EXPLORA

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN MULTIMEDIAL

200 AÑOS BICENTENARIO ARGENTINO

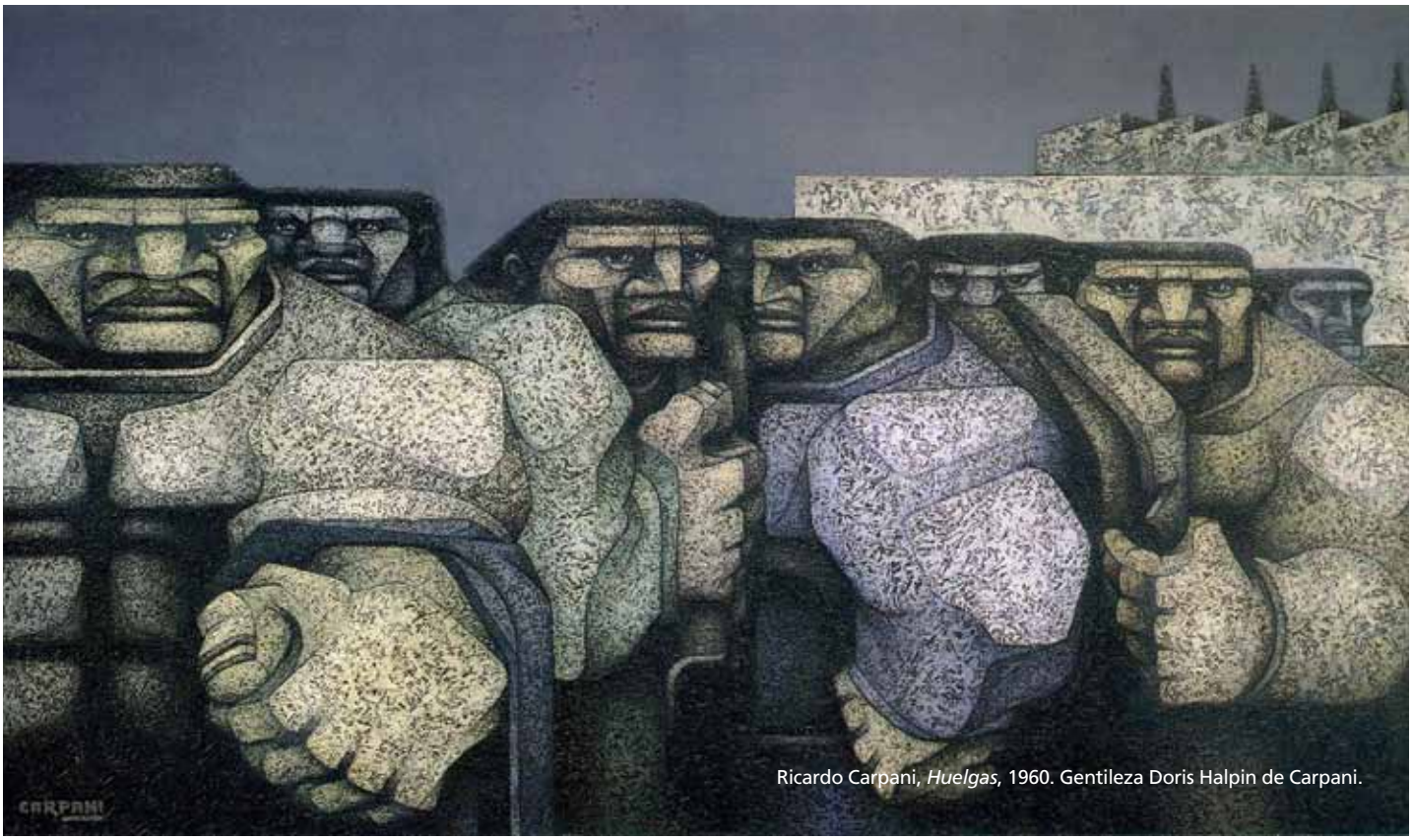
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Ministerio de Educación Presidencia de la Nación

OIT Organización Internacional del Trabajo

CIENCIAS SOCIALES | CONSTRUIR FUTURO CON TRABAJO DECENTE

DIÁLOGO SOCIAL



Ricardo Carpani, *Huelgas*, 1960. Gentileza Doris Halpin de Carpani.

Introducción | **La Argentina preindustrial** | **La Argentina peronista** | La negociación colectiva | El diálogo social imposible | **La Argentina neoliberal** | Dictadura | Democracia | **Los legados del neoliberalismo y los desafíos del presente.**

INTRODUCCIÓN

El trabajo decente, la justicia social, incluso la revolución... Estas fueron algunas de las formas que encarnó a lo largo de la historia argentina un anhelo de progreso que era también una optimista perspectiva para el futuro: la búsqueda de una existencia mejor, más digna, justa e igualitaria.

Aquellos horizontes demarcaban un rumbo que no estaba despojado de obstáculos y conflictos. Eran construcciones a edificar, disputas que librar. Porque, efectivamente, ese futuro no era una determinación del destino, sino una aspiración cuyo intento de concreción no estaría exento de contratiempos y tentativas de obstrucción.

El terror de la última dictadura militar y las dificultades que tuvo que sortear el gobierno democrático que le sucedió contribuyeron al languidecimiento de aquel viejo ideario progresista. Los anhelos del pasado fueron desplazados por las urgencias de sobrevivir a un presente en el que no parecen caber ya grandes relatos ni prometedores porvenires.

La desarticulación del tejido social provocada por la aplicación de las políticas neoliberales durante el último cuarto del siglo pasado ha planteado una serie de interrogantes fundamentales que atraviesan los intentos que la sociedad y el Estado realizan hoy en día para reconstruir aquello que el neoliberalismo deshizo: ¿en qué condiciones podrán satisfacerse algunos de los más elementales anhelos sociales? ¿Cuáles son los actores que deberían encabezar las transformaciones que nuestra sociedad requiere? ¿Qué rol debería asumir el Estado? ¿Cómo podría rearticularse un diálogo social en el marco de las profundas desigualdades existentes?

Este módulo Explora se propone indagar sobre aquellos procesos históricos que han generado importantes transformaciones, para intentar avizorar luego cuáles son las perspectivas que emergen de nuestro presente. Se desarrollan las herramientas existentes en materia de políticas de Estado para contribuir a un proceso de diálogo social cada vez más igualitario.

AGN

Acto del 1º de Mayo (1909). Alfredo Palacios al frente de una reunión partidaria en reclamo de la jornada laboral de 8 horas.

¿QUÉ ES EL DIÁLOGO SOCIAL?

Diálogo social es el proceso por el que los diferentes sectores de una sociedad establecen canales de interlocución vinculantes no necesariamente institucionales, e interactúan por medio de ellos para abordar cuestiones de interés común relativas principalmente al diseño de políticas económicas, sociales y laborales (las que determinan no solo los niveles salariales, sino también las carreras profesionales, los escalafones, las modalidades de protección social, los derechos de trabajadores y empleadores, así como su regulación, y los mecanismos de reclamo y protesta, entre otros aspectos fundamentales de las relaciones de trabajo).
La Organización Internacional del Trabajo (OIT) clasifica distintas modalidades de diálogo social de acuerdo a los actores que intervienen en él. De tal modo, el diálogo puede ser **bipartito**, si participan únicamente empleadores y trabajadores, o **tripartito**, si también lo hace el Estado. Tanto en el ámbito laboral como en el ámbito social, el proceso de toma de decisiones y diseño de políticas suele recaer en las discusiones y consensos que surgen del diálogo entre los representantes de los trabajadores, empleadores y gobierno, que son sus actores principales. Dicho proceso puede enriquecerse con aportes de otros actores, como organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales o religiosas, entre otras.
Por su propia naturaleza, el tripartismo rebasa el ámbito de las unidades productivas; tiene lugar en los planos nacional, sectorial o regional e involucra a trabajadores y empleadores por medio de sus organizaciones.
El tripartismo es un proceso por el que los gobiernos consultan, negocian y comprometen a las organizaciones representativas de traba-

jadores y empleadores a efectos de la formulación de políticas socioeconómicas y del mercado de trabajo que tiene repercusiones sobre el mundo laboral, y también dentro del marco legal.
De este modo, brindan a los interlocutores sociales la posibilidad de contribuir a la formulación de las políticas orientadas al desarrollo socioeconómico.
El diálogo social se basa en el reconocimiento de que los interlocutores sociales constituyen un elemento esencial a la hora de garantizar la estabilidad social. Al mismo tiempo, es un instrumento importante para definir los términos y condiciones de empleo, mejorar los resultados empresariales, abordar las cuestiones ligadas a la productividad, configurar el entorno laboral, mejorar la satisfacción en el trabajo, lograr relaciones laborales armónicas, instaurar un entorno laboral seguro y, de este modo, progresar hacia el logro del trabajo decente. Es precisa la vigencia de dos condiciones básicas para que el diálogo sea posible y consiga ser efectivo. Esas condiciones son la **libertad sindical** y el **reconocimiento del derecho a la negociación colectiva**.
Las modalidades concretas de diálogo entre los distintos actores han sido radicalmente diferentes en los variados contextos sociales e históricos. La particular estructura económica de una sociedad contribuye a otorgar una fisonomía peculiar a su mercado de trabajo y ambas, a su vez, dan forma a una modalidad específica y autóctona de diálogo social.
Las transformaciones económicas determinarán, inevitablemente, alteraciones en el área del trabajo y en el diálogo social. Y así también el diálogo adquirirá formas particulares según las distintivas características políticas, sociales y culturales de la comunidad en cuestión.
En la actualidad, las profundas inequidades sociales determinan asimetrías de poder y de recursos muy marcadas entre los distintos sectores sociales, en particular, entre empresarios y trabajadores.
Un diálogo en tales circunstancias lógicamente se adecuará en buena medida a la voluntad e intereses de quien se encuentra mejor posicionado en las relaciones de poder. En ese contexto, el Estado es el que puede intentar moderar los desequilibrios en las relaciones de fuerza para así generar las condiciones para una interacción capaz de incorporar en mayor proporción los deseos e intereses de los sectores subordinados.
En ese sentido, y a modo de cristalizar e institucionalizar un diálogo social ya avanzado –y también como forma de estimularlo–, el Estado puede adoptar una forma política particular: la *concertación*. Como cita Junko Ishikawa (2004: 8) de Compston (2002: 4), esta forma se define como "la codeterminación de las políticas públicas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las confederaciones sindicales".
Una de las herramientas que contribuyen a promover el acuerdo o a dirimir conflictos entre sectores, para avanzar hacia escenarios de mayor concertación social, es la negociación colectiva, ya que es la actividad o proceso que puede encaminar la conclusión de un contrato o acuerdo colectivo denominado *convenio colectivo de trabajo*.
En su Convenio 154, la OIT define la negociación colectiva como: "todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:
a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o **b)** regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o **c)** regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez."
La negociación colectiva puede ayudar a prever potenciales problemas, promover mecanismos pacíficos para resolverlos, y encontrar prioridades y necesidades de empleadores y trabajadores. Una negociación colectiva sólida beneficia a los trabajadores y a los empleadores, y la paz y estabilidad que promueve benefician a la sociedad en general.
Es de suma importancia destacar que la negociación colectiva debe ser voluntaria y que deben adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales para facilitar el establecimiento y expansión de organizaciones libres, independientes y representativas de empleadores y trabajadores (Recomendación 163, OIT).

La libertad sindical

Los Convenios de la OIT número 87 (sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, firmado en 1948) y número 98 (sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, firmado en 1949) establecen cuáles son los requerimientos para considerar garantizada la libertad sindical. Entre ellos se destacan:

- El derecho de los trabajadores y los empleadores a constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones.
- El derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.
- El derecho de los trabajadores a gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
- El derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras.

LA ARGENTINA PREINDUSTRIAL

Hacia los albores del siglo XX ya existía en nuestro país una no muy nutrida pero sí bien definida clase obrera urbana.

A pesar de que el estímulo a la actividad industrial no era uno de los objetivos principales que se había propuesto la elite gobernante –conservadora y vinculada a los intereses de la burguesía terrateniente–, ya en 1895 el sector industrial empleaba aproximadamente al 15% del total de los trabajadores del país (Dorfman, 1983). Años más tarde, el número de obreros industriales rápidamente se duplicaría para luego continuar creciendo: de 174.782 en 1895 la cifra aumentaría a 410.201 en 1914 (Cortés Conde y Gallo, 1984).

Esa clase obrera crecía al compás de la llegada de cuantiosos grupos de inmigrantes europeos que habían dejado sus lugares de origen escapando de penurias económicas, guerras y persecuciones y que, en su mayoría, se incorporaron a la sociedad argentina como trabajadores urbanos. Así, hacia 1895, el 60% de los obreros industriales era de procedencia extranjera (Cortés Conde y Gallo, 1984). Estos inmigrantes poseían, junto con su fuerza de trabajo, las herramientas que su experiencia política y sindical –adquirida en sus lugares de origen– les habían brindado, que ayudaron a fortalecer en nuestro país la organización de una clase obrera en constante crecimiento. A su vez, sus prácticas y propuestas fueron encauzadas en consistentes doctrinas políticas que se difundieron rápidamente entre los trabajadores argentinos.

Durante aquellos años, las condiciones laborales de los trabajadores urbanos distaban de ser óptimas: extensas jornadas de trabajo, deplorables condiciones higiénicas, inexistencia de legislación protectora y sobreexplotación de mujeres y niños eran solo algunas de las características de un ámbito laboral propenso a la conflictividad.

Las relaciones entre empleadores y trabajadores eran hostiles. Los conflictos sociales aumentaban con el crecimiento numérico y el fortalecimiento organizacional de la clase obrera urbana (agrupada a principios de si-

EL TRABAJO, LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL Y SUS CONSECUENCIAS

Difícil de datar con precisión, alrededor de 1780 se iniciaba en Gran Bretaña el fenómeno que el historiador inglés Eric Hobsbawm caracterizó como "la transformación más fundamental experimentada por la vida humana en la historia del mundo, registrada en documentos escritos" (Hobsbawm, 1998: 13): la Revolución Industrial.

Ella supuso un extraordinario aumento de las capacidades productivas y sentó las bases para un inusitado desarrollo del capitalismo a escala mundial. De tal modo, poco a poco, buena parte del planeta se integró al mercado mundial, que aumentó significativamente los flujos del comercio internacional que comenzó a organizarse sobre la base de una división internacional del trabajo que clasificaba a los países según su especialización productiva en *periféricos* (productores de materia prima) y *centrales* (productores de artículos manufacturados).

Pero, por otro lado, la Revolución también trajo aparejada una muy profunda reorganización de la vida y la estructura de las sociedades. Fortaleció la posición de la clase social propietaria de los medios de producción y potenció de manera notable su crecimiento. Se trataba de la burguesía.

A la par, motivó el surgimiento de un ingente proletariado industrial que se sometería a condiciones laborales degradantes.

Las transformaciones económicas motivaron además una brusca disminución de la población rural y el consiguiente incremento de la población urbana. Así emergieron grandes ciudades, incapaces de albergar adecuadamente al conjunto de sus habitantes: la insuficiencia en la cobertura de los servicios públicos básicos, la suciedad y la falta de disponibilidad de viviendas eran solo algunos de los elementos que hacían de esas aglomeraciones áreas proclives para la difusión de todo tipo de enfermedades y epidemias.

En esas condiciones, los obreros industriales comenzaron paulatinamente a concebirse como un colectivo diferenciado de otros sectores de la sociedad, con problemáticas comunes e intereses a ser revindicados y defendidos. Así, hacia 1824 se derogaba en Inglaterra la legislación que prohibía a los trabajadores asociarse y surgían las primeras organizaciones sindicales (*Trade Unions*).

Con el correr de los años, los sindicatos y, en general, las clases trabajadoras se articularon políticamente en dos grandes corrientes: los reformistas y los revolucionarios. Los primeros sostenían que la mejora de las condiciones de vida del proletariado se conseguiría por medio de una ampliación del acceso al voto que permitiera a los partidos representativos de la clase obrera ocupar bancas en el poder legislativo (y, eventualmente, acceder al ejecutivo) para así emprender una serie de reformas que modificara las condiciones de vida de los obreros.

Por su parte, los revolucionarios sostenían que la realización de verdaderas transformaciones era inviable por medio de las instituciones del Estado burgués. El único camino viable para el proletariado era entonces deshacer esas instituciones mediante una revolución, y la estructura económica capitalista por medio de la socialización de los medios de producción.

En definitiva, la Revolución Industrial se extendería (en diferentes etapas y con resultados diversos) a lo largo del globo, transformando profundamente no solo las economías nacionales y los modos en que esas economías se relacionaban, sino también las estructuras sociales y las formas en que los distintos sectores se organizaban en defensa de sus intereses.

AGN

Establecimiento industrial argentino de comienzos del siglo XX (hacia 1900).

AGN

Fábrica Bolsalona (c. 1950). Las nuevas medidas del gobierno justicialista repercutieron en una mayor producción del sector industrial.

glo XX en dos centrales: la Federación Obrera de la República Argentina –FORA– y la Unión General de Trabajadores –UGT–). En respuesta a esto, el Estado optaba sistemáticamente por la utilización prioritaria de estrategias represivas en el abordaje y la resolución de conflictos (como lo atestigua la sanción de la Ley de Residencia en 1902 y de la Ley de Defensa Social en 1910).

Las iniciativas por regular las relaciones laborales y reconocer ciertos derechos a la clase obrera fueron más bien tibias, aunque por su novedad en nuestro país, también pioneras. Entre ellas se destacan: en 1902, la sanción de la Ley de Descanso Dominical (que podríamos llamar la primera ley de trabajo); en 1907, la ley que regulaba el trabajo de mujeres y niños; el frustrado proyecto de Ley Nacional del Trabajo de Joaquín V. González y la creación del Departamento de Trabajo en 1912, y la Ley de Accidentes de Trabajo de 1915.

Con el advenimiento de la Unión Cívica Radical al poder a partir de 1916, las modalidades de diálogo social aunque no fueron profundamente transformadas, tampoco permanecieron idénticas al período anterior. Hipólito Yrigoyen, el primero de los presidentes radicales, intentó posicionar al Estado como mediador entre empleadores y trabajadores pero también recurrió a la represión en más de un conflicto (como en los casos de la Semana Trágica en 1919 y la Patagonia Rebelde en 1921).

Luego de la Primera Guerra Mundial, la aún precaria industria nacional ingresó en una etapa de crecimiento. Sin embargo, fueron los años treinta el escenario de una verdadera y profunda reconversión productiva de la economía nacional. La caída de la Bolsa durante 1929 había alterado el sistema económico mundial contrayendo fuertemente el comercio internacional. La economía argentina, tradicionalmente dependiente de las exportaciones de productos agropecuarios, fue forzosamente reorientada. La necesidad de reducir las importaciones al nivel de las alicaídas exportaciones con el objetivo de mantener equilibradas las cuentas nacionales motivó el estímulo al crecimiento del sector industrial, en vistas de reemplazar las manufacturas antes importadas por productos elaborados en la Argentina. Se iniciaba así el período de industrialización por sustitución de importaciones.

Al ritmo del florecimiento industrial, las clases obreras urbanas también se ensancharían rápida y exponencialmente: el número de trabajadores empleados en la industria aumentaría de 435.816 en 1935 a 1.056.673 en 1946 (James, 2006). Esta evolución se nutrió además del intenso proceso de migraciones internas desde las zonas rurales afectadas por la crisis hacia las grandes urbes, donde se ubicaban las nacientes industrias.

Sin embargo, las relaciones entre los sectores propietarios y los trabajadores no se modificaron al mismo ritmo que la economía y la sociedad.

A pesar de que se aceptaron diversas iniciativas legales vinculadas al ámbito laboral presentadas por los legisladores socialistas, la desocupación y las políticas represivas del gobierno minaban considerablemente la capacidad de negociación de los trabajadores.

La situación tendió en cierto modo a modificarse hacia mediados de la década, cuando el desempleo disminuyó y el Estado intervino como mediador en más de un conflicto entre empleadores y trabajadores, pero los resultados obtenidos distaban de ser los deseados: un alto porcentaje de huelgas se perdían o negociaban y el número de trabajadores favorecidos por la legislación había descendido fuertemente en la segunda mitad de la década del treinta (Murmis y Portantiero, 1987).

La conflictividad social continuó en aumento hasta los años cuarenta y las demandas insatisfechas no lograron ser canalizadas en un diálogo social capaz de conformar a los sectores obreros.

EL TRABAJO DURANTE LOS AÑOS TREINTA

"Jornadas sin horario […] la hora de salida la fijaba el patrón. Toda la felicidad para una familia obrera consistía […] en conservar el trabajo."
"La explotación capitalista y la lucha de clases las aprendí primero en esa fábrica del año 30 que leyéndola en los libros."
"Una cosa que recuerdo de los años 30 fue la manera en la que la trataban a la gente. Sentías que no tenías ningún derecho a nada. Todo parecía ser un favor que te hacían a través de la Iglesia o alguna caridad."

Testimonios de trabajadores. Daniel James, *Resistencia e integración. El Peronismo y la clase trabajadora argentina: 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

UN FANTASMA RECORRE EUROPA

En octubre de 1929 se derrumbaba en los Estados Unidos la bolsa de valores de Wall Street y, con ella, el conjunto de la economía americana.
La brusca y extraordinaria caída de la producción, el estrepitoso descenso de los precios, el muy significativo aumento de la pobreza y el desempleo (agravado por la práctica inexistencia de sistemas de seguridad social) y la velocidad con la que la crisis se extendería por el resto del mundo occidental parecían presagiar aquello que aparecía como uno de los más catastróficos futuros para buena parte del mundo occidental: la caída del sistema capitalista de producción a nivel mundial.
Tales vaticinios parecían corroborarse en el hecho de que justamente aquel país que, en nombre del socialismo, había rehusado organizar su economía bajo parámetros capitalistas era el que atravesaba inmune esos años de crisis. En efecto, el exponencial crecimiento industrial de la URSS contrastaba muy marcadamente con la situación que atravesaban en aquel entonces los países del occidente capitalista.
En ese contexto, la necesidad de recuperar el crecimiento económico así como el temor a posibles estallidos sociales que impugnaran los propios fundamentos del modelo de organización socioeconómica motivó al presidente norteamericano Franklin Roosevelt a implementar en 1933 un ambicioso plan de reactivación sostenido en las ideas del economista inglés John Maynard Keynes: el New Deal. El programa aspiraba a conseguir los propósitos deseados por medio de una fuerte intervención del Estado que estimulara el consumo y, por tanto, la demanda interna. Pero el plan no tuvo el éxito esperado: luego de algunos años de crecimiento, una nueva crisis se desató hacia fines de 1937 (aunque de proporciones mucho menores a la de 1929).
Ya transcurrida la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el mundo se polarizó y articuló en dos bloques liderados por las dos grandes superpotencias de posguerra: el occidente capitalista, encabezado por Estados Unidos y el oriente socialista, por la Unión Soviética. El mundo bipolar fue el escenario de una particular modalidad de enfrentamiento entre los bloques –la Guerra Fría– y de los enérgicos intentos por evitar la penetración ideológica del enemigo en territorio propio.
La crítica condición económica de los países del occidente capitalista luego de la guerra –observada como una situación hipotéticamente proclive a la difusión del ideario comunista– motivó el diseño de un formidable y voluminoso programa para la recuperación de la Europa capitalista financiado enteramente por los Estados Unidos: el Plan Marshall. Sus objetivos no se relacionaban únicamente con la posibilidad de asegurar mercados para los productos norteamericanos, sino, fundamentalmente, con el afán de contener el avance del comunismo.

Pirámide del modelo capitalista (1911) publicado por *The Internacional Pub. Co.*, Cleveland, Ohio.

A su vez, en esas mismas circunstancias se consolidó en el occidente capitalista una nueva modalidad de Estado cuya principal finalidad residía en asegurar a los miembros de una comunidad condiciones de existencia dignas y crecientes niveles de bienestar: el Estado de bienestar keynesiano. Era este el modelo de Estado prototípico del sistema de producción que, nacido en los Estados Unidos a principios del siglo XX, ingresaba en aquel entonces en su apogeo: el fordismo. Este se caracterizaba por garantizar una producción masiva mediante la aplicación de innovaciones tecnológicas y del uso intensivo de mano de obra. Se trataba de un modelo capaz de atender una demanda en constante aumento, como necesaria consecuencia de una situación de pleno empleo, de posibilidades de acceso al crédito y de niveles salariales que integraban al sector trabajador a un consumo que excedía la mera subsistencia. Dicha organización socioeconómica era sostenida por el Estado keynesiano que regulaba los ritmos de la economía por medio de elevados grados de inversión y garantizaba el pleno empleo, situaciones que posibilitaban al conjunto de la sociedad el acceso al consumo.

LA ARGENTINA PERONISTA

Hacia 1943, la nueva Argentina en proceso de industrialización contaba con una numerosa clase obrera. Para ese entonces solo una quinta parte de ella se encontraba organizada (James, 2006). Sin embargo, ya se había convertido en un actor político y social de peso. La expresión política más acabada de esa nueva sociedad fue el peronismo.

Su proyecto económico era profundizar el desarrollo de la actividad industrial orientando la producción hacia el consumo interno. Su proyecto político, construir una alianza de clases que reuniera a la burguesía y los trabajadores industriales y fuera capaz de respaldar el programa económico que pretendía realizar.

La noción de "comunidad organizada" daba sustento conceptual a la alianza de clases; suponía asimismo un intento de organización social que procuraba que la comunidad no se expresara mediante las particulares y fragmentadas voces de sus individuos, sino que lo hiciera por medio de un conjunto de estructuras representativas de los intereses de los distintos sectores. En la consecución del proyecto, el Estado adquirió un protagonismo inédito al reservarse para sí una tarea fundamental: si durante los años treinta había intervenido para intentar garantizar la estabilidad y la sustentabilidad de una economía en proceso de transformación, la meta que ahora se proponía era extender su injerencia al terreno social, de modo de convertirse en el eje de la articulación y la organización de la sociedad. En efecto, sería el Estado quien promovería el agrupamiento de los distintos sectores en organizaciones representativas de sus intereses y, al hacerlo, se constituiría en necesario mediador y árbitro de las relaciones entre ellos.

"Con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión […] atrás quedarán para siempre la época de la inestabilidad y el desorden en que estaban sumidas las relaciones entre patrones y obreros", sostenía Perón en el discurso de asunción al cargo de Secretario de Trabajo y Previsión, en diciembre de 1943. En esas palabras se expresaba tempranamente el deseo de situar al Estado en el lugar de principal articulador y ordenador social, así como la convicción de que ello transformaría profundamente las relaciones laborales. En efecto, sería tarea del Estado asegurar estabilidad y orden en las relaciones sociales: estabilidad, mediante el diseño de un novedoso y exhaustivo marco normativo; orden, organizando a la sociedad de acuerdo a los preceptos contenidos en la noción de "comunidad organizada".

AGN

Plaza de Mayo, 17 de octubre de 1945.
El 17 de octubre de 1945 marca el momento en que los sectores populares se incorporan definitivamente a la vida política argentina.

© Nuestro siglo. Historia gráfica de la Argentina contemporánea

Reunión de una Cámara Regional Paritaria de Conciliación y Arbitraje, en 1943.

Así se iniciaba una nueva etapa del diálogo social en la Argentina, con actores en pleno y continuo proceso de transformación y un Estado posicionado en el centro de la escena.

El objetivo de organizar a los distintos sectores sociales encontró, en el caso del sector empleador, serias dificultades para realizarse. El gobierno peronista tenía la intención de conformar una única central empresarial capaz de centralizar las voluntades y representar los intereses del conjunto de los sectores propietarios para incorporarlo de ese modo al diálogo social. Sin embargo, este objetivo chocaba contra un sector atravesado por numerosas fisuras internas, muy diversas valoraciones del proceso político que la Argentina recorría y diferentes niveles de predisposición a actuar mancomunadamente con el gobierno y otros sectores sociales.

En ese contexto, el intento de Perón de crear una única central empresarial se vio varias veces frustrado. Recién en 1952 se fundó la Confederación General Económica (CGE), que estuvo conformada casi exclusivamente por medianos y pequeños empresarios (Brennan, 2002).

En 1954, un año antes de ser derrocado por un golpe de Estado, el gobierno intentó dar un marco legal a la organización del empresariado mediante la sanción de la Ley 14.295, también conocida como Ley de Asociaciones Profesionales de Empleadores. Esta norma determinaba la existencia de una organización patronal por sector industrial que sería la encargada de negociar con los trabajadores. Sin embargo, la normativa solo estuvo vigente hasta 1955.

En resumen, si bien no fue posible congregar al empresariado en una única central representativa de sus intereses, ni tampoco el marco normativo consiguió regular verdaderamente las modalidades de organización ni las maneras en que el sector se incorporaba al diálogo social, durante estos años, diversas organizaciones de menor calibre, de variado modo, se adaptaron a las reglas y los canales de comunicación que se proponían desde el Estado.

En el caso de los trabajadores, el proyecto de organización tuvo una evolución absolutamente diferente, no solo en cuanto al muy

significativo número que se incorporó a las organizaciones representativas, sino también en relación a la profunda transformación de la estructura interna de los sindicatos.

En efecto, la política de estímulo a la afiliación sindical tuvo un éxito contundente: la cantidad de afiliados a los sindicatos pasó de 528.523 en 1945 a 1.532.925 en 1948, para luego ascender a 2.256.850 de trabajadores en 1954. Y si en 1943 se encontraba organizado el 20% de la fuerza laboral, en 1948 la tasa de sindicalización aumentaba al 30,5% para alcanzar en 1954 el 42,5% (Doyon, 2006).

Esta política de afiliación masiva fue acompañada por un novedoso marco normativo, cuya piedra angular lo constituyó el Decreto 23.852 de Asociaciones Profesionales, sancionado en 1945. Este contribuiría a conformar una estructura sindical altamente centralizada. Así, las organizaciones se estructurarían en federaciones nacionales que a su vez se articularían en una única central nacional: la Confederación General del Trabajo (CGT). Si bien se garantizaba el reconocimiento de cualquier organización gremial por medio de la inscripción en un registro, también se distinguía entre dos tipos de organizaciones: las simplemente inscriptas, de estatus similar a cualquier organización civil, y las organizaciones con personería gremial. De estas últimas existiría una sola por actividad, y serían las exclusivas portadoras del derecho a negociar los convenios colectivos de trabajo, situación que colocaba a las simplemente inscriptas en una posición de franca desventaja. A la par, dentro de esa estructura, la conducción nacional tendría amplias atribuciones sobre las seccionales locales: además de poder intervenirlas, sería quien negociara los convenios colectivos, quien decidiera cuándo ejercer el derecho a huelga y quien recibiera las cuotas y los aportes sindicales para luego distribuirlos entre las seccionales.

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La Ley 14.250, sancionada en 1953, daría forma al sistema jurídico de negociaciones colectivas. Ella disponía que lo acordado en un convenio colectivo regiría obligatoriamente las relaciones contractuales del conjunto de empresarios y trabajadores de la actividad objeto del convenio (independientemente de si estuvieran o no afiliados al sindicato partícipe de la negociación). La ley estableció también la "ultraactividad" de los convenios, esto es, su vigencia aun luego de su caducidad, hasta tanto no se sancionara uno nuevo.

El diseño normativo contenía una serie de principios que tendían a proteger a los trabajadores de las arbitrariedades patronales y a situarlos en una posición de menor debilidad relativa a la hora de establecer un diálogo con los empresarios: el decreto de asociaciones profesionales consignó el derecho sindical a la negociación colectiva, calificó como "práctica desleal" la negativa empresarial a negociar, garantizó la estabilidad en sus empleos y protegió de posibles castigos o represalias patronales a los dirigentes y funcionarios del sindicato. También sancionó un conjunto de reformas que tendió a limitar la autoridad de los empleadores dentro de las empresas: entre ellas se destacan la introducción de la figura de la "antigüedad" y la garantía del reconocimiento de una igual remuneración por idéntica tarea (denominada "escalafón").

La transformación de las relaciones laborales también incluyó beneficios adicionales para el trabajador, como el aguinaldo, las vacaciones pagas, las licencias con goce de sueldo para estudiantes, trabajadores próximos a contraer matrimonio o que hubieran sufrido el fallecimiento de un familiar directo, el pago de un adicional en relación a la antigüedad y una asignación mensual por hijo.

Otras decisiones tendieron a reacomodar socialmente a las clases trabajadoras en una posición absolutamente novedosa en relación a su historia reciente. Por ejemplo, la sanción, en 1944, del Estatuto del Peón Rural, que regulaba las tareas de los trabajadores rurales; la creación de los Tribunales de Trabajo y del Instituto Nacional de Previsión Social (ese mismo año); la incorporación en 1949 de los derechos del trabajador a la Constitución nacional (artículo 14 bis), y la creación, entre 1943 y 1955, de las cajas de jubilaciones de empleados de comercio y de obreros industriales, que ampliaron el número de trabajadores que podían acceder a una jubilación; además de la intensa acción social desplegada por la Fundación Eva Perón.

© Miguel Rep

En su *200 años de peronismo. Biografía no autorizada de la Argentina*, publicada en 2010 (Editorial Planeta), el humorista gráfico Miguel Rep reelabora una representación de Juan Domingo Perón con el lenguaje gráfico de la década del cuarenta, habitual en los afiches y propagandas oficialista de la época.

DECADENCIA DEL FORDISMO Y EMERGENCIA DEL TOYOTISMO

La denominada "Crisis del Petróleo" acaecida en 1973 y motivada por el súbito aumento de los precios del petróleo aceleró la decadencia del modelo de producción hegemónico desde las primeras décadas del siglo XX: el fordismo.
La caída de la productividad y el estancamiento económico con inflación ("estanflación") ya habían puesto en jaque al modelo fordista; sin embargo, el aumento del precio de su insumo fundamental –el petróleo– precipitó su derrumbe.
En ese contexto, para que el capital continuara con su proceso de valorización se hacía necesario organizar el sistema de producción bajo nuevas formas. Surgiría así el toyotismo.
Este modelo reemplazó, mediante una reorganización de las condiciones de producción, la noción fordista de "producción masiva".
El nuevo diseño buscó abaratar los costos de fabricación al reemplazar la utilización intensiva de mano de obra por la incorporación constante de tecnología. Introdujo así en la industria mayores niveles de flexibilidad para satisfacer las cambiantes demandas del mercado. La concreción de esos objetivos requirió del debilitamiento de la posición de los trabajadores y de sus organizaciones, así como del desconocimiento de los derechos y protecciones adquiridos en la etapa fordista.
En paralelo a la emergencia del toyotismo, los grandes capitales internacionales comenzaron a priorizar su valorización en el sistema financiero antes que en el productivo. Así, el capital se volvió volátil, es decir, capaz de desplazarse instantáneamente por lugares remotos del globo, lo cual requería que se lo desligara de cualquier tipo de regulación. De tal modo, la actividad financiera desplazó a la industrial del centro de la escena.
En consonancia, surgió un nuevo tipo de Estado, adecuado a las nuevas condiciones de producción. Un Estado que dejaría de garantizar el pleno empleo y el acceso masivo al consumo, como lo había hecho durante el fordismo; un Estado que tampoco establecería regulaciones frente a los movimientos de capitales. Muy por el contrario, impotente frente a ellos, solo intentaría atraerlos apelando a diversas estrategias de seducción.

En efecto, la Argentina peronista legaría una sociedad en la cual los trabajadores fueron incluidos como parte integrante mediante el reconocimiento de derechos, del acceso al consumo, a beneficios salariales y extra salariales, a la seguridad social y, fundamentalmente, por la posibilidad de hacer oír su voz al considerarse parte de un colectivo (la clase obrera) cuyos intereses era absolutamente legítimo defender.

En conclusión, aquello que emerge en la Argentina, toma forma y se consolida con el peronismo es lo que Robert Castel denominó "sociedad salarial", caracterizada por "Una nueva relación salarial, a través de la cual el salario dejó de ser la retribución puntual de una tarea. Aseguraba derechos, daba acceso a prestaciones fuera del trabajo (enfermedades, accidentes, jubilación), y permitía una participación ampliada en la vida social: consumo, vivienda, educación, e incluso […] ocios" (2009: 326).

Castel continúa describiendo de este modo estos nuevos rasgos de la sociedad argentina: "El rasgo común de estos logros consiste en que contribuían a estabilizar la condición obrera creando distancia con la inmediatez de la necesidad. En tal sentido, la condición obrera difería mucho de la condición proletaria de los inicios de la industrialización, signada por una vulnerabilidad incesante. También en ese sentido se puede hablar de integración: la clase obrera fue 'repatriada' desde la posición de cuasi exclusión que ocupaba entonces, en el margen extremo de la sociedad" (2009: 348).

Ese modelo social de ninguna manera acababa con la subordinación de la clase obrera, pero sí la integraba a la sociedad de una manera profundamente novedosa: el salario no era solo una mera remuneración por la labor realizada, tampoco era únicamente la garantía de acceder a un conjunto de servicios y beneficios que mejoraban sustancialmente la calidad del vida del trabajador, era también –y esencialmente– un estatus que le daba la posibilidad de posicionarse en la sociedad y frente al resto de los sectores sociales –fundamentalmente, frente a los sectores propietarios– en un lugar de mayor fortaleza relativa. La sociedad salarial y el Estado de bienestar keynesiano no desarticularon la estructura de clases propia de una sociedad capitalista, pero sí dieron lugar a un diálogo entre los actores sociales en unas condiciones de simetría inéditas en una economía capitalista.

EL DIÁLOGO SOCIAL IMPOSIBLE

El golpe de Estado que derrocara a Perón en septiembre de 1955 inauguraría una etapa signada por la imposibilidad de enterrar definitivamente la Argentina peronista o de reconstituirla.

La permanente alternancia entre gobiernos civiles consagrados en elecciones en las que el peronismo estaba proscripto y gobiernos de facto encabezados por las Fuerzas Armadas será una de las tantas expresiones de una disputa que enfrentará violentamente a distintos sectores de la sociedad.

De tal modo, a lo largo de estos años, los conflictos laborales estarán profundamente atravesados por los antagonismos políticos. La clase obrera y sus organizaciones no encarnarán únicamente un reclamo sectorial por el mejoramiento de las relaciones laborales, sino que además se constituirán en los principales portavoces de aquella Argentina peronista que otros sectores sociales intentaban sepultar.

En esos años atravesados por frecuentes golpes de Estado y gobiernos dictatoriales que no vacilaban en apelar a la represión para resolver los conflictos sociales, la única alternativa que pareció hallar respuesta fue el surgimiento de organizaciones que optaban por la lucha armada como vía hacia la revolución y el aumento generalizado de la violencia política; en general, esto manifestaba la imposibilidad de conciliar posiciones profundamente contradictorias y de dirimir las oposiciones entre sectores por medio de un diálogo armonioso.

LA ARGENTINA NEOLIBERAL

DICTADURA

A partir del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, la sociedad salarial nacida treinta años antes comenzaría a desmoronarse violenta y drásticamente. De sus cenizas emergió una nueva configuración societaria.

Decidida a realizar un ambicioso proyecto de disciplinamiento social, la última dictadura militar emprendió la consecución de sus objetivos apelando a un nivel de represión absolutamente inédito en la historia argentina. El terrorismo de Estado fue, efectivamente, la cara más evidente y brutal del exitoso intento de subordinar a importantes sectores sociales que habían tocado más de una fibra sensible a unas clases dominantes incapaces durante largos años de construir por la vía democrática un modelo de sociedad acorde a su voluntad e intereses.

En relación a los trabajadores, la Junta Militar tomó algunas decisiones para "domesticar" a un sector que consideraba excesivamente indócil: disolvió la CGT, intervino los sindicatos, suprimió las actividades gremiales y el derecho de huelga (que fue considerada un delito); eliminó las convenciones colectivas en materia salarial, de modo que el Estado pasó a fijar los salarios y, finalmente, ejerció el secuestro y asesinato de dirigentes y activistas sindicales.

Pero si las torturas, desapariciones y todo el amplio abanico de violencias físicas y psicológicas fueron el aspecto más ostensible del proyecto disciplinador, su otra cara, la política económica, se mostró tan indeleble como la anterior.

En efecto, la estructura de la economía argentina fue profundamente rediseñada, pero no a partir de una supuesta crisis terminal del modelo industrial de sustitución de importaciones vigente hasta el momento: de hecho, la industria nacional había atravesado entre 1963 y 1973 el más largo período de crecimiento ininterrumpido de su historia. Por el contrario, las motivaciones de la reestructuración eran más políticas que económicas: servirían más a la concreción del proyecto político trazado por la dictadura, que a un pretendidamente necesario reacomodamiento de los índices macroeconómicos.

AGN

Tropas en la Plaza (1976). Imagen habitual bajo la dictadura más terrible y cruel que padeció la sociedad argentina en toda su historia.

Por un lado, se produjo una apertura comercial que permitió el ingreso prácticamente irrestricto de productos importados; por el otro, la liberalización de los mercados (en particular del financiero, por medio de la reforma de 1977) reorientó el proceso de valorización del capital y lo desvió de las actividades productivas para centrarlo en el sistema financiero. Estos fueron los pilares de una política económica que destruyó buena parte del tejido industrial que había crecido en el país a partir de la Primera Guerra Mundial. Sin dudas, al calor de las transformaciones económicas, el mapa social se reconfiguraría de manera inevitable.

Como explica Villarreal (1984), antes de la dictadura la estructura social era "heterogénea por arriba y homogénea por abajo": entre los sectores propietarios se hallaban una burguesía terrateniente (a su vez relativamente fragmentada), grandes empresarios industriales (nacionales y extranjeros) y empresarios medios, en su mayoría vinculados al mercado interno. Por su parte, entre los sectores populares se encontraban la clase trabajadora rural (tradicionalmente, poco numerosa) y un mercado de trabajo urbano articulado en torno a la producción manufacturera, que situaba a la clase obrera industrial como un sector netamente hegemónico.

Sin embargo, al término de la dictadura y como consecuencia de las decisiones que se tomaron en materia económica, aquel ordenamiento se había invertido: la estructura social había pasado a ser "homogénea por arriba y heterogénea por abajo". El proceso de centralización y concentración del capital había debilitado o directamente excluido del mercado a aquellos empresarios incapaces de competir en las nuevas condiciones, que fueron finalmente fagocitados por un reducido conjunto de grupos oligopólicos que había emergido de la dictadura como sector dominante. A su vez, la desindustrialización, el avance del sector de los servicios, la aparición de modalidades precarias de empleo y el aumento del desempleo diferenciaron salarialmente a los sectores populares, a la par que

LA REFORMA FINANCIERA

"La reforma financiera representa un hito fundamental en el proceso [de transformación económica emprendido por la dictadura]. En marzo de 1976 se había producido un desplazamiento del poder político y social que requería cambios estructurales para contener un posible retroceso político que repercutiera en lo económico, la intervención de los sindicatos no había suprimido la presencia de los dirigentes anteriores en la vida social del país ni la prohibición de actividades políticas había anulado a los clásicos dirigentes del sector; la economía seguía funcionando, en lo esencial, igual que antes y con un golpe de timón podía retomar senderos aparentemente superados. El cambio más importante de toda la etapa derivaba del aliento a un sistema financiero-especulativo cuya impetuosa acción, a comienzos de 1976, había derribado las últimas barreras defensivas del gobierno peronista. En junio de 1977 ese desplazamiento del poder económico quedaba sancionado y se estructuraba orgánicamente. El nuevo mercado financiero, a partir de entonces, se iría convirtiendo en la valla más importante contra cualquier intento de retroceder en el camino emprendido."

Jorge Schvarzer, *Martínez de Hoz: la lógica política de la política económica*, Buenos Aires, Centro de investigaciones sociales sobre el Estado y la administración, 1983, p. 53.

AGN

AGN

AGN

Tres momentos emblemáticos del gobierno del radical Raúl Alfonsín (1983-1989): la euforia popular durante su asunción, el Juicio a las Juntas Militares responsables del terrorismo de Estado y los levantamientos militares de 1987, que buscaron acallar el reclamo de justicia y esclarecimiento del pasado reciente impulsado por los organismos de DDHH.

los fragmentaron en distintos grupos: obreros, empleados, independientes o cuentapropistas y marginales o desocupados dieron forma a este novedosamente híbrido sector.

Así se derrumbó esa particular configuración social que fue la sociedad salarial y, en su caída, arrastró ineluctablemente a aquellos sectores decididos a sostenerla, violentamente diezmados y lacerados por el terrorismo de Estado. En efecto, la política de desindustrialización desarticuló precisamente los sectores cuya existencia –aún desgarrada por la represión estatal, que los había elegido como blanco privilegiado– era la condición de posibilidad para reconstruir el modelo social y económico que la dictadura había venido justamente a desmantelar.

Como bien propone Jorge Schvarzer, las transformaciones políticas y sociales perpetradas en la Argentina durante los años de plomo no fueron únicamente la irremediable consecuencia de las transformaciones económicas emprendidas por la dictadura, sino su más decidida finalidad.

La sociedad salarial había sido posible por un particular diseño social que ubicaba a trabajadores y empresarios en una situación de paridad inédita en la historia argentina. La homogeneidad de los primeros y la heterogeneidad de los segundos modelaban un diálogo social, patrones de interacción y relaciones de fuerza que habían permitido a los sectores populares argentinos constituirse como parte legítimamente integrante de la sociedad. Sin embargo, las transformaciones económicas que la dictadura militar realizó y sostuvo mediante el terrorismo de Estado dieron forma a un nuevo mapa social caracterizado por una marcada asimetría entre trabajadores y empresarios; asimetría que a su vez iría en aumento durante los años siguientes.

Estos cambios no solo alterarían muy profundamente la estructura socioeconómica argentina, sino que también dificultarían notablemente la reedición futura de las antiguas alianzas políticas y sociales que habían posibilitado la emergencia de la sociedad salarial.

DEMOCRACIA

El retorno a la democracia en 1983 no solo no cumplió con las expectativas de quienes aspiraban a recuperar al menos algunos aspectos de aquella configuración social que la dictadura había sepultado, sino que incluso consolidó ese nuevo esquema de sociedad al profundizar algunos de sus atributos.

En 1989, el gobierno de Raúl Alfonsín concluía abruptamente a causa de la crisis hiperinflacionaria sucedida ese mismo año. La asunción de Carlos Menem terminó de instalar una astuta interpretación de la hiperinflación que ubicaba sus causas más profundas en un presunto colapso del modelo de Estado intervencionista, regulador y distribucionista, propio de la sociedad salarial y del modelo industrialista. Según esta lectura, se trataba de reestructurar radicalmente una economía en situación crítica y de desmantelar el modelo de Estado característico de un tiempo que se buscaba dejar atrás.

Con miras a ello, por un lado, el Plan de

Convertibilidad serviría para controlar la inflación; por el otro, las leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado modificarían el rol del Estado en la economía por medio de la eliminación de subsidios (especialmente los vinculados a la actividad industrial) y de la privatización de la gran mayoría de las empresas públicas y el sistema de pensiones. "Nada de lo que deba ser estatal permanecerá en manos del Estado", se aventuraba a afirmar el entonces ministro Roberto Dromi, al presentar lo que llamó "Decálogo menemista de la reforma del Estado". Así se traslucía no solo la voluntad privatizadora, sino también el afán de reorganizar el Estado y de redefinir los modos en los que se intervendría en la esfera económica.

Como señala Eduardo Basualdo en "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa: el auge y la crisis de la valorización financiera", durante estos años se asistió al "tránsito de una economía industrial hacia una financiera, agropecuaria y de servicios" mediante una brusca apertura comercial, la liberalización de los mercados financieros, la desregulación de otros mercados, el intenso proceso de extranjerización de la economía y la mencionada modificación del rol del Estado (Basualdo, 2003).

Como saldo de las transformaciones, se consolidó el proceso de concentración y centralización del capital y se destruyó (o se integró forzosamente a un reducido grupo de oligopolios) gran cantidad de unidades económicas. Por otra parte, las actividades financieras pasaron a ser el eje de la acumulación de capital debido al diferencial positivo entre las tasas de interés internas e internacionales, y también en relación al rentable negocio de las privatizaciones (que culminó inexorablemente en la fuga de capitales). A su vez, aquella parte del tejido industrial que había sobrevivido a la dictadura fue prácticamente desmantelado: entre 1993 y 1999, el peso del PBI industrial en el PBI total disminuyó un 10% (Schorr, 2003), y ya en 1993 la cantidad de establecimientos industriales era similar a la de 1946. Por último, la deuda externa aumentó exponencialmente: entre 1991 y 2001 la deuda estatal pasó de 52.739 a 88.529 millones de dólares y la deuda externa total aumentó de 61.337 a 140.242 millones de dólares (Basualdo, 2003).

EL MODELO ECONÓMICO DE LA DICTADURA SEGÚN EL MINISTRO DE ECONOMÍA DE LA ÉPOCA, JOSÉ ALFREDO MARTÍNEZ DE HOZ

"Nosotros iniciamos un poco el proceso de enseñanza, de maduración, de lo que era la orientación moderna de una economía productiva. Y al final, después del 89, la gente misma pedía esa orientación. Y yo creo que ese es el espíritu que capta Menem cuando asume la presidencia. Cavallo y los ministros que lo antecedieron fueron también en ese sentido. Dieron la orientación económica en líneas, en las grandes líneas, en las grandes bases, que eran prácticamente las mismas que las nuestras."

Revista *Tres puntos* (entrevista), 25 de septiembre de 2002.

Evolución del empleo y la pobreza entre 1991 y 2001

	1991	2001
Desempleo	6%	18%
Subempleo	8%	16%
Población pobre	21,5%	35,4%
Población indigente	3%	12%

Fuente: Basualdo, 2003.

Condición de ocupación y grado de sindicalización entre 1975 y 2002

Condición del trabajador	1975	2002	Evolución 1975/2002
Asalariados sindicalizados	3.662.844 (35%)	3.381.498 (22%)	– 281.346
Asalariados registrados no sindicalizados	2.209.451 (21%)	2.514.447 (16%)	+ 304.996
Asalariados no registrados	1.468.074 (14%)	2.774.562 (18%)	+ 1.306.488
No asalariados	2.714.931 (26%)	3.371.864 (22%)	+ 656.933
Desocupados	364.700 (3,5%)	3.298.229 (21,5%)	+ 2.933.529
Total (población económicamente activa)	10.420.000 (100%)	15.340.600 (100%)	+ 4.920.600

Fuente: Elaborado a partir de Palomino, 2003.

A la par que se reestructuraba la economía, el mundo del trabajo también se transformaba considerablemente por medio de una profunda modificación del marco regulatorio. Así, se eliminó la indexación salarial y se condicionaron las variaciones salariales a la evolución de la productividad (Decreto 1.334/91); disminuyeron las indemnizaciones por despido, los aportes patronales a la seguridad social y las asignaciones familiares; se limitó el derecho de huelga; se modificó el régimen de vacaciones; se introdujeron el período de prueba y el régimen de pasantías (durante el cual el empleador no debería pagar aportes jubilatorios ni, en caso de despido, indemnización) y se incorporaron modalidades de contratación temporaria. A su vez, se realizaron importantes y exitosos

LOS NUEVOS MODOS DE EXPRESIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES LUEGO DEL NEOLIBERALISMO

Ya a principios de los años noventa, la aparición de alternativas sindicales –el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA)–, motivada por el acompañamiento de la CGT a las decisiones fundamentales del gobierno de Menem, fue una de las expresiones de las transformaciones que el neoliberalismo había suscitado en los modos de organización de los trabajadores.

De hecho, las organizaciones sindicales, tal y como estaban estructuradas, eran incapaces en estas circunstancias de contener y representar a las ahora híbridas clases trabajadoras, cuyas modalidades de acción también debían ser necesariamente actualizadas a los nuevos escenarios. A fines del siglo XX, los obreros industriales dejaron de ser quienes protagonizaban las acciones reivindicativas de los sectores populares (como lo habían hecho desde la década del treinta) y quienes expresaban con mayor vigor sus posicionamientos frente a los rumbos políticos que el país tomaba. Ese lugar fue ocupado, en parte, por trabajadores estatales y docentes, y también por pequeños pueblos del interior que producían "estallidos sociales" o "puebladas" (que incluían movilizaciones en las que participaba la casi totalidad de sus habitantes y actos de violencia contra blancos cargados de simbolismo político como edificios públicos o casas de políticos). Pero, fundamentalmente, por un nuevo actor, hijo dilecto de las políticas neoliberales y la desarticulación del tejido social, y que no podía ser representado por las tradicionales estructuras sindicales: el conjunto de los movimientos de desocupados y piqueteros. Estos movimientos fueron la cabal expresión de esos sectores que habían quedado absolutamente al margen de una sociedad que, tal y como había sido rediseñada, no solo no guardaba ningún lugar para ellos, sino que ni siquiera avizoraba tenerlo a futuro. Eran los "no integrados y sin duda inintegrables" (Castel, 2009).

La modalidad de expresión de estos "inintegrables" también es fiel ilustración de las transformaciones de esa sociedad configurada durante el último cuarto del siglo XX. En efecto, durante la vigencia del modelo industrial, la huelga era el principal instrumento de presión y expresión de los reclamos de los sectores populares, ya que, justamente, en una economía productiva como aquella, una medida de esta clase logra ser incisiva y efectiva al embestir contra su región medular: la producción de bienes. Sin embargo, en una economía financiera y de servicios como la que forjaron las políticas neoliberales, la huelga pierde lógicamente su vigor dado que la producción no es ya el eje del modelo. Así, el corte de ruta se convierte en la forma de acción prioritaria: previsible elección de quienes ya no pueden detener la elaboración de mercancías (por no ser parte de ella), sino únicamente su circulación.

esfuerzos por descentralizar la negociación colectiva: mientras que entre 1988 y 1993 el 77% de las negociaciones habían sido centralizadas, entre 1991 y 1999 el 60% de ellas se realizó a nivel de empresa (Giosa Zuazúa, 2005); y si en 1991, de un total de 31 convenios, 29 fueron por actividad y 2 por empresa, en 1999, de un total de 79, 16 fueron por actividad y 63 por empresa (Neffa, 2005).

Estas modificaciones atentaron y continua-

Fabián Maldonado / Télam

AGN

AGN

Arriba, corte de la ruta nacional 11 en Resistencia, Chaco, el 16 de agosto de 2005. En el centro, cartoneros trabajando en la provincia de Buenos Aires. Abajo: saqueos del 19 de diciembre de 2001. Tres imágenes paradigmáticas de la herencia dejadas por la aplicación de políticas neoliberales en la Argentina de fines del siglo XX. Desocupados que logran visibilidad cortando la circulación de caminos, puentes y rutas; excluidos que revuelven basura para alimentarse y recoger cartones que cambian por "migajas" de dinero; saqueos a supermercados que inauguran la rebelión popular del 19 y 20 de diciembre de 2001 contra políticas que llevaron a la sociedad argentina a niveles de empobrecimiento y exclusión inéditos en su historia contemporánea.

ron desestructurando la posición que, merced al reconocimiento de un conjunto de derechos y protecciones, la clase trabajadora había adquirido en tiempos de la sociedad salarial, debilitando así de modo muy considerable su capacidad negociadora.

Concretamente, era aquel modelo societario el que seguía siendo desarticulado: la implementación de un nuevo marco normativo para las relaciones laborales, la redefinición del rol del Estado, las transformaciones económicas y las devastadores consecuencias sociales aparejadas a ella (entre las que se incluían el exponencial aumento del desempleo, la difusión de modalidades precarias de trabajo y el brutal incremento de la pobreza) prosiguieron y concluyeron el desmantelamiento de la sociedad salarial. Los años noventa fueron escenario de la consolidación de aquel diseño social que había comenzado a forjarse durante la dictadura.

LA OIT Y EL FOMENTO DEL DIÁLOGO SOCIAL

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue fundada en 1919, después de la Primera Guerra Mundial y cuenta hoy en día con 178 países miembros.
El "bienestar común", entendido como "bienestar material" y "desarrollo espiritual" de todos los seres humanos, y "la lucha contra la necesidad" y contra "la injusticia, miseria y privaciones" son valores y objetivos fundamentales y universales inscritos en la Constitución de la OIT al servicio de la finalidad más específica y genuina de la Organización que es la justicia social.
Por ello no puede dejar de dar una orientación específica a los medios y garantías que, para su realización, contempla dicha Constitución, es decir, decisiones, medidas, acuerdos nacionales e internacionales, políticas, programas, reglamentaciones y, por supuesto, el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva como medio de justicia social.

© Organización Internacional del Trabajo / pool photo ILC
Apertura de la 97ª Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 28 de Mayo de 2008.

Recomendación 113 de la OIT (1960) sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional)

Esta recomendación establece que deberían ser adoptadas medidas apropiadas a las condiciones nacionales para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración, en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional, entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como entre las propias organizaciones, para la realización de los siguientes objetivos:

- Fomentar la comprensión mutua y las buenas relaciones entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como entre las propias organizaciones, a fin de desarrollar la economía en su conjunto o algunas de sus ramas, de mejorar las condiciones de trabajo y de elevar el nivel de vida.

- Permitir el examen conjunto, por parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de cuestiones de interés mutuo, a fin de llegar, en la mayor medida posible, a soluciones aceptadas de común acuerdo.

- Lograr que las autoridades públicas competentes recaben en forma adecuada las opiniones, el asesoramiento y la asistencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto de cuestiones tales como:
i) la preparación y aplicación de la legislación relativa a sus intereses;
ii) la creación y funcionamiento de organismos nacionales, tales como los que se ocupan de organización del empleo, formación y readaptación profesionales, protección de los trabajadores, seguridad e higiene en el trabajo, productividad, seguridad y bienestar sociales; y
iii) la elaboración y aplicación de planes de desarrollo económico y social.

LOS LEGADOS DEL NEOLIBERALISMO Y LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE

El pesado legado que hereda la sociedad argentina de lo que podría llamarse sus "años neoliberales" no es simple de revertir. El proceso requiere de la reconstitución de un tejido social que ha sido desarticulado y de la reinclusión de sectores que quedaron literalmente excluidos de la comunidad.

En nuestro país, las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001 señalaron el colapso de un modelo de acumulación que generó niveles de pobreza y desigualdad incomparables con ningún otro momento de la historia argentina.

Ya en los comienzos del nuevo milenio, en la agenda del diálogo social persisten, como asuntos pendientes, todavía preocupantes niveles de pobreza y exclusión, distintas modalidades precarias de empleo, considerables niveles de desempleo y, en general, inquietantes desigualdades sociales. Sin embargo, tras el colapso del neoliberalismo, el siglo XXI se ha constituido en el escenario, en buena parte de Latinoamérica –incluida la Argentina–, de importantes transformaciones.

Así, el movimiento sindical ha reaparecido en escena recobrando parte de su vigor y posicionándose nuevamente como herramienta de los trabajadores para la defensa de sus derechos y la expresión de sus demandas; los nuevos movimientos sociales se consolidan como organizaciones también representativas de los sectores populares; es posible observar una revitalización de la actividad política, que vuelve a ocupar centralidad en la vida social y, en los últimos años, han asumido el poder gobiernos fuertemente críticos de las gestiones neoliberales precedentes.

Durante estos años, el Estado parece haber recuperado protagonismo como articulador social: al establecer ciertas regulaciones al mercado, al volver a hacerse cargo de algunos servicios públicos fundamentales privatizados durante el neoliberalismo, al reforzar y actualizar el sistema de seguridad social y al reposicionarse como mediador entre trabajadores y empresarios. En la actualidad, el Estado es un activo partícipe de la interacción entre empresarios y trabajadores. De tal modo, se restauró después de casi veinte años el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, órgano presidido por el Ministerio de Trabajo e integrado por representantes del Ministerio de Economía y de diversas organizaciones sectoriales. A su vez, se fomentó la actividad de la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo del Trabajo (CTIO) y de la Comisión Nacional del Trabajo Agrario (CNTA). Y el promedio anual de acuerdos y convenios laborales, así como su cobertura, aumentó notoriamente en relación a la última década del siglo pasado: de 191 entre 1991-2001, a 560 entre 2003-2006.

Convenios y acuerdos homologados según ámbito de aplicación (sector de actividad o empresa) entre los años 1991 y 2008

	Número		
Año	**Actividad**	**Empresa**	**Total**
1991	79	18	97
1992	165	44	209
1993	127	91	218
1994	98	104	202
1995	71	125	196
1996	45	107	152
1997	41	167	208
1998	30	189	219
1999	29	185	214
2000	12	64	76
2001	22	128	150
2002	27	181	208
2003	68	338	406
2004	112	236	348
2005	203	365	568
2006	321	609	930
2007	336	691	1027
2008	540	1011	551

Fuente: Secretaría de Trabajo, MTEySS.

Estas transformaciones acompañaron el extraordinario crecimiento de la economía argentina durante los últimos años y coadyuvaron a que entre 2003 y 2007 la desocupación se redujera en un tercio; el empleo registrado acumulado se incrementara en un 27,7% (mientras que entre 1991 y 2001 el incremento había sido de solo 1,5%); el salario mínimo, vital y móvil aumentara muy considerablemente; se recompusieran los ingresos de jubilados y pensionados y aumentaran las prestaciones de la seguridad social.

Pascual Belvedere / Télam

Asambleas barriales. De la totalidad de asambleas barriales porteñas que florecieron con motivo de la crisis del 20 de diciembre de 2001 solo siguen funcionando alrededor de un tercio.

Es indudable que resta mucho camino por recorrer. Sin embargo, las sendas que hoy recorren nuestro país y Latinoamérica son bien diferentes respecto de aquellas que transitaron hacia fines del siglo pasado. La reconstitución de los actores que protagonizaron históricamente el diálogo social y el reposicionamiento del Estado en el centro de la escena son algunos de los datos que dan cuenta del intento de los últimos años por reconstituir el tejido social deshecho a fines del siglo XX.

Los tiempos venideros podrán ser o no el escenario de una consolidación y profundización de la reconstrucción emprendida: el proceso histórico se encuentra en tránsito y abierto a múltiples destinos. ■

BIBLIOGRAFÍA

Basualdo, E.(2003). "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa: el auge y la crisis de la valorización financiera", en *Realidad Económica*, 200.

Brennan, J. P. (2002). "El empresariado: la política de cohabitación y oposición", en *Nueva historia argentina*, tomo VIII: Los años peronistas (1943-1955), Buenos Aires: Sudamericana.

Castel, R. (2009). *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires: Paidós.

Cortés Conde, R. y E. Gallo (1984). *Argentina. La república conservadora*, Buenos Aires: Paidós.

Dorfman, A. (1983). *Cincuenta años de industrialización en la Argentina. 1930-1980*, Buenos Aires: Ediciones Solar.

Doyon, L. (2006). *Perón y los trabajadores: los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Giosa Zuazúa, N. (2005). "Dinámica del Mercado de Empleo y Regulación Laboral en Argentina, Antecedentes y Transformaciones de los 90s: ¿Hacia dónde vamos?", *Economics Working Group, Policy Paper #8*, The Argentina Observatory, http://www.argentinaobservatory.org/.

Hobsbawm, E. (1998). *Industria e imperio*, Buenos Aires: Planeta.

Ishikawa, J. (2004). *Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social*, Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

James, D. (2006). *Resistencia e integración. El Peronismo y la clase trabajadora argentina: 1946-1976*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Murmis, M. y J. C. Portantiero (1987). *Estudio sobre los orígenes del Peronismo*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Neffa, J. C. (2005). *Las principales reformas de la relación salarial operadas durante el período 1989-2001 con impactos directos sobre el empleo*. Materiales de investigación 4, Buenos Aires: CEIL-PIETTE/CONICET.

OIT (1999). *Trabajo Decente*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Palomino, H. (2003). "Cambios ocupacionales y relaciones del trabajo: el período 1975-2002", primera parte de la ponencia *Las relaciones colectivas e individuales de trabajo frente a los cambios ocupacionales y sociales* presentada en el seminario "El estado de las relaciones laborales realizado en la Universidad de Bologna", Buenos Aires, 12 de junio de 2003.

Schorr, M. (2003). "Mitos y realidades del pensamiento neoliberal: la evolución de la industria manufacturera argentina durante la década de los noventa", en *Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CLACSO.

Schvarzer, J. (1983). *Martínez de Hoz: la lógica política de la política económica*, Buenos Aires: Centro de investigaciones sociales sobre el Estado y la administración.

Villarreal, J. (1984). *Los hilos sociales del poder*, Buenos Aires: Siglo XXI.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Carlos Alfonso Tomada

Secretario de Empleo
Enrique Deibe

Subsecretario de Políticas de Empleo y Formación Profesional
Matías Barroetaveña

Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional
Susana Barasatian

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Ministro de Educación
Alberto Estanislao Sileoni

Secretaria de Educación
María Inés Abrile de Vollmer

Subsecretaria de Equidad y Calidad Educativa
Mara Brawer

Directora Nacional de Gestión Educativa
Marisa Díaz de Tapia

INSTITUTO NACIONAL DE EDUCACIÓN TECNOLÓGICA

Directora Ejecutiva
María Rosa Almandoz

INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE

Directora Ejecutiva
Graciela Lombardi

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Director de la Oficina de la OIT en Argentina
Javier Gonzalez-Olaechea Franco

CONSTRUIR FUTURO CON TRABAJO DECENTE
Programa Explora de Capacitación Docente

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional

Coordinadora de Formación con Equidad para el Trabajo Decente
Estela Barba

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Dirección Nacional de Gestión Educativa

Coordinadora de Áreas Curriculares
Cecilia Cresta

Director de Capacitación Docente
Carlos Ruiz

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Gustavo Ponce

Colaboradores de proyecto
Diálogo social
Matías Maito

Revisión pedagógica
Mabel Scaltritti

Edición, documentación y diseño
Verbadicendi | desarrollos editoriales