídico del asalariado. Una de esas dimensiones se vincula con el aspecto contractual de

la relación de trabajo; el asalariado es “dependiente”, en el sentido de que el trabajador vende su fuerza de trabajo, colocándola a disposición del empleador. Se diferencia así del trabajador “independiente”, que no vende su fuerza de trabajo sino el producto o resultado de su aplicación, asignando un precio al producto o servicio realizado. Podrían reservarse las nociones de dependencia/independencia para aludir a esta dimensión contractual.

La segunda dimensión se vincula con la organización del trabajo. En la forma asalariada, el trabajador se “subordina” a su empleador; acepta que su labor sea orientada, dirigida y supervisada por éste o por quien funcione como su representante en la organización —sea jefe, gerente o supervisor—. En el trabajo “autónomo”, en cambio, es el propio trabajador quien organiza su producción; a aquel que usa su producto o servicio le resulta, en principio, indiferente el modo en que éste fue realizado, y lo valora sólo por sus resultados. Podrían reservarse las nociones de subordinación/autonomía para aludir a este aspecto de la organización del trabajo (Pawlowski, 1998: 1000-1001).

La subcontratación, de acuerdo con la definición propuesta, combina de modo singular estas dos dimensiones. El trabajador en régimen de subcontratación está subordinado a la empresa que lo contrata, pero no es empleado de la misma. Para comprender este galimatías conviene recurrir a la distinción que acabamos de establecer: quien trabaja en régimen de subcontratación está sujeto a la “subordinación” desde el punto de vista de la organización, pero no se sitúa en una relación de dependencia desde el punto de vista contractual, y es considerado, inversamente, como un trabajador “independiente”.

El esquema presentado permite apreciar las diversas “fronteras” del trabajo asalariado anteriormente esbozadas, que varían según cada uno de los ejes considerados (Palomino, 1998; Palomino y Díaz, 1998).³

En el casillero del trabajo asalariado, que combina la dependencia contractual y la subordinación organizativa, ubicamos el sendero de depauperación mencionado: el trabajo asalariado se desdobra entre “protegido y estable” y “desprotegido e inestable”. Este corte indica lo que se denomina “frontera interna” del trabajo asalariado, y afecta considerablemen-

³ La distinción entre los dos conceptos básicos de la relación de trabajo —contrato y organización—, su transformación en variables y la combinación de sus dimensiones respectivas permiten vincular las reflexiones contemporáneas sobre las transformaciones del mundo del trabajo con los enfoques clásicos de la sociología. Es decir, con los enfoques de Marx sobre la relación de trabajo, de Durkheim sobre el contrato, y de Weber sobre la organización. Este puente entre reflexiones contemporáneas y pensamiento clásico, aquí sólo esbozado, ofrece posibilidades de búsqueda tanto en el terreno de la síntesis teórica como en el campo práctico de indagación de las tendencias de cambio social.

CUADRO. *Clasificación de las modalidades de trabajo según las relaciones contractuales y la organización*

<i>Organización</i>		
	<i>Subordinación</i>	<i>Autonomía</i>
	Estable/protegido	Variedades
	Trabajo asalariado	• Trabajo a domicilio • Trabajo a distancia • Trabajo con matrícula habilitante
	Inestable/precario	• Autogestión • Otras
Contrato		
Independencia	Subcontratación	Prestación de servicios

te a la sindicalización: los sindicatos restringen cada vez más su representación a los trabajadores "estables", y encuentran dificultades para extenderla a la de los trabajadores empobrecidos.

En el casillero de la subcontratación, cuando el trabajador es contractualmente independiente pero presenta una subordinación desde el punto de vista de la organización del trabajo, se localizan diversas modalidades. Esta forma resulta típica, por ejemplo, de la industria de la construcción, donde la subordinación en la organización del trabajo se garantiza a través de cláusulas contractuales *ad hoc*. La noción de independencia se refiere aquí a la prestación de trabajo en una empresa por parte de los asalariados de otra empresa; esto implica relaciones de trabajo "trilaterales", que se multiplican según la profundidad de la cadena de subcontratación.

De acuerdo con la terminología expuesta, el trabajador individual está subordinado a la organización del trabajo de la empresa contratante, tiene un contrato como asalariado dependiente de la empresa contratada, mientras que entre las empresas se establece un contrato de índole mercantil de "prestación de servicios". Estos vínculos trilaterales en las relaciones de subcontratación generan diferencias en las orientaciones sindicales. Por un lado, algunos sindicatos intentan colocar a los trabajadores subcontratados bajo su cobertura, buscando igualar las condiciones y garantías de trabajo en nombre de su común subordinación

organizativa; ésta sería la estrategia seguida por el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA) para concentrar a los trabajadores de las terminales automotrices con sus proveedores de piezas. En cambio, otros sindicatos conciben a los subcontratados como agentes externos a su cobertura, aceptan la primacía de los vínculos mercantiles de prestación de servicios entre empresas y conciben al trabajador en la perspectiva de su vínculo de dependencia salarial exclusivo con la empresa contratada. En esta orientación los sindicatos se resignan a reproducir la segmentación del colectivo de trabajadores entre “internos” y “externos”.

En el casillero que combina la dependencia contractual y la autonomía en la organización del trabajo se localizan diferentes variedades. Una correspondería al “trabajo a distancia”, en el que si bien el trabajador mantiene una relación salarial, realiza su actividad fuera del ámbito de control y supervisión directa del empleador —es el caso típico de los conductores de vehículos—. Otra correspondería a ciertas formas modernas de gestión, con predominio de relaciones “horizontales”, en las que los trabajadores se organizan por sí mismos de modo autónomo. Esta forma llega a constituir en ocasiones un embrión “autogestionario” que, si bien poco frecuente, corresponde típicamente a ciertas tareas de mantenimiento en los servicios de distribución a través de líneas (de gas, por ejemplo). Es posible que en estos casos las empresas manifiesten una vocación de ahorro de costos más que una vocación cooperativa. Una tercera variedad alude al trabajo de profesionales, u otras categorías dotadas de cierta autonomía en la prestación de trabajo, que proviene de una matrícula o certificación habilitante.

En relación con las nuevas formas de gestión de la mano de obra, los sindicatos encuentran dificultades no sólo para sostener su interlocución con la empresa, sino para preservar la lealtad de los trabajadores. Sobre todo en las grandes empresas el *management* aparece como un rival poderoso de los sindicatos, tanto más cuanto éstos no logran sostener algunos recursos tradicionales, como la calidad de los servicios de obra social. Esto se ha observado en varios estudios de caso en las grandes empresas privatizadas de servicios públicos, en las que los trabajadores aceptan desafiliarse del sindicato a cambio, en parte, de los servicios propuestos por las empresas, pero también porque en las nuevas formas de gestión se desdibuja el papel del sindicato en el lugar de trabajo (Alaluf, 1997: 469-491).

En el casillero de prestación de servicios, esta modalidad aparece como una relación independiente desde el punto de vista contractual, y autónoma desde el punto de vista organizativo. En este caso se estable-

cen contratos de tipo mercantil, no laborales, cuyas formas son sumamente variadas; algunas incorporan especificaciones tan detalladas por parte del contratante que la autonomía puede no resultar más que ilusoria. Aunque la prestación de servicios es incorporada en contratos de tipo mercantil, la tendencia en las grandes empresas es a especificar controles y mecanismos de supervisión que tornan ilusoria, en cierta medida, la independencia contractual; tal es, por ejemplo, la tendencia de certificación de normas de calidad, que involucra la auditoría más o menos permanente de los proveedores por parte del contratante. Es decir, dado que la contratación no se establece entre *partners*, las normas de la prestación son dictadas por la empresa, y lo más probable es que la autonomía del trabajador sea sólo relativa y se manifieste, de hecho, una relación de subordinación (Esquivel, 1997).

Lo que interesa señalar en relación con estos contratos es su difusión en múltiples sectores de actividad, comenzando por el propio sector público. Esto erosiona no sólo la capacidad de representación y de afiliación sindical, sino la propia identidad de los trabajadores. La obligación de éstos de proveerse por sí mismos de un servicio médico y de aportar individualmente a la seguridad social, tal como resulta de la reforma del sistema que instauró las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), releva de esas responsabilidades a los empleadores y constituye un caso límite de individualización del trabajo. En síntesis, sea por la vía de la depauperación salarial, de la subcontratación, por la difusión de contratos mercantiles, o por la ruptura de lealtades involucradas en las nuevas formas de gestión laboral, los sindicatos pierden sistemáticamente capacidades de reclutamiento y de representación en el mundo del trabajo. Ésta es la diferencia crucial con la época de consolidación del sindicalismo peronista, cuando la expansión de los mercados urbanos de trabajo, sobre la base del trabajo asalariado estable y protegido, favorecía su desarrollo organizativo. Actualmente, en cambio, lo que está en juego es el propio suelo simbólico en el que emerge la noción de trabajador.

LAS ESTRATEGIAS DE ACCIÓN SINDICAL EN LA ERA DE LAS REFORMAS NEOLIBERALES

Hasta fines de la década de 1980 los sindicatos habían logrado mantenerse relativamente unidos, compartiendo objetivos comunes, aplicando métodos tradicionales de acción, reforzando su papel político y su vinculación con el Estado. A partir de 1989, con la asunción de Menem

a la presidencia, la situación cambió radicalmente y obligó a los dirigentes sindicales a desarrollar estrategias diferenciadas.

Las estrategias sindicales en la década de 1980

Los objetivos comunes de los sindicatos se concentraron en la recuperación de las instituciones afectadas por la dictadura militar (1976-1983), principalmente las relacionadas con la legislación laboral. Los militares habían derogado algunas normas básicas relacionadas con la negociación colectiva y el control sindical de las obras sociales, al mismo tiempo que habían intervenido numerosos sindicatos, comenzando con la CGT. La normalización de la legislación laboral, así como la promulgación de normas afines a las vigentes en el periodo anterior al de la dictadura, no fueron inmediatas al retorno del cauce constitucional en 1983, sino que estuvieron sujetas a las conflictivas relaciones del gobierno de la Unión Cívica Radical (UCR) con los sindicatos. Primero a través de un proyecto de normalización que pretendía democratizar la vida interna de los sindicatos, luego a través de la negativa del gobierno —basada en su necesidad de controlar la inflación— a restablecer la vigencia plena de la negociación colectiva, y por último la resistencia gubernamental a consolidar el control sindical de las obras sociales, constituyeron focos de tensión permanente con los sindicatos.

En cierto sentido, la oposición al gobierno galvanizó la unidad sindical, aun cuando podían ya verificarse en aquellos años fuertes tensiones entre diversas organizaciones. Esta estrategia de recuperación de la legislación laboral culminó con el triunfo de los sindicatos, que entre 1987 y 1989 obtuvieron la promulgación de las leyes de asociaciones sindicales, de negociación colectiva y de control sindical de las obras sociales, casi en los mismos términos de las normas que habían derogado los militares.

El proceso de intensa inflación registrado en la década de 1980, y que se prolongó hasta 1991, así como los sucesivos fracasos de las políticas de estabilización encaradas por el gobierno, posibilitaron a los sindicatos la aplicación continua de medidas de movilización social en pos de la recuperación salarial. Efectivamente, en esos años las empresas privadas instauraron la práctica de elevar automáticamente los salarios nominales al ritmo del alza del índice de precios; en cambio, en el Estado estos reajustes nominales tendían a demorarse ante los repetidos intentos de controlar la inflación restringiendo el gasto, lo cual potenció los reclamos de los empleados vinculados con el sector público. Aun cuando el mun-

do del trabajo industrial se hallaba ya fuertemente erosionado por la caída del empleo en el sector, por las restricciones de la demanda derivadas del prolongado estancamiento de la economía y por el proceso de desindustrialización gestado por las políticas económicas de la dictadura militar, el mundo del empleo público, con su dinámica de movilización y conflicto permanente, parecía tomar el relevo y sostener los métodos tradicionales de acción.

En el campo político, la crisis de liderazgo dentro del peronismo luego de su derrota electoral de 1983 y, más tarde, la crisis del gobierno derivada de las rebeliones militares contra los juicios a los responsables del terrorismo de Estado, posibilitaron que los sindicatos, como ya se señaló, desempeñaran un papel protagónico en el sistema político. La estrategia sindical se orientó a cuestionar las políticas estatales y, en esa dirección, los empresarios y otras fuerzas sociales y políticas aparecieron más como aliados que como competidores. Esta estrategia fue culminada con éxito, en la medida en que finalmente posibilitó la recomposición del PJ y, al mismo tiempo, permitió a los dirigentes sindicales incorporarse al poder del Estado durante la propia gestión de Alfonsín para, desde allí, promover la restauración de la legislación laboral.

Los sindicatos en la década de 1990: la diferenciación de estrategias

La fuerte reorientación de las políticas estatales desde que Menem asume el gobierno en 1989 no sólo colocó a los sindicatos a la defensiva, sino que terminó escindiendo sus orientaciones estratégicas al punto de desencadenar su división organizativa.

En primer lugar, los sindicatos dejaron de orientarse por objetivos comunes, ya que las políticas estatales neoliberales fueron aceptadas por algunos sindicatos y rechazadas por otros. Esto fue particularmente notorio en el caso de las reformas que afectaron directamente a los trabajadores —p. e., la legislación laboral orientada a la flexibilización del mercado de trabajo— y que posibilitaron la emergencia de un derecho del trabajo de “segundo tipo”.

En segundo lugar, las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía debilitaron las posibilidades de éxito de las estrategias de acción tradicionales. La estabilidad macroeconómica y la apertura económica a las importaciones constituyeron un freno importante a las estrategias orientadas al aumento nominal de salarios. Si antiguamente los sindicatos habían logrado adaptar su estrategia a la inflación, obteniendo

a través de la negociación colectiva reajustes de salarios nominales, ahora se veían imposibilitados de alcanzarlos ya que los reajustes no podían ser trasladados a los precios.

En tercer lugar, el propio esquema de negociación colectiva centralizada fue erosionado, ya que las grandes empresas, ante la nueva situación de apertura de la economía, se vieron obligadas a pactar cada vez más condiciones que les permitieran alinear sus precios con los internacionales, en lugar de trasladar sus costos a los precios. En las empresas privatizadas de servicios públicos, que por las favorables condiciones de transferencia se situaron al abrigo de la competencia internacional, las condiciones particulares fueron negociadas en el momento de la adquisición, y sostenidas luego a favor del debilitamiento sindical.

En cuarto lugar, la consolidación política del gobierno limitó el juego político de los sindicatos, que ni siquiera lograron sostener su reivindicación corporativa de controlar el Ministerio de Trabajo —estilo tradicional de los gobiernos peronistas—. Los dirigentes sindicales también fueron paulatinamente desplazados del acceso a los cargos electivos del PJ, y hoy son relativamente pocos los que quedan en comparación con el nutrido grupo de sindicalistas que se incorporó al Congreso en 1983.

En quinto lugar, si bien en ciertas coyunturas —sobre todo electorales— los sindicatos lograron incorporarse a instancias estatales de decisión, su incidencia en las políticas estatales fue reducida. Esto se debió en parte a la carencia de proyectos definidos, hecho reconocido por varios dirigentes que apoyaron las reformas del gobierno a falta de proyectos propios, y en parte a la misma lógica gubernamental de alianza con los grandes empresarios y el *establishment* financiero. Los dirigentes que apoyaron las políticas estatales de reforma, sin participar en su diseño, debieron reformular sus estrategias para lograr su incorporación tardía a aquéllas.

En sexto lugar, las reformas neoliberales no sólo escindieron las estrategias sindicales a favor o en contra de aquéllas, sino que tendieron a reforzar la brecha entre el aparato sindical y los trabajadores en varias organizaciones. El sindicalismo argentino fue definido comúnmente como “burocrático”, por la fuerte centralización de las decisiones en la cúpula, la eliminación de competidores y la consiguiente permanencia de los dirigentes al frente de las organizaciones; es decir, el término alude fundamentalmente a la ausencia de una democracia interna —escasa rotación de líderes y de oportunidades de acceso para los sectores que compiten con la dirección—, más que al estilo de gestión administrativa. Esta brecha entre dirigentes y base obliga a considerar sus intereses de modo diferenciado.

En el caso de las AFJP —que remplazaron el sistema de seguridad social solidario por uno de capitalización individual—, la reforma permitió la intervención de los sindicatos a condición de que redefiniaran la relación con sus afiliados. En este sentido, varios sindicatos utilizaron el vínculo de representación para consolidar la venta de servicios, como AFJP, a sus propios representados, definidos ahora también como sus clientes. En el caso de las empresas públicas privatizadas, en varias de ellas los sindicatos postularon en las licitaciones para obtener las franquicias de explotación de los servicios, desplazando el vínculo de representación hacia el de empleador de sus afiliados.⁴ En términos de estrategia, la brecha entre representantes y representados inaugurada por las reformas ha sido definida como *business union* o “sindicalismo de negocios”, a través del cual la masa de afiliados sindicales es enfocada como una población “cautiva” —a través del vínculo de representación— para la venta de servicios.⁵

Las estrategias de oposición

Ahora bien, ¿qué caminos se les abrían a los dirigentes sindicales que no comulgaron con el “modelo”? En 1989 la mayoría había votado por Menem y estaba integrada al movimiento peronista; la oposición a las políticas gubernamentales los llevaba inevitablemente a una ruptura, sobre todo a partir de la estabilización macroeconómica en 1991. Efectivamente, las condiciones de ruptura de la unidad sindical se plantearon desde el inicio del gobierno de Menem, y por primera vez un gobierno peronista aparecía como incapaz de garantizar la unidad sindical. El primer sendero elegido por los opositores fue el de la oposición política, y buscaron recuperar el peronismo de la “traición” a la que lo había sometido el gobierno. Esta estrategia se plasmó en la intervención de dirigentes sindicales en las listas partidarias opositoras al gobierno en las elecciones parlamentarias de 1991, la cual fracasó rápidamente debido al éxito gubernamental en las elecciones de ese año. Tal fracaso llevó a los opositores sindicales a profundizar la movilización social contra las polí-

⁴ El caso límite es el del sindicato Luz y Fuerza, que constituye uno de los grupos más poderosos en la gestión de los servicios de electricidad al obtener las franquicias de explotación en varias ciudades del país.

⁵ En cierto sentido, el sistema de control sindical de obras sociales, basado en la transferencia obligatoria de recursos provenientes del salario, puede ser enfocada en términos similares a los descritos. Por ejemplo, los proyectos de reforma de este sistema están orientados a estimular la competencia entre obras sociales para la captación de afiliados, con la finalidad de profundizar la selección de las más competentes a través del “mercado”, favoreciendo la “libre opción” de los trabajadores, es decir, eliminando su “cautividad” actual.

ticas del gobierno y a plantearse, por primera vez, la ruptura de la unidad sindical que llevó a la fundación de la CTA en 1997.

La movilización social se apoyó, en principio, en las expectativas de los “perdedores” en el seno del nuevo modelo económico: los trabajadores estatales afectados por el ajuste de salarios de la administración, los pequeños y medianos empresarios, y los trabajadores ubicados en actividades económicas regionales afectadas por la apertura económica. En reiteradas ocasiones, los dirigentes sindicales opositores intentaron formar coaliciones amplias de “perdedores”, al tiempo que alentaban la formulación de alternativas al modelo económico implantado.

El mayor problema de esta estrategia fue la dificultad de articular situaciones e intereses diversos de sectores considerablemente debilitados. En cambio, su éxito para cohesionar voluntades fue cada vez mayor, en la medida en que encontraban condiciones para aplicar tácticas “movimentistas”, en las que los reclamos no se restringían a promover intereses particulares, sino a reivindicar derechos ciudadanos y universales. Éste fue el caso del sindicalismo docente, que halló un fuerte eco de adhesión en la población —en la medida en que articuló sus reivindicaciones con la defensa de la escuela pública y con la educación como un derecho—, adhesión que tiende a desvanecerse cuando el sindicalismo ingresa en la lógica de negociación de intereses particulares, y aun cuando alcance sus metas, tiende a debilitarse su fuerza reivindicativa y articuladora de coaliciones.

Otra de las estrategias desarrolladas por el sindicalismo opositor fue la de promover la defensa de las conquistas laborales de otros tiempos, amenazadas por los proyectos de reforma de la legislación laboral. Aun cuando podía estar articulada parcialmente con el sindicalismo oficialista, esta estrategia llevaba sistemáticamente a la ruptura de la unidad sindical.

LAS CORRIENTES SINDICALES CONTEMPORÁNEAS FRENTE A LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

La orientación predominante en el sindicalismo argentino —la expresada por la corriente mayoritaria unida en la CGT— fue la de una respuesta “conservadora adaptativa”. El eje del intercambio y la negociación política de los dirigentes sindicales fue la defensa de sus prerrogativas corporativas: 1) el monopolio de la representación basado en la personería gremial; 2) su papel en la negociación colectiva preservando la intervención de las cúpulas gremiales en ella —incluyendo su capacidad de delegación eventual en niveles más bajos en los casos de descentraliza-

ción—; 3) el control de los fondos de obras sociales —aun cuando los aportes patronales fueron reducidos en algunos periodos por disposiciones del Poder Ejecutivo—, y 4) la participación en las listas partidarias del PJ y en sus bancadas legislativas —sobre todo en la comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Diputados, en la que los diputados del PJ son en su mayoría de extracción gremial.

En algunos casos —p. e., las privatizaciones de empresas públicas, la reforma previsional y la reforma de seguros por accidentes de trabajo—, los dirigentes sindicales obtuvieron, a cambio de su apoyo a las reformas, la posibilidad de intervenir en el campo empresarial creado por ellas.⁶ ¿En qué cedieron los dirigentes sindicales oficialistas? Aceptaron básicamente las reformas tendientes a la flexibilización laboral vía la introducción de nuevas modalidades contractuales y de normas específicas vinculadas con las PYMES, la disminución del costo laboral para las empresas vía la colocación de topes de indemnización a los accidentes de trabajo y, fundamentalmente, otorgando legitimidad a un gobierno cuyas políticas económicas produjeron una profunda reestructuración del mercado de trabajo. ¿Cuál fue el costo de esta estrategia para los dirigentes sindicales oficialistas? El surgimiento de centrales y corrientes alternativas que asumieron estrategias diferenciadas. Las nuevas formaciones sindicales apuntan a objetivos diferentes, aun cuando hayan confluído en la práctica de la oposición a las políticas gubernamentales.

El Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) se plantea la “recuperación” de la CGT, por lo que, más allá de su oposición a la dirección actual de la central, no rompen definitivamente con ella y buscan reorientarla. El MTA se constituyó en 1994 como una corriente sindical integrada por cerca de 30 organizaciones desprendidas de la CGT, a raíz de una medida de fuerza conjunta con la por entonces corriente disidente CTA.⁷ La estrategia de “unidad de acción sindical” condujo al MTA a promover y participar en acciones de lucha promovidas tanto por la CGT —orientada

⁶ De allí que en Argentina se hable de un *business union*, aludiendo a la conformación de empresas sindicales en el campo de la electricidad, el transporte de combustibles, la administración de fondos de jubilación y pensión, de aseguradoras de riesgos del trabajo y otras actividades.

⁷ En el MTA prevalecen los sindicatos del transporte —Unión de Tranviarios Automotor, Sindicato de Choferes de Transporte de Carga, Asociación del Personal de Aeronavegación—. Entre los sindicatos que integran la corriente destacan los de molineros, papeleros, agentes de propaganda médica, judiciales, farmacia, etc. Asimismo, el MTA articula la acción de varias regionales de la CGT, lo cual les facilitó el desarrollo de estrategias de movilización orientadas a protestar por el ajuste fiscal en provincias y por la crítica situación de las economías regionales. Esto les facilitó el acercamiento con la CTA, con lo cual buscan afirmar un papel de “bisagra” orientado a lograr la unidad de la acción sindical, función favorecida por el hecho de que no se han planteado la ruptura de la CGT.

a presionar al gobierno de Menem para ganar posiciones en la negociación de la reforma laboral y preservar el control sindical de las obras sociales— como de la CTA, opositora férrea de las políticas gubernamentales. Esto les permitió intervenir en la directiva de la CGT en algunas épocas y, al mismo tiempo, formar una “Mesa de Enlace” con la CTA. Actualmente, ante la nueva situación planteada por la victoria electoral de la Alianza, constituye un factor clave en la búsqueda de confluencia y unidad de las diversas corrientes sindicales.

La visión del MTA permanece anclada en las tradiciones orientadas hacia el Estado, típicas del sindicalismo peronista, pero a diferencia de éste no subordina su acción a la del PJ, ya que en su seno existen dirigentes que se adhieren a diferentes partidos y, por otro lado, elaboran posiciones próximas a las de un sindicalismo autónomo de los partidos. Predomina en sus dirigentes la expectativa de recuperar esas tradiciones junto con una reformulación de la función del Estado, es decir, un Estado intervencionista en la economía, capaz de mediar en las relaciones entre capital y trabajo, y orientador de las políticas redistributivas del ingreso. Los límites de esta visión residen posiblemente en la dificultad de reiterar estrategias tradicionales ante los cambios registrados en la estructura ocupacional y social.

La Corriente Clasista Combativa (CCC) —que agrupa a dirigentes sindicales de izquierda— cobró notoriedad con el liderazgo de un dirigente del interior del país, Carlos Santillán, hacia mediados de la década de 1990, particularmente con las movilizaciones de trabajadores de diversas provincias que buscaron responder a las medidas de ajuste fiscal aplicadas por el gobierno en 1995 para paliar la “crisis del Tequila”. Los dirigentes de estas corrientes se sienten herederos de la corriente clasista de los sindicatos que surgieron hacia fines de la década de 1960 y la primera mitad de la de 1970. Aun cuando controla pocos sindicatos, esta corriente tiene presencia importante en el interior del país y, articulando diversos grupos de izquierda, constituye una minoría significativa en varios sindicatos —como los de docentes, alimentación, sanidad, seguro, bancarios y construcción, entre otros.

La presencia de los dirigentes de la CCC en las movilizaciones sociales, en los foros e instancias de articulación de la actividad intersindical, y la notoriedad pública alcanzada por algunos de sus dirigentes, le posibilitan alcanzar una fuerte repercusión de sus posiciones, posiblemente una mayor a la de su implantación social efectiva. Aun cuando se reivindicán comúnmente como una corriente autónoma, promovieron alianzas con partidos de izquierda en el sistema político, y varios de sus dirigentes fijaron como metas organizativas la articulación con corrientes afi-

nes en América Latina. La ideología marxista de sus dirigentes dota a su acción sindical de contenidos políticos, aun cuando las tendencias de exclusión social y de marginación del mercado de trabajo de vastos segmentos sociales los lleva a ejercer una representación más amplia que la de la clase obrera, buscando incorporar en su acción a los excluidos del sistema.

La novedad más importante de la CTA reside probablemente en sus orientaciones estratégicas. Fundada formalmente en 1997 como central de trabajadores alternativa a la CGT, sus dirigentes se plantean desarrollar la nueva central en términos de un sindicalismo "autónomo, independiente del Estado, de los partidos políticos y de las empresas". Buscando captar la adhesión de los trabajadores, la CTA reformuló el vínculo organizativo tradicional, postulando la posibilidad de afiliación individual y estableciendo el voto directo de los afiliados para la elección de sus dirigentes. Esto la diferencia netamente de la CGT, que constituye una entidad que agrupa a organizaciones —no a trabajadores individuales— y sostiene el voto indirecto —a través de delegados— para la elección de su mesa directiva.

Otra novedad que introdujo la CTA es que en su seno confluyen organizaciones de diverso carácter, no sólo sindicales. Su base originaria estuvo conformada por un gran sindicato estatal, la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), y por la Confederación de Docentes (CTERA), compuesta básicamente por sindicatos de docentes primarios estatales. También se unieron a la CTA seccionales de sindicatos industriales —disidentes de la orientación de sus direcciones nacionales—, sindicatos de primer grado pertenecientes a federaciones —p. e., algunos sindicatos de trabajadores de electricidad—, y el sindicato de periodistas de Buenos Aires (UTPBA, Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires). Además, la CTA incorporó también a organizaciones sociales no sindicales, desde agrupamientos de jubilados y de desocupados hasta representantes de organizaciones del llamado "tercer sector" y de organismos de derechos humanos, que tienen representación en su mesa directiva.

Esta forma de organización combina las típicas modalidades de representación sindical de trabajadores con formas de representación surgidas de movimientos sociales. Tal vez los ejemplos paradigmáticos al respecto sean los de CTERA y UTPBA, cuya notoriedad pública se debe a haber encabezado en la segunda mitad de la década de 1990 grandes movilizaciones sociales que incorporaron temas clave de la agenda prevaleciente en el espacio público. Estas movilizaciones revelaron diferencias en relación con las estrategias tradicionales de los sindicatos. Es decir, la CTA no sólo incorpora movimientos y organizaciones sociales no sindica-

les, sino que los propios sindicatos promueven acciones "movimentistas" orientadas a la reivindicación y promoción de derechos que trascienden los intereses sectoriales de los sindicatos.

Otra novedad estratégica aportada por la CTA es que varios de los sindicatos adherentes, y la propia central, incorporaron intelectuales, investigadores sociales y profesionales, agrupándolos en centros de investigación, cuerpos docentes para la formación profesional y para la formación sindical, grupos de análisis sobre la realidad argentina contemporánea, etc. Asimismo, se tendieron puentes, vía convenios *ad hoc*, con universidades e instituciones académicas, destinados a establecer canales de información y de capacitación útiles para el mundo sindical. Es decir, estos sindicatos concibieron el aporte de ideas como un recurso estratégico para su actividad, aun cuando existen concepciones diferentes sobre la función que cumplen los intelectuales en cada una de las organizaciones.⁸ Es posible que estos desarrollos hayan estimulado algunas búsquedas afines en el resto del sindicalismo;⁹ esta reorientación es novedosa en un medio en el que la tradición antiintelectual de los sindicatos instaló una brecha con ellos.

Tal vez el ejemplo más claro de esta tendencia sea el sindicato metalúrgico, seccional de Villa Constitución, adherido a la CTA desde su origen, y que inició desde mediados de la década de 1980, a través de un centro de estudios y formación sindical, un activo intercambio con intelectuales a fin de analizar las transformaciones del mundo del trabajo y las tendencias de flexibilización laboral impulsadas por las empresas en los países industrializados. Ese intercambio se plasmó principalmente en cursos de formación destinados a los dirigentes de la seccional y a los delegados de las principales empresas metalúrgicas de la región. La fertilización

⁸ Esas diferencias operan en dos planos. En el plano ideológico puede establecerse un campo que se extiende desde un papel subordinado y limitado a la fundamentación de las posiciones de los líderes sindicales, hasta una función decididamente independiente fundada en el intercambio de ideas. En el plano de la formación puede establecerse también un papel limitado a la clásica "formación de cuadros" sindicales, dentro de una línea ideológica elaborada en la cúspide política de la organización, hasta la más moderna formación de "operadores" sindicales capaces de formular de modo autónomo posiciones e ideas vinculadas con experiencias originales.

⁹ También la CGT oficialista buscó en la década de 1990 el aporte de los intelectuales a través de un centro de estudios. La diferencia es que en la CTA ese aporte está desde su fundación, mientras que en la CGT se limita a un papel de vinculación con otras organizaciones, sindicales y no sindicales, con una baja inserción en la vida cotidiana de las organizaciones. Los intelectuales de la CGT cumplen su función de "asesores" jurídicos y económicos. Incluso en aquellos sindicatos de la CGT que habían llegado a constituir desde hace varias décadas centros de estudios propios, varios de los intelectuales cohesionados en esos centros terminaron por abandonarlos e insertarse como funcionarios del gobierno actual. Es decir, siguieron en cierto modo el derrotero que llevaba antiguamente a los dirigentes sindicales peronistas a los despachos de funcionarios de Estado.

cruzada de ideas y experiencias obreras permitió a los dirigentes sindicales elaborar respuestas novedosas ante el gran conflicto suscitado en la planta de la principal empresa siderúrgica de Villa Constitución, entre 1990 y 1991, en torno a la flexibilización contractual y a la movilidad interna dentro de la planta.¹⁰

En 1984, la ATE conformó un centro de estudios que permitió la incorporación de numerosos intelectuales y profesionales en la formación sindical y en la elaboración de ideas sobre la realidad nacional. Este centro constituyó la base del centro similar creado por la CTA; algunos de los intelectuales que participaron de esta experiencia hoy intervienen activamente en la escena política, colaborando en la difusión de las ideas y los puntos de vistas sindicales.

En la década de 1980, la UTPBA conformó un centro de formación y capacitación sindical destinado a convertirse en una herramienta básica para la reflexión y orientación del sindicato como una "organización de nuevo tipo". Esta labor y este sindicato resultan particularmente estratégicos debido a un conjunto de factores. El trabajo de los periodistas fue de los primeros en ser alcanzado por la orientación neoliberal: la flexibilización del trabajo vía nuevas modalidades contractuales, por un lado, y la globalización de las comunicaciones, por otro. La experiencia laboral de los periodistas está cruzada centralmente por estas tendencias, más allá de la expresión intelectual de las mismas, de allí que tuvieran que elaborar respuestas tempranas ante ellas. Los periodistas ampliaron su base de reclutamiento más allá de los dependientes estables de las empresas periodísticas y editoriales, como un mecanismo para evitar la pérdida de afiliados producida por la flexibilización contractual, y se articularon tempranamente con organizaciones internacionales afines como un mecanismo de respuesta a la globalización. En segundo lugar, los periodistas levantaron posiciones contra el llamado "pensamiento único" —término elaborado en el propio campo periodístico internacional (particularmente en el cotidiano francés *Le Monde*) para designar al neoliberalismo predominante como adversario ideológico—. Esta reflexión surgida en el seno de la organización la llevó a extender casi naturalmente un puente con el mundo intelectual para encontrar nuevas vías y alternativas frente al "pensamiento único". En tercer lugar, y derivado en parte de lo anterior, se trata de un sindicato que "produce y demanda" ideas, favorecido por su situación particular de agrupar a "trabajadores intelectuales". En el plano práctico esto se traduce en formas novedo-

¹⁰ Una de las notas más destacadas del conflicto fue que los propios empresarios reconocieron que el sindicato les llevaba ventaja en las innovaciones de gestión que la empresa buscaba instalar.

sas de intervención, como los convenios acordados con diversas universidades, tendientes a intervenir en la formación de los futuros periodistas.

Las distintas experiencias sindicales reseñadas conforman un amplio conjunto de actividades y prácticas que podrían contribuir a la búsqueda de desarrollos políticos y sociales alternativos en Argentina. No queda duda de que algunos sindicatos prosiguen una elaboración novedosa, anclada en la experiencia de las nuevas tendencias.

EL DILEMA SINDICAL EN EL NUEVO CONTEXTO: OPOSICIÓN POLÍTICA O INTERLOCUTOR SOCIAL

El nuevo contexto abierto por el triunfo de la Alianza en las elecciones de octubre de 1999 muestra un sindicalismo dividido, pero también una sociedad con expectativas y demandas insatisfechas. Las interrogantes que esto plantea para la cuestión de la gobernabilidad y la sociedad civil no tienen una respuesta única, ni en el sentido de las orientaciones que adoptó el gobierno electo, ni en el sentido de las orientaciones sindicales.

En primer lugar, pese al debilitamiento sindical, es previsible que sus demandas encuentren un eco favorable en una sociedad que padece los efectos de la desocupación y la subocupación, y de una redistribución regresiva del ingreso. Es decir, los sindicatos tienen a su favor la legitimidad de sus reclamos orientados hacia la expansión del empleo y de los ingresos; esta legitimidad no se funda solamente en la postergación de los reclamos sociales, sino también en el contenido de los reclamos mismos.

La desocupación —en sus niveles actuales— constituye un fenómeno inédito para la sociedad argentina.¹¹ A partir de la segunda mitad de la década de 1970 comenzaron a tornarse visibles algunas tendencias de deterioro del mercado de trabajo, pero sólo a partir de 1994 esta situación se tradujo en altas tasas de desocupación. Esa historia fortaleció, por un lado, la capacidad y el desarrollo de los sindicatos, y por otro, estimuló el desarrollo de instituciones propias de una ciudadanía basada centralmente en el trabajo asalariado, el cual se fue articulando con garantías y servicios diversos. En cambio, fueron muy pocas las instituciones que se desarrollaron fuera del mercado de trabajo (Lo Vuolo, 1995); esto deter-

¹¹ En la época de la economía agroexportadora —que llega hasta 1930—, Argentina debió importar mano de obra para la producción agrícola y ganadera. Posteriormente, el proceso de industrialización que se inició a mediados de la década de 1930, y que se prolongó hasta mediados de la de 1970, requirió la incorporación de mano de obra procedente de Argentina y de países limítrofes.

minó una experiencia singular para los sectores populares en Argentina: a través de su inserción en el mercado de trabajo pudieron satisfacer sus necesidades de salud, educación, vivienda e ingresos (Villarreal, 1997).

La caída del trabajo asalariado significa la ruptura radical de este marco. Tal como lo reconocen varios especialistas, las instituciones tradicionales del derecho del trabajo hoy sirven mucho más para proteger a los sectores asalariados de más altos ingresos que para sostener la inclusión social de las mayorías; sin embargo, para los sectores populares el trabajo sigue constituyendo una meta simbólica que posibilita el acceso a la ciudadanía plena. De allí que el derecho al trabajo sea percibido como un paradigma de los derechos sociales y siga concentrando los reclamos y expectativas de la sociedad.

La capacidad de movilización social que conservan hoy los sindicatos se funda en estos valores, más allá del desprestigio de muchos de sus dirigentes, particularmente de aquellos que en función de su vinculación con el gobierno saliente reorientaron sus estrategias en el sentido del "sindicalismo de negocios". El desplazamiento de las funciones de representación de los trabajadores por una estrategia que los concibe como clientes para la venta de servicios, no es pleno. La larga tradición sindical de administración de las obras sociales —más allá de su falta de transparencia y los problemas de calidad y eficiencia que afrontan la mayoría de ellas— tendió a consolidar vínculos entre la organización y los trabajadores fundados en la provisión de servicios y no sólo en la representación; es decir, el tránsito al "sindicalismo de negocios" no significó un cambio sustancial de orientación para los sindicatos, e incluso las organizaciones que privilegian la función de representación destinan también muchas de sus energías a la administración de los servicios que proveen a sus afiliados. Este verdadero capital simbólico involucrado en la combinación de ambas funciones permite a los sindicatos legitimar sus reclamos "de cara a la sociedad", aun cuando sus prácticas tradicionales los hayan conducido a privilegiar sus vínculos con el Estado.

En segundo lugar, las orientaciones de los sindicatos en el nuevo contexto parecerían estar definidas por un dilema central que los lleva, por un lado, al ejercicio de la oposición política, y por otro, a la profundización de su papel de interlocutor social del Estado. Estas opciones están claramente ejemplificadas en la función que asumen las diversas corrientes, principalmente el sindicalismo aliado al peronismo, que seguirá un alineamiento partidario, y el sindicalismo alineado con la CTA.

La perspectiva de que los sindicatos alineados con el PJ asuman un papel de oposición política se sustenta tanto en sus tradiciones como en algunas medidas tomadas por el gobierno saliente en la fase final de su man-

dato, tendientes a dotar de recursos a los principales sindicatos (el más significativo es el decreto que permitió a los sindicatos de la CGT el manejo de los recursos que habrán de redistribuirse entre las obras sociales). Pero más allá de estos intercambios puntuales, el peso de la tradición del sindicalismo peronista los orientará seguramente a articular su acción con el PJ. Por supuesto que las formas de esa articulación dependerán del devenir del propio partido que, luego de su derrota electoral en la última elección presidencial, afronta una seria crisis de liderazgo.

El PJ conserva actualmente una clara mayoría en el Senado, una minoría significativa en la Cámara de Diputados, y detenta el gobierno de 14 de los 24 distritos federales del país. Pese a este enorme caudal, su liderazgo se encuentra disgregado, ya que ninguno de sus principales dirigentes u orientaciones aparece hoy con la suficiente capacidad para unificar la acción del partido. El PJ semeja hoy una especie de federación de partidos provinciales, mucho más capaz de ejercer un poder de veto sobre las propuestas del nuevo gobierno de la Alianza que de encarar acciones positivas con orientaciones comunes. Los sindicalistas alineados con el PJ tenderán seguramente, siguiendo una antigua tradición, a enlazar sus acciones con los liderazgos emergentes en el seno del partido. Si se consolida la actual tendencia partidaria de ejercer su poder de veto sobre las propuestas del nuevo gobierno, seguramente los dirigentes sindicales peronistas se alinearán con ella. Obviamente, la división sindical actual constituye un serio obstáculo a los intentos de sustitución de la función del partido.

El contrapeso de la tendencia al alineamiento automático con el PJ será, curiosamente, otra tradición del sindicalismo peronista: su inclinación a obtener recursos del Estado, que puede ser favorecida en la medida de la gravitación de sus interlocutores en el nuevo gobierno. Como es sabido, en nombre de la gobernabilidad comúnmente se tiende a justificar las estrategias de la *real politik*, y para dirigentes sindicales particularmente hábiles para transitar los pasillos del Estado no resulta difícil hallar ese tipo de interlocutores, cualquiera que sea el signo político de los gobiernos.

La perspectiva de que los sindicatos asuman un papel de interlocutor social de las políticas estatales se funda en las estrategias seguidas hasta hoy por la CTA. El desarrollo de un sindicalismo autónomo, capaz de coordinar la acción de diversos movimientos sociales, así como de instaurar prácticas internas democráticas y participativas, constituye un factor decisivo en el fortalecimiento de la sociedad civil. La función de interlocutor con el Estado es casi natural para una organización de este tipo, y cumple un papel decisivo en la orientación de las políticas públicas, par-

ticularmente aquéllas destinadas a resolver las necesidades emergentes de la pobreza, la carencia de empleo y los bajos ingresos. Al mismo tiempo, ese sindicalismo desempeña ese papel sin resignar su actividad en la orientación de las movilizaciones sociales, y en la búsqueda de soluciones alternativas a los problemas del desempleo y la pobreza.

En este punto, la crítica situación de numerosas administraciones provinciales, que descargan el mayor peso de los ajustes presupuestarios sobre sus propios funcionarios —vía disminución de las dotaciones de personal, rebajas de sueldos y atrasos en el pago de los mismos—, alimenta la crisis social y coloca a los sindicatos en el doble papel de opositores sociales y políticos. En algunas situaciones se tratará de una oposición al gobierno provincial; en otras, de oposición al gobierno nacional en la medida en que una parte considerable de los recursos provinciales proviene, a través del sistema de coparticipación federal, del gobierno central. El grado en que los conflictos sociales se restrinjan al ámbito provincial, o adquieran repercusión nacional, es difícil de predecir. Es seguro, en cambio, que en cualquiera de las situaciones los sindicatos cumplirán a la vez la función de opositores políticos y sociales de los gobiernos provinciales y de las políticas del gobierno nacional.

Estas diversas orientaciones constituyen un dilema para el sindicalismo contemporáneo en Argentina, en la medida en que comparten una raíz común: el carácter esencialmente político que los dirigentes sindicales asignan a su actividad. Interlocutores permanentes con el Estado y con el sistema político, herederos de una tradición de fuerte implantación social, articuladores constantes de alianzas y coaliciones con otros sectores, la política constituye para ellos esencialmente un atajo que les brinda la posibilidad de obtener recursos u orientar la acción del Estado, ya sea para fines corporativos y sectoriales o más amplios.

Sin embargo, a diferencia de otras épocas, afrontan también una situación inédita ejemplificada por las tensiones competitivas en el que fuera casi el paradigma del movimiento sindical: la Unión Obrera Metalúrgica. La demanda de reconocimiento de un nuevo sindicato en su seno constituye un síntoma inequívoco del desplazamiento de la competencia entre centrales dentro de las organizaciones sindicales.

BIBLIOGRAFÍA

Alaluf, Mateo, "Modernización de las empresas y política de empleo", *Empleo y globalización. La nueva cuestión social en la Argentina*, Argentina, Universidad Nacional de Quilmes, 1997, pp. 469-491.

- CTA, *Boletín de coyuntura*, Buenos Aires, CTA, octubre de 1998.
- Esquivel, Valeria, "La flexibilización laboral en tiempos de reestructuración económica. Un estudio sobre las estrategias de flexibilización laboral en firmas grandes del sector industrial", *Estudios del Trabajo*, núm. 14, 1997.
- Galín, P. y M. Novick, *La precarización del empleo en Argentina*, Buenos Aires, CEAL/CIAT-OIT/CLACSO, 1990.
- Godio, Julio, R. Cortina, S. Rizzi y A. Robles, *La incertidumbre del trabajo*, Buenos Aires, Corregidor, 1998.
- James, D., *Resistencia e integración*, Buenos Aires, Sudamericana, 1991.
- Jones, Bryn, *The Social Constitution of Labour Market*, en Rosemary Crompton, Duncan Gallie y Kate Purcell (eds.), *Changing Forms of Employment*, Londres, Routledge, 1996.
- Lo Vuolo, R. M., "Estabilización, ajuste estructural y política social", en P. Bustos (comp.), *Más allá de la estabilidad*, Buenos Aires, Fundación F. Ebert, 1995.
- Novick, M. y M. Gallart (comps.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, Buenos Aires, Cinterfor-OIT y Red de Educación y Trabajo, 1998.
- OIT, Comisión del Trabajo en Subcontratación, *Informe V (2B). Addendum*, Ginebra, OIT, 1998.
- Palomino, Héctor, *Articulaciones entre formalidad e informalidad en la industria de la construcción*, inédito [1998].
- y Viridiana Díaz Aloy, *Sobre las fronteras jurídicas y sociales del trabajo asalariado en Argentina. Análisis realizado sobre una selección de fallos de la jurisprudencia laboral en Argentina entre 1993 y 1997*, inédito [1998].
- Pawlowski de Pose, A., "La ajenidad del riesgo como factor tipificante", *Revista Derecho del Trabajo*, núm. 5, 1998, pp. 1000-1001.
- Schwarzer, Jorge, *Implantación de un modelo*, Buenos Aires, A-Z Editora, 1998.
- Senén, Santiago y Fabián Bosoer, *El sindicalismo en tiempos de Menem. Los Ministros de Trabajo en la primera presidencia de Menem: sindicalismo y Estado (1989-1995)*, Buenos Aires, Corregidor, 1999.
- Supiot, Alain, *¿Por qué un derecho del trabajo?*, España, Universidad de Alcalá de Henares, 1993.
- Villarreal, Juan, *La exclusión social*, Buenos Aires, Norma, 1997.
- Walter, J. y C. Senén, "Modernización tecnológica sistémica, políticas de recursos humanos y relaciones laborales en la telefonía argentina tras la privatización", documento presentado en el II Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Sao Paulo, diciembre de 1996.