



**Grupo Temático N° 15 – Relaciones laborales, negociación colectiva y acción sindical.**

**Coordinadores: Damián Pierbattisti, Ricardo Spaltenberg y David Trajtemberg.**

---

**Reflexiones preliminares acerca del sistema de relaciones laborales al inicio de la nueva gestión presidencial (2015-2017)**

**Autor: Guido Arocco**

**E – mail: guidoarocco@gmail.com**

**Pertenencia institucional: Carrera de Relaciones del Trabajo, UBA. Maestría en Estudios y Relaciones del Trabajo, FLACSO-UMET.**

**1. Introducción**

El sistema argentino de relaciones laborales<sup>1</sup> es un espacio tripartito e institucionalizado en donde los actores representativos de los trabajadores, empleadores y el Estado interactúan -mediante complejas y dinámicas relaciones y estrategias de cooperación y conflicto-, con el objetivo de determinar condiciones de trabajo y empleo, sus relaciones mutuas, las instituciones del trabajo y política laboral, social y económica del país.

Desde un enfoque basado en la Teoría de la Opción Estratégica en Relaciones del Trabajo (Kochan, McKerise y Capelli, 1984; Kochan, Katz y McKerise, 1994; Kochan, Piore y Locke, 1995; Senén González, 2004; Senén González y Ghiotto, 2007) entendemos que en el desarrollo histórico del sistema, bajo los condicionantes de los marcos institucionales y la propia historia de las relaciones laborales, el mismo se caracterizó por diversas etapas. En cada una de ellas, la interacción de fuerzas entre los actores -basadas en sus intereses, estrategias y opciones- se han vinculado en conjunto para configurar completamente los resultados emergentes del sistema, que han variado de acuerdo a las estrategias y contexto de los actores.

Con los gobiernos iniciados en el año 2003 y hasta el 2015, diversos autores (Palomino y Trajtemberg, 2006; Trajtemberg, 2007; Palomino, 2010; Etchemendy, 2011; OIT, 2011; Senén González, 2011; Senén González y Del Bono, 2013; Tomada, 2014) caracterizan el inicio y paulatina consolidación de una etapa distintiva del sistema nacional de relaciones laborales, caracterizada por la propia revitalización del sistema y un nuevo régimen de empleo (en los planos del diálogo social, negociación colectiva, normativa laboral, sindicalismo,

---

<sup>1</sup> Referiremos conceptualmente a *sistema de relaciones laborales o relaciones industriales* como sinónimos, que conllevan a las *relaciones laborales o industriales* como el campo de gestión e interacción entre los actores colectivos y representativos de trabajadores, empleadores y Estado en diversos niveles, y a las *Relaciones del Trabajo* como la disciplina científica que estudia estos vínculos, su articulación con el contexto y sus resultados.



instituciones del trabajo y rol activo del Estado), la cual es radicalmente diferente del estadio de flexibilización y desregulación del período previo (1989/2002).

A partir del triunfo electoral de la alianza Cambiemos en las elecciones de presidenciales -la cual difiere política e ideológicamente de las anteriores administraciones-, y la asunción del nuevo gobierno en diciembre de 2015, se visualiza un panorama distinto en cuanto a la política económica, social y laboral, y -en particular- respecto a la gestión de las relaciones laborales y su visión y enfoque sobre el trabajo, el empleo, y los objetivos y funcionamiento del sistema nacional de relaciones industriales.

El objetivo de la presente ponencia es analizar, de forma exploratoria, los primeros 16 meses de la nueva administración presidencial en materia de gestión de las relaciones industriales y el comportamiento del sistema frente a los cambios en el contexto macro, el rol de las instituciones laborales, las estrategias e intereses de los actores sociales, las políticas de trabajo y empleo, y el plano de las subjetividades. Se procurará reflexionar a partir de distintos hechos, temáticas, políticas, fenómenos y estrategias de relaciones industriales, con el objeto de lograr identificar elementos preliminares que den cuenta de las características centrales del sistema de relaciones laborales a partir de la nueva gestión gubernamental.

En este sentido, la ponencia presentará un orden cronológico, destacando y analizando distintos fenómenos, políticas laborales y estrategias de los actores de las relaciones laborales y sus contextos. El método de investigación tomará un carácter exploratorio, reflexivo y preliminar, con el objeto de destacar determinados patrones y resultados iniciales de la gestión de relaciones laborales en la nueva administración, y el comportamiento del sistema en sus interacciones internas y frente al entorno que involucra -mayoritariamente- rupturas, y ciertas continuidades respecto al anterior.

## **2. Nueva gestión presidencial y opciones estratégicas.**

Como hemos mencionado en el inicio, basaremos nuestro estudio preliminar con el método y la teoría de la opción estratégica en Relaciones del Trabajo (Kochan, McKerise y Capelli, 1984; Kochan, Katz y McKerise, 1994; Kochan, Piore y Locke, 1995; Senén González, 2004; Senén González y Ghiotto, 2007). Dicho enfoque teórico propone un marco analítico adecuado y propicio para poder comprender por qué distintos sistemas de relaciones laborales toman diversos caminos ante presiones y transformaciones económicas, políticas, tecnológicas y sociales (Cedrolla Spemolla, 1994; Senén González, 2014).

Tomando como base a los autores mencionados ut-supra, la Teoría de la Opción Estratégica -partiendo del enfoque sistémico clásico, y proponiéndose dinamizar su perspectiva estática, funcionalista y determinista-, pone énfasis en las estrategias, opciones, decisiones e interacciones de poder hacia dentro del sistema de



relaciones industriales. Según Senén González y Ghiotto (2007): “(...) la teoría subraya que es en la interacción de las fuerzas del entorno, junto con los condicionamientos de los marcos institucionales y estructuras históricas y las opciones de los empresarios, sindicatos, gobiernos, donde se configuran en conjunto los resultados de los cambios cíclicos o estructurales en los sistemas de relaciones industriales”.

Siguiendo a estas autoras, dentro del sistema de relaciones laborales, interactúan diversos ejes: el entorno (cambios institucionales, leyes laborales, economía, mercado de trabajo, tecnología, desregulación, privatizaciones y políticas públicas en general), la subjetividad de los actores (condicionantes culturales, ideologías, cargas simbólicas y discursos), las políticas (negociación colectiva, diálogo social, gestión de personal, políticas de relaciones laborales y políticas de recursos humanos), y los propios actores y sus estructuras (sindicatos, empleadores y Estado). Los resultados de esta interacción varían de acuerdo a las estrategias, opciones y decisiones de los actores, y a su propio entorno/contexto.

Al esquema descripto, le sumaremos dos ejes más de vinculación entre los tres actores, más allá de los mencionados anteriormente, que los complementa y dinamiza, basándonos en el modelo transaccional (Sethi y Dimmock, 1987; Cedrolla Spremolla, 1994). Asimismo, proponemos ampliar la base de interacciones incluyendo los vínculos y negociaciones de carácter político en sentido estrecho.

Por “*intercambio político*” nos referiremos a todas las interacciones, negociaciones, pactos y apoyos o rechazos entre los actores de las Relaciones del Trabajo en el campo político general, tales como negociaciones sobre agenda y labor parlamentaria, apoyo o cuestionamiento a leyes o proyectos de ley, *lobby* en los tres poderes del Estado, fallos judiciales -en especial los de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN)- en donde sus contenidos y resoluciones contienen señales, insumos y modifican el contexto y las instituciones del sistema, la participación de dirigentes sindicales o empresariales en listas electorales, y el apoyo de sindicatos, empresas o cámaras empleadoras a ciertos candidatos, listas o partidos políticos.

Por otro lado, denominaremos “*transacción corporativa*” a los vínculos entre los actores con el fin de lograr la integración y acceso al Estado y con sus propias estructuras. En el análisis de las relaciones laborales en Argentina, Bunel (1992) caracterizó el concepto de “corporativismo político”. Destaca que la acumulación de recursos organizacionales y financieros es uno de los fines que orientan al sindicalismo argentino, para aumentar su poder de negociación con el Estado y estar directamente integrado a la decisión gubernamental. Asimismo, este autor marca como objetivo sindical el poder para acceder al Estado y la capacidad de negociar el fortalecimiento de sus fortalezas corporativas, y la acción sindical no se concibe fuera de su integración al aparato del Estado, sin someterse a él. En los últimos 30 años y muy precisamente en la actualidad, donde el partido político gobernante y sus funcionarios se integra en gran parte por representantes ligados al empresariado, y en donde gran parte de la competitividad y rentabilidad de ciertas compañías



dependen de sus vínculos con Estado<sup>2</sup>, podemos también referirnos al “corporativismo político” del actor empresarial, y, en consecuencia, extender a este actor nuestro concepto de “*transacción corporativa*”.

Bajo este marco teórico, el sistema argentino de relaciones laborales se encuentra en transición de un período previo al actual, desarrollado durante los tres gobiernos consecutivos de la etapa 2003/2015. Este último se diferenció sustancialmente del modelo anterior (1989/2002), que denominaremos como la etapa de flexibilización, desregulación y dinámica defensiva del sistema de relaciones laborales.

Por el contrario, a la etapa 2003/2015 del sistema de relaciones industriales se la refiere como el estadio de revitalización sindical, fortalecimiento de la instituciones laborales y auge de la negociación colectiva (Senén González, 2011; Senén González y Del Bono, 2013), paradigma de refundación de las relaciones laborales y el diálogo social (Etchemendy, 2011), o nuevo régimen de empleo con protección social (Palomino, 2010). Sin entrar en análisis detallado, destacaremos las características más distintivas de esta etapa: un modelo de desarrollo económico industrialista y focalizado en el mercado interno, la desarticulación de la legislación laboral flexibilizadora, la continua creación de puestos de trabajo y la baja del desempleo, la consolidación de la negociación colectiva con dinámica positiva, sistemática y permanente, el refuerzo de espacios de tripartismo y diálogo social, la revitalización sindical, y la consolidación del Ministerio de Trabajo como articulador y mediador en el sistema nacional de relaciones laborales.

Con el mencionado esquema analítico, nos propondremos analizar el comportamiento de los diversos ejes mencionados y las opciones estratégicas de los actores frente al cambio de gestión presidencial. Resaltaremos los hechos más relevantes dentro del esquema, y los distinguiremos cronológicamente, procurando destacar los primeros resultados de las interacciones, estrategias y decisiones de y entre los actores del sistema y su entorno en los 16 meses iniciales de gestión presidencial en materia de relaciones laborales.

### **3. El primer año de la nueva gestión: un 2016 de cambios en el entorno y respuestas del sistema.**

#### **La estructura estatal y composición de nuevo Gabinete.**

Un primer factor a remarcar son las modificaciones a la estructura de los Ministerios y los funcionarios a su cargo, que afectan los ejes del actor Estado, entorno, las políticas públicas y la transacción corporativa. La estructura del Estado Nacional se modificó, principalmente, en la gestión económica y del empleo público. El Ministerio de Economía se desdobló en dos ministerios (Hacienda y Finanzas), se desarticuló el anterior

---

<sup>2</sup> Referimos especialmente a la obra pública, licitaciones, privatizaciones, desregulación, control e influencia en organismos estratégicos del Estado (Secretaría de Comercio, Banco Central, Unidad de Información Financiera, etc.), vinculación con la banca estatal, organismos de regulación de actividades específicas, y en gobiernos provinciales de acuerdo a sus economías regionales, centros de producción y cadenas de valor particulares a la provincia o zona.



Ministerio de Infraestructura (recayendo sus funciones en varios Ministerios y, particularmente, en el nuevo Ministerio de Transporte) y se creó el Ministerio de Modernización, el cual absorbió todas las funciones relativas a empleo público.

Un aspecto a destacar es la composición de los flamantes funcionarios, los cuales provenían tanto de la política (de los partidos en alianza triunfantes en las elecciones), como así también del sector empresario. Varios funcionarios de primera, segunda y tercer línea eran antiguos gerentes de empresas nacionales o multinacionales. Dichos nombramientos dieron una señal al sistema de relaciones laborales sobre la orientación del gobierno y sus políticas públicas, y alertaron -en el plano de las subjetividades- a los actores del sector sindical. Aquí también se ve una inicial “*transacción corporativa*”, en cuanto a las empresas integrándose con la estructura estatal.

Particular atención nos merece el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). En primer lugar, no se modificó sustancialmente su estructura, y, en especial, la Secretaría de Trabajo y sus dependencias<sup>3</sup> (quienes poseen las funciones de gestión de relaciones laborales) se mantuvieron. En segundo lugar, los funcionarios nombrados provenían del sector “político” del gobierno, con experiencia previa de gestión pública en trabajo y relaciones laborales, y también se mantuvieron a funcionarios de carrera del Ministerio en varias posiciones. En tercer lugar, el sindicalismo -a través de la “*transacción corporativa*”- obtuvo posiciones en dicho Ministerio u organismos clave, aunque las mismas fueron de tercer nivel o inferiores, y ninguna ocupada directamente por sindicalistas, sino por asesores o actores vinculados al sindicalismo. Es decir, el flamante gobierno mantuvo su control sobre las dependencias clave en gestión de relaciones laborales con funcionarios de la política -para así poder gestionar el centro de las políticas públicas laborales-, y accedió a negociar con el sindicalismo departamentos de menor nivel. Estas decisiones y transacciones corporativas dieron una inicial tranquilidad y estabilidad al sistema en el primer momento de transición gubernamental y, como veremos posteriormente, jugó un papel clave en la gestión sin mayor conflictividad de las negociaciones colectivas del año 2016.

Por otro lado, durante el transcurso del año, la Secretaría de Trabajo y sus dependencias variaron tres ejes de gestión de relaciones laborales respecto a la administración anterior. En primer lugar, se procuró descentralizar la conciliación estatal nacional en los conflictos colectivos regionales, derivándolos a las carteras laborales de las provincias. Segundo, el MTEySS fue adquiriendo una actitud más cautelosa a la hora de dictar conciliaciones obligatorias, utilizando esta herramienta sólo en conflictos de gran magnitud y no

---

<sup>3</sup> Aludimos a la Subsecretaría de Relaciones Laborales, la Dirección y Subdirección Nacional de Relaciones del Trabajo, la Dirección y Subdirección Nacional de Asociaciones Sindicales, y la Dirección de Negociación Colectiva.



siempre ante el inicio del mismo. Tercero, se aceleraron los procedimientos de homologaciones de convenios y acuerdos, adquiriendo mayor rapidez y eficiencia.

También destacaremos que el 24 de noviembre de 2016, dos días después del ballottage, la CSJN falló sobre la disputa sobre el organismo de registro y fiscalización del trabajo rural, el cual se había estatizado. Se hace lugar a la demanda de UATRE y se avala la disolución del estatal RENATEA y la consecuente reinstalación del RENATRE. Con dicho fallo, la CSJN dio un apoyo político al gobierno que estaba próximo a asumir, y en particular a la UATRE, quien había acompañado la campaña del presidente electo. Analizado desde el plano del “*intercambio político*” en el sistema de relaciones laborales, es claro el gesto y apoyo institucional de la Corte Suprema tanto al gobierno por asumir como a la UATRE y las entidades patronales agrarias. Desde el eje de la “*transacción corporativa*”, podemos decir que se otorgó legalidad a la pretensión del sindicato y los empleadores agrarios de volver a retomar control sobre funciones estatales y recuperar una estructura administrativa, registral, de control y de fiscalización, y de gestión de recursos económicos, afín a sus intereses y estrategias. Dicho fallo no es un dato menor en nuestro sistema de relaciones laborales, tanto por la amplia estructura y magnitud de la UATRE, sindicato con más de 300.000 afiliados y 1.300.000 aproximadamente en su ámbito de representación; como así también por el sector de actividad cuyos trabajadores representa, que es la base de un modelo de primarización de la economía.

### **Distinta política frente a la protesta social y laboral.**

Una inicial medida del Ministerio de Seguridad fue la elaboración de un “Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas” (conocido como el “protocolo antipiquetes”). En febrero de 2016, dicho documento fue aprobado, y contiene los principios de garantizar la libre circulación ante cortes de calle, el preaviso de manifestaciones y cortes -con posterior aprobación o rechazo gubernamental-, el desalojo por parte de las fuerzas de seguridad de manifestantes con armas “no letales”, y la detención de manifestantes que “inciten a la violencia”. Dicho protocolo implicó un drástico giro frente a la protesta social, con claros tintes represivos, de disciplinamiento y criminalización de las manifestaciones.

Es claro que modifica el entorno y las políticas públicas del sistema de relaciones laborales frente a la expresión de conflicto laboral y las medidas de fuerza gremial, procurando evitarlas, limitarlas y, de darse, reprimirlas y desarticularlas por la fuerza pública. En el plano de las subjetividades, el propio discurso gubernamental chocó fuertemente con los actores sindicales y sociales, quienes lo criticaron por ser una medida de disciplinamiento y represión del conflicto sociolaboral.





El primer conflicto abierto que tuvo el gobierno fue el corte de la autopista Riccheri en el acceso al aeropuerto de Ezeiza por parte de trabajadores de la empresa Cresta Roja por sueldos adeudados y despidos, entre los días 16 y 23 de diciembre de 2015. La respuesta del Gobierno fue contundente, con fuerte represión, desalojo, y detención de manifestantes, y marcó un *leading case* en cuanto a la represión de la protesta social y laboral por parte del gobierno. El sistema de relaciones laborales recibió así un cambio de políticas públicas frente a la expresión del conflicto, que afecta las estrategias de movilización y las medidas de acción directa.

### **Las primeras medidas económicas a favor de sectores primarios.**

En cumplimiento de sus propuestas de campaña, en diciembre 2015 el reciente asumido gobierno anunció la eliminación y rebaja de las retenciones a las exportaciones de agricultura, ganadería y pesca, que estaban presentes desde 2007 y habían generado, en ese momento, una impresionante puja política y conflictividad abierta entre el gobierno anterior y los empresarios agrarios. En febrero de 2016, se anunció la quita a las retenciones de la minería. Asimismo, se redujeron tasas aduaneras para la importación de bienes manufacturados. Por otro lado, la propuesta de campaña de eliminación de impuesto a las ganancias de la cuarta categoría no fue anunciada. Tampoco se eximió del pago de dicho impuesto al medio sueldo anual complementario de diciembre, medida que era usual con la anterior administración.

Ciertos sectores del sindicalismo, principalmente el moyanismo y las CTA, reaccionaron de forma contundente frente a este paquete de medidas<sup>4</sup>, criticándolas duramente y acusando al gobierno de estar gobernando para sectores empresariales y dejando de lado a los trabajadores.

En nuestro esquema analítico del sistema de relaciones laborales, estas políticas públicas y decisiones estatales marcan determinados ejes. En el plano de política económica, vuelve a marcar el tinte de reprimarización de la economía, en desmedro del sector industrial; así como también un embate al mercado interno y la priorización de las importaciones. Ello nos conlleva a un inicio de desarticulación del modelo industrialista con foco en el mercado interno, el cual es vital para el desarrollo de las relaciones laborales y la negociación colectiva (Trajtemberg, Medwid y Senén González, 2010; Trajtemberg y Borroni, 2013). En el plano de los actores, se demuestra una inclinación gubernamental hacia el empresariado, que generó un primer foco de tensión con el sindicalismo. Asimismo, se empieza a evidenciar una relativa pérdida de confianza del sindicalismo en el gobierno, el cual no había cumplido con su promesa electoral respecto a la eliminación del impuesto a las ganancias, reclamo que había sido el principal durante los años anteriores y había generado varias huelgas confederales en contra de la previa administración.



## **Las cesantías en el Estado**

En diciembre de 2016 el Estado Nacional comenzó su reforma del empleo público, con el Ministerio de Modernización liderando el proceso. Por Decreto Nacional, se comenzó con la revisión de todos los contratos de empleo público firmados en los últimos 3 años, así como también la cancelación y revisión de los concursos (cerrados y en curso). En complemento, el citado Ministerio emitió un memo a todas las dependencias del Estado Nacional que indicaba realizar registros y mapeo del personal estatal, identificar modalidades de contratación y antigüedad, diagnosticar si los puestos y funciones son consistentes con el rol del agente que lo ocupa, analizar adicionales salariales, y solicitar evaluaciones de desempeño. Hecho este diagnóstico, tipificaba y recomendaba desvinculaciones de acuerdo a las variables anteriormente analizadas.

La política de personal encarada estaba claramente marcada por pautas subjetivas, bajo la creencia de que el empleado público era poco calificado, no prestaba tareas o había sido contratado por cuestiones políticas, favores o nepotismo, cargando una fuerte estigmatización del empleo público. Clara aquí está la propuesta de Senén González y Ghiotto (2007) de incorporar el plano de las subjetividades y la ideología de los actores al esquema de la opción estratégica. En este caso, funcionarios del más alto nivel llegaron a hablar públicamente de “la grasa militante del Estado” o “los ñoquis del empleo público”. En definitiva, es necesario incluir las estimaciones subjetivas, prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos, que intervienen en las estrategias de los actores de las relaciones laborales (De la Garza, 1996).

Durante los meses de diciembre, enero y febrero de 2016, el Estado Nacional comenzó con una política de despidos masivos en Ministerios, empresas públicas y organismos descentralizados, bajo los argumentos previamente descriptos, y con casos sin justificación ni fundamento verídico de ningún tipo. Concomitantemente, las provincias y municipios gobernados por la alianza oficialista iniciaron similar proceso de desvinculaciones masivas. Según datos oficiales (MTEySS, 2016b), entre diciembre de 2015 y febrero de 2016 se dieron 69.000 bajas en todo el empleo público (nacional, provincial y municipal).

Siguiendo el marco de la teoría de la opción estratégica, los sindicatos representativos de los agentes públicos (ATE y UPCN), actuaron de forma distinta a una misma situación. Marcados por sus intereses, estilos de conducción y estrategia histórica, UPCN tomó un camino de contención y concesiones, mientras que ATE decidió ir a la movilización y la resistencia. Utilizando la tipología de Murillo (2005), afirmamos que UPCN utilizó una estrategia de “negociación” (contención de la militancia a cambio de concesiones sectoriales) y ATE una de “oposición” (movilización de las bases y negociación de reinstalaciones).

---

<sup>4</sup> Hugo Moyano: espero que en algún momento el Presidente se acuerde de los trabajadores (19 de diciembre de 2015).





ATE llegó a convocar a una huelga y movilización nacional el 24 de febrero del 2016, la primera medida de acción directa nacional en la nueva gestión presidencial. Asimismo, tras medidas de acción directa focalizadas y negociaciones en distintos organismos, sólo algunos de los despedidos lograron ser reinstalados. Cabe destacar que las negociaciones fueron descentralizadas, sin tomar el Ministerio de Trabajo un rol de conciliación a nivel nacional y general. La dimensión del conflicto y de los despidos empezó a dar señales a los sindicatos del sector privado, quienes comenzaron a avizorar un panorama similar en sus sectores, sumado a la situación económica que no daba signos de mejora en la baja de la tasa de inflación y en la apertura de importaciones.

### **La paritaria nacional docente de 2016.**

Dentro de los regímenes de negociación colectiva de nuestro país, la paritaria nacional docente (PND) es un espacio de diálogo nacional, centralizado y articulado con las unidades de negociación inferior. Se encuentra regulada por la Ley de Financiamiento Educativo del año 2005, entró en funcionamiento en 2008, y desde entonces ha actuado anualmente. Por su regularidad y sistematicidad, así como por su legitimación por los actores, se ha transformado en una institución laboral central en el sistema de relaciones industriales.

Funciona como instancia nacional de negociación de salarios, condiciones de trabajo y política educativa entre el Estado Nacional y los sindicatos docentes representativos a ese nivel. Fija un salario básico de referencia, a partir del cual cada unidad de negociación provincial negociará colectivamente y determinará las remuneraciones docentes. El Estado Nacional, vía el fondo nacional de compensación docente, financia a aquellas provincias que no puedan afrontar el piso mínimo salarial establecido en la PND. De esta forma, se configura como la única instancia de negociación centralizada y con coordinación vertical de la negociación colectiva<sup>5</sup> (Traxler y Kittel, 2000; Trajtemberg, Medwid y Senén González, 2010), ya que la pauta salarial fijada en la unidad de negociación superior funciona como piso de las inferiores, homogeneiza los salarios, y permite que las unidades con menor poder negocial puedan compensarlo a través del poder de negociación de la instancia centralizada. Etchemendy (2011) la considera como una institución representativa de la revitalización del diálogo social iniciado en 2003, destacándola por su rol en la recentralización de las relaciones laborales del sector docente, y como canal de homogeneización y mejora del salario docente.

---

*Infobae.com*

<sup>5</sup> Si bien la Comisión Nacional de Trabajo Agrario y el Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil tienen características de instancias centralizadas con coordinación vertical de negociación colectiva; en términos conceptuales perfectos, la PND es la única que cumple con las características de este modelo de forma estrecha y puntual.



A mediados de febrero el gobierno nacional convocó a la PND. En una de las primeras propuestas, el 16 de febrero, el Ministerio de Educación ofreció 25% para los básicos, y -sumado el aumento el Fondo de Incentivo Docente (FONID)- llegaba al 40% para los docentes de salarios más bajos. Tres días después, congeló esa oferta. El Presidente de la Nación destacó que el límite de aumento era el 25%<sup>6</sup>. Los sindicatos, en frente unido, se declararon en alerta y movilización. Tras una semana de negociaciones, el 25 de febrero de 2016, hay acuerdo en el marco de la PND, fijándose un aumento promedio del 30% para los docentes del todo el país, fraccionado en dos partes. Incluyó mejoras en el salario básico y en el FONID. En las provincias más relegadas, el incremento alcanzó el 40%.

Posteriormente, las unidades de negociación provinciales cerraron con ese piso y sin mayor conflictividad. Asimismo, la PND sirvió de referencia para docentes universitarios, que acordaron alrededor del 31% de aumento. Como conclusión, podemos afirmar que la institución laboral de la PND de 2016 fue respetada en cuanto a su legalidad y legitimidad, así como también una buena gestión de relaciones laborales, que llegó a un acuerdo favorable, de forma rápida, sin conflictividad y con su posterior articulación vertical hacia las unidades de negociación inferiores/provinciales.

### **Inflación y mercado de trabajo**

La inflación, una de las principales preocupaciones de todos los actores del sistema, no daba signos de retroceder, sino, por el contrario, se aumentó a un ritmo más acelerado. A inicios de la gestión, el Ministerio de Hacienda había fijado la pauta inflacionaria anual del 2016 en 20-25%<sup>7</sup>. El recientemente regularizado INDEC comenzó a publicar los datos del Índice de Precios al Consumidor en abril de 2016. Por ello, para los meses previos, utilizaremos como fuente a la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Según dicho organismo, en diciembre de 2015 la inflación fue de 3,9%, en enero del 4,1%, febrero 4%, marzo 3.3%, y abril 6.5% y mayo 5%. En total, durante el primer semestre de nueva gestión presidencial, la inflación total acumulada alcanzó la impresionante figura del 26,8%, superando en sólo seis meses la pauta prevista por la cartera económica.

Influyó notablemente la política pública de aumento de las tarifas de servicios públicos (conocida coloquialmente como “el tarifazo”), principalmente en electricidad y gas, que -en ciertos casos y sectores- llegó al 500%. Tal medida tuvo que ser retrotraída y reformulada, por la magnitud del primer impacto en

<sup>6</sup> Tras una orden de Macri, Bullrich dejó sin efecto el acuerdo docente (19 de febrero 2016). *Lapoliticaonline.com*

<sup>7</sup> Franco, L. (13 de enero de 2016). Prat Gay presentó metas para 2016: inflación de 25% y déficit fiscal de 4,8% del PBI. *Ambito.com*



servicios esenciales para la población y las empresas, y la posterior reacción y movilización de consumidores, ONGs, cámaras y público en general.

En el sistema de relaciones laborales, los números de la inflación tuvieron gran repercusión. En primer lugar, para el sector sindical, quien utilizaba los índices de inflación como base para sus reclamos de aumento salarial en las rondas de negociación colectiva salarial anual<sup>8</sup>. En segundo lugar, generó incertidumbre en el actor sindical respecto a sus negociaciones durante las rondas paritarias de 2016, por el temor que la inflación del restante de 2016 se acelere incluso más y que la ronda anual finalice con un retraso de los salarios respecto a la inflación e implique una pérdida del poder adquisitivo del salario. Tercero, gremios y empresarios comenzaron a preocuparse por la capacidad de las PyMES de poder afrontar los aumentos en los servicios públicos, los cuales -sumados a la apertura de importaciones, las medidas a favor de los sectores primarios y el gran dinamismo del sector financiero- empezaban a amenazar la sustentabilidad de ciertas empresas y sectores económicos y avizoraban un panorama de cierre de empresas, suspensiones y despidos.

Todas las medidas económicas destacadas previamente tuvieron un claro impacto en el mercado de trabajo. Según datos oficiales (MTEySS, 2016c) en el primer semestre de gestión de la nueva administración (diciembre 2015-mayo 2016), se perdieron 128.294 puestos de trabajo en el sector privado, lo cual implica una caída relativa del 2%. Los mayores descensos se dieron en los meses de abril (-56.338 puestos, -0,9%) y mayo (-40.114 puestos; -0,6%). Los sectores económicos con mayor impacto del desempleo fueron agricultura, ganadería y pesca; industria manufacturera; hoteles y restaurantes; y actividades inmobiliarias y servicios empresariales.

Dicha contracción del empleo privado, sumado a la caída acumulada de los puestos de trabajo en el sector público, totalizaba a mayo de 2016 la pérdida de 160.000 empleos formales desde diciembre de 2015. La tasa de desocupación del 2º trimestre de 2016 se había elevado de 5,9% (3º trimestre de 2015) a 9,3%<sup>9</sup>.

### **Veto a la Ley de Emergencia Ocupacional: el primer quiebre**

El sistema de relaciones laborales reaccionó ante la situación descrita del mercado de trabajo. Ante el panorama del avance del desempleo, en abril y mayo se presentan al Congreso Nacional varios proyectos de ley para limitar los despidos. Tras consensos parlamentarios, se unifica el texto en la Ley de Declaración de Emergencia Ocupacional (coloquialmente denominada “Ley Antidespidos”) la cual es aprobada en ambas

---

<sup>8</sup> Recordemos que, en las sistemáticas rondas anuales de negociación colectiva del período anterior, los sindicatos siempre procuraron que los aumentos anuales vía negociación colectiva sean mayores a la inflación, para mantener e incrementar el poder adquisitivo del salario, mejorar la distribución del ingreso y aumentar los salarios generales.

<sup>9</sup> Fuente: INDEC.



cámaras legislativas, sancionada el 18 de mayo de 2016 y registrada bajo el N° 27.251. La misma establecía la emergencia ocupacional por un plazo de 180 días a partir de entrada en vigencia de la Ley, durante el cual quedaban prohibidos los despidos o suspensiones sin justa causa para los trabajadores del sector público y privado, y sin importar su modalidad contractual ni antigüedad en el empleo. También creaba una Comisión Bicameral por el mismo plazo con el objetivo de promover políticas públicas de protección al trabajo y generación de nuevos empleos.

Durante el proceso de discusión parlamentaria, el sindicalismo, aún dividido en cinco centrales, aunó posiciones y estableció una estrategia unificada. En el plano discursivo, diversos dirigentes sindicales hicieron declaraciones públicas a favor de la Ley, e incluso mencionaron la posibilidad de huelgas y movilizaciones si el Poder Ejecutivo vetaba la Ley. Más notable fue la movilización del 29 de abril, en la cual confluyeron cuatro de las cinco centrales sindicales -a excepción de la CGT de Luis Barrionuevo-, en una masiva marcha y acto en reclamo por la sanción de la Ley. La movilización fue la primera en unificar a sectores sindicales que se encontraban divididos, así como también fue la primera en magnitud (aproximadamente 300.000 manifestantes). Se unieron en un mismo palco sectores gremiales que habían estado divididos (CGT-Caló, CGT-Moyano, CTA-Yasky y CTA-Micheli), e incluso participaron referentes de la izquierda, y en los discursos y el documento emitido se aludieron a varios temas: cuestionamiento a la política económica y social centrada en el libre mercado y en la teoría del derrame que beneficia a los empresarios, inflación desbordante, rechazo a la apertura de importaciones, defensa del mercado interno, queja por los rápidos beneficios al sectores empresarios y la demora en beneficios para los trabajadores, negación gubernamental a la Ley, defensa de puestos de trabajo públicos y privados, aumento del desempleo, pérdida del poder adquisitivo del salario, jubilaciones en retraso, e impuesto a las ganancias.

Por otro lado, el Gobierno, en alianza con el sector empresario y con el objetivo de generar una alternativa a su oposición y eventual veto a la Ley, reunió el 9 de mayo a varias empresas importantes del país y firmaron un “Compromiso por el empleo”. El mismo incluía tres compromisos de los firmantes: no reducir planteles de empleados por 90 días, generar planes de inversión para promover más puestos de trabajo, y trabajar junto al gobierno nacional y a los sindicatos en una agenda de desarrollo y de mejora de calidad del empleo en el país, sector por sector. Asimismo, el acta manifestaba su apoyo a las medidas del Gobierno para la generación de empleo, y consideraba que el proyecto de Ley en debate parlamentario introducía un cepo al trabajo que dificultará las nuevas inversiones y generará un efecto contrario al que dice buscar. Claro está que el compromiso firmado carecía que validez jurídica y, en efecto, no fue cumplido posteriormente por los empresarios ya que, por ejemplo, empresas firmantes como Coca-Cola y Alpargatas despidieron trabajadores en julio de ese año. En efecto, fue una maniobra de “*intercambio político*” en el sistema relaciones laborales



entre Gobierno y empresarios, con el objetivo de sumar legitimidad para un eventual veto de la Ley de Emergencia Ocupacional.

El 23 de mayo, el Poder Ejecutivo Nacional -en uso de sus facultades constitucionales- vetó íntegramente la Ley, a través del Decreto 701/16. Entre los argumentos del veto incluye<sup>10</sup>: “que en lugar de mejorar las condiciones para generar nuevos empleos, el Proyecto de Ley que aquí se analiza importa una propuesta limitada, que no acompaña el contexto actual en el que la enorme mayoría de las empresas nacionales y extranjeras han manifestado su vocación de crear puestos de trabajo en lugar de reducir personal (...) que contrariamente a lo fundamentado en la propuesta normativa bajo examen, su aplicación congelará los empleos, mantendrá en la misma situación a los miles de argentinos que hoy trabajan en la informalidad e incrementará la pobreza, como sucedió en los últimos años (...) que, por último, los empresarios, desde su rol de generadores de empleo y producción, se comprometieron a no reducir los plantales de empleados durante al menos los próximos NOVENTA (90) días; a generar planes de inversión para promover más puestos de trabajo y a trabajar junto al Gobierno Nacional y a los sindicatos en una agenda de desarrollo y de mejora de calidad del empleo en el país, sector por sector (...)”.

Es en este momento en donde visualizamos el primer quiebre entre el gobierno y los sindicatos, que redefine las opciones sindicales a un plano de mayor beligerancia discursiva y reorganización interna. Desde nuestro enfoque de opción estratégica, afirmamos que la influencia del entorno económico y laboral (inflación, desempleo y retroceso económico) sumada a la total intransigencia del gobierno respecto a Ley de Emergencia Ocupacional, reorientó las estrategias sindicales hacia la unificación de sus estructuras, la pérdida de confianza en el gobierno y un discurso más combativo. El condicionante histórico en juego es la actitud negociadora del sindicalismo argentino frente a situaciones económicas, laborales o políticas que le son adversas. Sin embargo, en estos contextos desfavorables, cuando el gobierno abre espacios de diálogo y otorga concesiones, ciertos sectores del sindicalismo contienen la militancia y aceptan esas concesiones, adoptando entonces una estrategia de negociación (Murillo, 2005).

En esta oportunidad, al cerrar completamente el espacio de diálogo sobre la temática de los despidos, anulando entonces la oportunidad de brindar concesiones, el sindicalismo viró su estrategia hacia el inicio de una de oposición moderada. El inicio de dicha estrategia fue, en este caso, el comienzo del diálogo intersindical para la reunificación de la CGT y la expresión de dirigentes sindicales abiertamente cuestionando las políticas del gobierno y demandando cambios en el modelo económico y laboral. Sin embargo, se contuvieron las medidas de fuerza de forma general y no se llegó a una estrategia de movilización, oposición y conflictividad abierta.



### **La convocatoria al Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil**

El 10 de mayo de 2016, en pleno conflicto por la “Ley Antidespidos”, el MTEySS convoca al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (CNEPSMVM) a una reunión plenaria el 19 de mayo siguiente. Fija para el orden del día dos temas: la determinación del salario mínimo, vital y móvil; y la fijación de los montos de la prestación por desempleo. Dicha convocatoria resultó inusual para el sistema de relaciones laborales, ya que durante la última década, el CNEPSMVM se convocaba en los meses de julio, agosto o septiembre. La consecuente actualización del salario mínimo se producía luego de que se habían negociado las pautas salariales de la mayoría de los convenios y su influencia en los salarios de convenio es acotada (Casanova y Alejo, 2015). En nuestra opinión, la apresurada convocatoria al Consejo tuvo dos claros objetivos.

En primer lugar, reunir a la mayor instancia de diálogo social como mecanismo de amortiguación de la conflictividad que se daba en ese momento por el eventual veto a la “Ley Antidespidos”, en una doble vía: canalización e intercambio. La primera refiere a la utilización de esta instancia tripartita para abrir una mesa de diálogo social al mayor nivel de las relaciones laborales nacionales, reuniendo a los actores sociales - quienes se encontraban separados y en movilizaciones, discursos y contradiscursos, y firmando compromisos unilaterales- como vía para canalizar, mitigar y atenuar esa conflictividad. La segunda vía se vincula a realizar un intercambio de dicho veto por el aumento del salario mínimo -que cubre a los sectores más vulnerables, aquéllos sin cobertura convencional y sirve como referencia para los trabajadores informales a partir del “efecto faro”- y por el incremento de prestaciones del seguro de desempleo.

En segundo lugar, entendemos que se propuso cambiar el rol del Consejo, utilizándolo como mecanismo para fijar la pauta salarial a seguir por las unidades de negociación. Una de las problemáticas centrales del estadio previo del sistema de relaciones laborales era acerca de la pauta salarial anual. A partir del 2006, se fijan las bases de una negociación colectiva que focaliza tanto en mantener la capacidad adquisitiva del salario junto con una progresiva recuperación del salario real, acorde a las dinámicas y características sectoriales (Palomino y Trajtemberg, 2006). Desde entonces, el recuperado y revitalizado sistema de negociación colectiva adquiere una dinámica anual, permanente y sistemática, en donde un foco de presión es coordinar los incrementos salariales generales y sectoriales bajo una pauta de incremento homogénea. En consecuencia, interpretamos que la pronta convocatoria al CNEPSMVM fue una interesante e innovadora estrategia del gobierno nacional de establecer a dicha institución como la que fije la pauta salarial anual de referencia, que

---

<sup>10</sup> Texto de los Considerandos del Decreto 701/16, de veto total a la Ley de Declaración de Emergencia Ocupacional.





ordene, coordine y mantenga los incrementos sectoriales dentro de los porcentajes fijados en dicho Consejo tripartito y del máximo nivel de las relaciones laborales.

El 19 de mayo se reúne dicho Consejo en sesión plenaria, alcanzando consensos entre los actores sobre el aumento del salario mínimo en esa misma sesión. El salario mínimo, vital y móvil se eleva en un 30%, dividido en tres partes (12% en junio; 11% en septiembre; y 7% en enero de 2017). Aunque el aumento general fue del 30%, para el año calendario el incremento fue del 23%. También se actualizó el monto de las prestaciones por desempleo, con una destacable suba del 750%, pasando de \$400 a \$3.000.

El consenso alcanzado en la primera sesión nos da cuenta del objetivo de canalización que mencionamos previamente, y el aumento de las prestaciones por desempleo refuerza la mencionada vía de intercambio. En conjunto, los dos mecanismos nos indican que se logró la amortiguación y atenuación del conflicto en torno a la “Ley Antidespidos”, y también explican por qué los sindicatos viraron su estrategia a la oposición moderada que mencionamos previamente, y contuvieron las medidas de fuerza generales y la conflictividad abierta; estrategia que también encuentra su fundamento en el punto siguiente, referido a la ronda paritaria de 2016. En la misma, también analizaremos el otro eje mencionado, vinculado a si, efectivamente, el CNEPSMVM funcionó como instancia de fijación y coordinación de la pauta salarial de la negociación colectiva de 2016.

### **La ronda paritarias de 2016: dispersión y autonomía.**

Como mencionamos previamente, la negociación colectiva ha adquirido una dinámica anual y sistemática, que buscaba tanto conservar la capacidad adquisitiva del salario frente a la inflación, como así también la mejora de los salarios y la distribución del ingreso de acuerdo a las particularidades económicas, sindicales y empresarias de cada sector de actividad.

Ahora bien, el foco de atención de la ronda paritaria salarial anual giraba en torno a los porcentajes de aumento, en donde los tres actores del sistema pujaban por la pauta salarial. El Estado procuraba contener ciertos aumentos alrededor de un determinado porcentaje, para controlar variables macroeconómicas y mantener uniformidad. Los sindicatos, de acuerdo a su fuerza y la dinámica de su actividad, centraban su reclamo en la mejora de sus salarios para aumentar su poder adquisitivo. Los empresarios, con sus singularidades sectoriales, negociaban en torno a mantener su tasa de ganancia y controlar los costos salariales.

La coordinación de la pauta salarial de negociación colectiva anual en el estadio previo se había logrado mediante dos mecanismos combinados. El primero refiere al esquema de “negociación imitativa” o “*pattern*



*bargaining*”, mecanismo informal de coordinación horizontal de la negociación colectiva, según el cual la pauta lograda por un sector de actividad o un sindicato líder, es posteriormente imitada por el resto de las unidades de negociación (Trajtemberg, Medwid y Senén González, 2010; Trajtemberg y Borroni, 2013). El segundo se vincula con el rol estatal de conciliación, con la fuerte presencia del Estado moderando las demandas de los sectores sindicales fuertes e interviniendo y facilitando el diálogo en los sectores débiles para que se plieguen a la pauta acordada, adquiriendo así el MTEySS un rol de coordinador y mediador en la negociación colectiva salarial anual (Trajtemberg, Medwid y Senén González, 2010; Etchemendy, 2011).

Recordemos que el Gobierno pretendía una pauta salarial alrededor del 20-25%. Dichas eran las metas de inflación del Ministerio de Hacienda, el propio Presidente había declarado, en momentos de la PND, que esa negociación debía cerrar en el 25%, y el recientemente convocado CNEPSMVM había fijado el aumento para el año calendario en 23%, con el intento de coordinar dicha pauta.

Según datos oficiales (MTEySS, 2017a), tomando los aumentos generales<sup>11</sup> para el año calendario, se aprecia una gran dispersión de porcentajes, que va desde el 21,7% (gastronómicos) al 40,6% (carne). El total de aumentos por año calendario da un promedio de 33,3% y un desvío estándar de 5,36 puntos. Tomando algunas unidades de negociación de referencia, Bancos cerró 33%; Camioneros 38,8%; Comercio 31,9%; Construcción 34%; Metalúrgicos 33% (claro está que lideró la pauta mediante el mecanismo “*pattern bargaining*”); Sanidad 40,4% y Transporte 29,4%. Del total de las 22 negociaciones de la muestra, sólo 3 negociaron en el margen pretendido por el gobierno del 20-25%, mientras que las 19 restantes lo superaron e incluso 3 (Carne, Entidades Deportivas y Sanidad) ascendieron a más del 40%. También debemos destacar la influencia inicial que otorgó la PND que cerró en un aumento del 31% aproximadamente.

De los datos expuestos podemos afirmar que el Estado no logró coordinar los aumentos salariales dentro de la pauta que estipulaba. Por el contrario, se aprecia una dispersión y gran magnitud de unidades de negociación que superaron ampliamente el porcentaje pretendido. El MTEySS perdió así su capacidad de coordinación horizontal de la negociación colectiva y la interesante e innovadora propuesta de convocatoria al Consejo del Salario como método de fijación de la pauta de incremento tampoco resultó efectiva en las unidades de negociación. Es decir, por cada paritaria que cerró por encima del 25%, el gobierno perdió capacidad política y de gestión de las relaciones laborales (Tomada, 2017). A la inversa, fueron los propios sindicatos quienes coordinaron la negociación de forma autónoma y lejos de la pauta oficial, y orientándose - con el condicionante de la estructura histórica- en la UOM, quien fue el líder del patrón de negociación en otros períodos (Trajtemberg, Medwid y Senén González, 2010).

---

<sup>11</sup> Se refiere a 22 CCT de actividades clave, que cubren a 5,5 millones de trabajadores, alrededor del 55% del total de asalariados del país.



Dicha dinámica de la negociación colectiva salarial de 2016 también nos explica los motivos de la baja conflictividad del año -sólo el 18% de los conflictos fueron por mejoras salariales (MTEySS, 2017b)-, aun bajo creciente desempleo, cierre de empresas y veto de la “Ley de Emergencia Ocupacional”. La conflictividad laboral en el sector privado no muestra diferencias significativas con los años anteriores, ni en cantidad de huelgas (481 en 2014; 442 en 2015; y 482 en 2016), ni tampoco en cantidad de huelguistas ni en jornadas no trabajadas por huelga (MTEySS, 2017b). Una vez más, el sistema nos demuestra empíricamente una de las premisas básicas de nuestra disciplina de las Relaciones del Trabajo, que refiere a la función de la negociación colectiva como vía de canalización, institucionalización y encauce del conflicto laboral estructural al sistema y a la relación capital-trabajo (Hameed, 1982; Villavicencio Ríos, 2006).

Tomando datos oficiales, y reforzando nuestra premisa anterior, otros indicadores de negociación colectiva tampoco muestran grandes cambios respecto a los años anteriores, la frecuencia negocial fue de 1730 (en 2014 de 1963; y en 2015 de 1957), la cobertura convencional de 4.459.000 (en 2014 de 4.303.000; y en 2015 de 4.530.000) y los niveles de negociación se mantienen con las mismas tendencias de años anteriores. Sí se aprecia un leve aumento en los contenidos de negociación referidos a cláusulas de crisis, que incrementan su presencia del 4,3% al 6,6% de las negociaciones.

Desde nuestro enfoque de opción estratégica, afirmaremos que en el 2016 el Estado no tuvo la capacidad de gestión de la negociación colectiva salarial, aun habiendo realizado un innovador intento a través de la pronta convocatoria del Consejo del Salario. Dicha estrategia fallida moldeó las opciones sindicales, quienes negociaron colectivamente aumentos superiores a la pauta oficial, a partir de una coordinación horizontal autónoma de “*pattern bargaining*” liderada por la UOM. Esta política y dinámica de la negociación colectiva -que además continuó en su ritmo, nivel y cobertura- contribuyó un resultado estratégico del sistema, que fue apaciguar y contener la conflictividad laboral emergente del entorno económico, político y del mercado de trabajo; el cual consideramos previamente como el primer quiebre en el sistema.

### **El fallo por la titularidad del derecho huelga**

El sujeto titular del derecho de huelga es un tema de recurrente debate entre los juristas nacionales, a partir de la vaguedad del artículo 14 bis de la Constitución Nacional sobre este tópico, en donde se garantiza a “los gremios” el derecho de huelga<sup>12</sup>. El 7 de Junio de 2016, la CSJN -a través del fallo “Orellano”- interpreta esta controversia y dispone que la titularidad del derecho de huelga son las asociaciones sindicales

---

<sup>12</sup> Resumidamente, el debate recae en qué se interpreta por gremio: un conjunto de trabajadores -sin institucionalidad ni registro estatal- con interés común, o una asociación sindical simplemente inscrita, o una asociación sindical con personería gremial, o una combinación entre ellas, o la totalidad de las anteriores.



(independientemente si son simplemente inscriptas o con personería gremial). De esta forma, un grupo de trabajadores con interés laboral común pero sin inscripción gremial ni institucionalidad, así como también trabajadores sindicalizados pero sin el aval de los órganos del sindicato, no pueden realizar huelgas; y -si las realizan- son pasibles de sanciones disciplinarias, incluyendo el despido con causa. Se refuerza así las restricciones a las facultades de movilización sindical y social, ya vulneradas por el “protocolo antipiquetes” de inicio de la gestión.

Dicha interpretación restrictiva del artículo 14 bis de la Constitución influye claramente en el entorno institucional del sistema de relaciones laborales, modificando criterios y limitando el pilar de las medidas de fuerza gremial. También otorga más poder a los órganos directivos y deliberativos de las asociaciones sindicales, ya que no es válido que un grupo de trabajadores sindicalizados vayan a la huelga sin el apoyo de los órganos centrales del sindicato. De esta forma, se refuerza y legitiman las estructuras sindicales formales y tradicionales, y -dentro de ellas- empoderan a los órganos centrales de conducción. Para el sector empresario, la restricción les es beneficiosa, ya que limita -o incluso anula- la creación de nuevos sindicatos o la expresión colectiva del conflicto sin canales organizacionales, institucionales y formales. Sin embargo, no debemos sobreestimar dicho fallo. En su desarrollo de una teoría de la huelga, Clegg (1985) destaca que las mismas “parecen estar muy influidas por los cambios de las condiciones económicas y las relaciones variables entre los sindicatos y los gobiernos. El status legal de las huelgas no parece surtir mucho efecto en las demás coordenadas del patrón”.

### **Reunificación de la CGT**

Como mencionamos, uno de los efectos del veto y conflicto por la Ley de Emergencia Ocupacional -al no dar el gobierno concesiones- fue el cambio de estrategia de los sectores sindicales de la CGT, quienes se encontraban divididos en tres facciones por su apoyo o rechazo al gobierno previo, hacia un proceso de reunificación de la central obrera. El 22 de agosto se realiza el Congreso Extraordinario de dicha central, y se dio formalización a la unificación y a la conducción de un triunvirato, integrado por Héctor Daer (sanidad), Juan Carlos Schmid (dragado y balizamiento) y Carlos Acuña (estaciones de servicio). Además, se integran el resto de los 35 cargos del Consejo Directivo, mediante consensos entre las facciones que se encontraban en reunificación, la liderada por Caló (metalúrgicos) de corte industrial y que había apoyado al gobierno anterior, la de Moyano (camioneros) integrada por gremios de transporte y servicios y que había entrado en conflicto con la previa administración tras haberla apoyado inicialmente, y la de Barrionuevo (gastronómicos) en su mayoría gremios de servicios, y quien siempre había tenido una postura opositora a las previas gestiones presidenciales.



La unión de la CGT es un hecho trascendental para el sistema de relaciones laborales. Implica una primera táctica sindical de amplificar la unidad de estructuras y fuerzas, en vistas a una línea de acción común ante un escenario económico, político y laboral que le estaba siendo adverso. Asimismo, no fue un proceso fácil, ya que se tuvieron que integrar diversos sectores gremiales, que habían y -algunos- seguían estando en fuerte oposición entre sí y con estrategias sindicales diferenciadas, en una estructura confederal común. La forma de canalizar esas disidencia fue a través de un triunvirato de conducción y no un solo Secretario General, forma política que ya tenía su experiencia y condicionante históricos previos, como en la reunificación la CGT de 2004. Con el voto del 72% de los congresales, se avaló la reunificación de 213 sindicatos en una sola Central. La CGT volvió a ser la asociación sindical más representativa de todos los trabajadores del país.

Fiel a su estilo histórico de pragmatismo y negociación (James, 1990; Godio, 2000), la CGT privilegió la unidad para poder dialogar con el gobierno, y no ir directamente a la confrontación abierta. Sin embargo, quedó claro que la estrategia era para poder responder de forma fuerte y unificada al gobierno y al entorno. Los flamantes triunviros declararon<sup>13</sup>: “estamos frente a un viraje hacia la derecha. Sabemos que vienen en búsqueda de nuestras conquistas y tenemos que actuar para que la situación no se convierta en una fogata social”, y apelaron a “la necesidad de articular una sola voz para que la unidad represente a toda la sociedad víctima de las políticas económicas y sociales que cada vez nos golpean más”. Esta unidad dialoguista también se expresó en la negación ante la solicitud de la Asociación Bancaria de ir a una huelga general, quien posteriormente se retiró del Congreso. Este gremio se encuentra enrolado en la línea interna la CGT “Corriente Federal de Trabajadores”, con estrategia más confrontativa, pero dentro de la estructura orgánica de la central. Tampoco habían concurrido la UATRE (recordemos que se había beneficiado de la “transacción corporativa” del RENATRE) y otros sindicatos menores, quienes apoyaban abiertamente al gobierno, e incluso impugnaron -sin éxito- el Congreso.

Es dable destacar también un importante viraje en el comportamiento histórico de la CGT, en su relación con los movimientos sociales y desocupados, a quienes les planteó realizar una estrategia común y posteriormente comenzaron reuniones con referentes de estas agrupaciones. Claro está que la reunificada CGT había realizado una lectura inteligente frente al contexto económico y el modelo de acumulación local y mundial, y había optado estratégicamente por realizar alianzas más amplias y con otros actores sociales; aspecto que desde hace tiempo y con frecuencia es planteado como un desafío clave del sindicalismo ante las tendencias y el contexto actual (Spyropoulos, 1991; Lucena, 1999).

---

<sup>13</sup> Peger, E. (23 de agosto de 2016). La CGT selló su reunificación y busca fortalecer sus reclamos pero dilata la idea de un paro. *Elcronista.com*



Paralelamente, las dos CTA, que se encontraban divididas desde 2010 por una disputa político-electoral, iniciaron diálogos para una eventual reunificación.

### **Mesa de diálogo social y cierre del año 2016: el segundo quiebre.**

Con la ronda paritaria de 2016 cerrada y la CGT unificada y con estrategia dialoguista, el Gobierno apostó por reforzar el diálogo social, convocando a una “Mesa de Diálogo por la Producción y el Trabajo”, de composición tripartita y a nivel confederal. El 19 de octubre se dio la primera reunión, en la cual la CGT puso en la agenda la necesidad de abonar, para todos los sectores públicos y privados, un bono de fin de año con un piso de \$2.000, tomando en cuenta que la inflación había sido superior a los aumentados pactados en la ronda de negociación colectiva anual. La propuesta era determinar en dicha instancia de diálogo social un piso, y que posteriormente se discuta en cada unidad de negociación sectorial acuerde ese monto o bonos superiores, de acuerdo a las características de cada actividad económica, funcionando así como un mecanismo de coordinación vertical de la negociación colectiva. (Traxler y Kittel, 2000; Trajtemberg, Medwid y Senén González, 2010)

Los reparos a dicha propuesta se dieron por parte del sector empleador, cuyas cámaras no tuvieron una respuesta unánime y plantearon negociar directamente sector por sector sin la necesidad de un piso, o la incapacidad de abonarlo, o que dicha medida quede en decisión de cada empresa. Asimismo, la Corriente Federal de Trabajadores de la CGT y las CTA, consideraron en vano la mesa y plantearon la necesidad de una huelga general. En la primera reunión de la mesa, se acordó el pago de un bono no remunerativo de \$2.000 para el sector privado, el cual debía ser efectivizado sector por sector. Con dicho acuerdo, la CGT dispuso la oportunidad de un paro general durante el año 2016.

Por otro lado, la CGT, a partir de sus reuniones y acercamientos con los movimientos sociales, comenzó a reclamar por una Ley de Emergencia Social, para lo cual realizó una movilización al Congreso Nacional. Asimismo, la central solicitó aumentos de las jubilaciones, la prohibición de los despidos hasta el mes de marzo y cambios en el impuesto a las ganancias. Con dichos temas se conformó la agenda para la segunda reunión de la mesa de diálogo tripartita, el 23 de noviembre. Mientras tanto, en el Congreso se debatía una reforma a la Ley de Riesgos de Trabajo y el Gobierno Nacional confirmó el pago de un bono de fin de año para los empleados públicos nacionales.

En la segunda reunión de la “Mesa de Diálogo por la Producción y el Trabajo” se firmó un acta acuerdo para evitar despidos hasta marzo de 2017. También se conformaron siete mesas de trabajo sobre temas específicos, y el Gobierno introdujo el tema de revisar los convenios colectivos para analizar si en ellos había





trabas para la generación de empleo. En los días posteriores, la CGT y numerosos sindicatos hicieron fuertes declaraciones sobre la revisión de los convenios, así como también sobre el incumplimiento del acuerdo antidespidos, la negativa de algunos empresarios a abonar el bono de fin de año y la falta de voluntad para discutir el impuesto a las ganancias. Respecto a este último reclamo, la CATT realizó medidas de fuerza durante media jornada el 19 de diciembre. Tras la misma, la CGT acordó con el Gobierno las modificaciones que exigía al proyecto de ley.

Ante este contexto, el cierre del año determinó un segundo quiebre en la relación del sindicalismo con el Gobierno y los empresarios, quedando claro que el sistema de relaciones laborales -a través del diálogo social y el intercambio político- no pudo dar respuestas a los reclamos, intereses y estrategias del actor sindical, perdiendo así legitimidad y conllevando una ruptura en la confianza del sistema. La CGT había realizado diversos pedidos ante la mesa de diálogo social, de los cuales sólo prosperó la modificación al proyecto de Ley sobre impuesto a las ganancias, el pago del bono anual sólo a empleados públicos y, posteriormente, la Ley de Emergencia Social. El bono de fin de año para el sector privado, el cual había sido firmado, sólo había sido pactado en algunas unidades de negociación, no habiendo sido enforcado por el Gobierno en todos los sectores. Por otro lado, los empresarios no habían respetado el compromiso antidespidos acordado en dicha mesa y el Estado tampoco había compelido a su cumplimiento. Asimismo, los reclamos por aumento en las jubilaciones no habían sido tomados. Como mencionamos anteriormente en relación al veto de la Ley de Emergencia Ocupacional, la cual consideramos el primer quiebre, el movimiento obrero se aleja de sus estrategias negociadoras y empieza a adoptar una opción más confrontativa cuando el Gobierno y los empresarios cierran los canales de negociación y no le otorgan concesiones al sindicalismo. En este caso, a esta situación dada por el planteo gremial de diversos temas en la mesa de diálogo, de los cuales sólo dos fueron aceptados, se le suma la pérdida de confianza en las instancias de negociación ya que la mencionada mesa logró acuerdos, pero los mismos no fueron cumplidos ni enforcados por el Estado.

Todo ello se conjugaba con un panorama económico preocupante, con continuo incremento de precios por encima de los aumentos salariales paritarios -con una inflación anual entre 40 y 41%<sup>14</sup>- la pérdida del poder adquisitivo del salario, los crecientes despidos y suspensiones, y un discurso estatal en contra de los trabajadores, en donde se mencionaba el ausentismo, la justicia del trabajo y el costo laboral como problemáticas clave para el desarrollo, y los convenios colectivos como traba para la generación de empleo y atracción de inversiones.

El eje principal a analizar durante este primer año reside en preguntarnos por qué frente a un contexto tan adversa para el movimiento obrero -en los ejes entorno, política económica, mercado de trabajo, políticas



públicas, subjetividades y políticas de relaciones laborales- el mismo no optó por estrategias de confrontación directa, mediante la realización de medidas de acción generales, e ir a una conflictividad abierta. Creemos que fue por diversos motivos: el sistema dio respuestas frente al entorno de creciente desempleo, pérdida del poder de compra del salario y veto de la Ley Antidespidos a través de mecanismos de diálogo social (PND, CNEPSMVM y Mesa de Diálogo por la Producción y el Trabajo), negociación colectiva sin coordinación estatal y por encima de la pauta oficial, mantenimiento de instituciones laborales (PND, CNEPSMVM, negociación colectiva y legislación laboral intacta), e intercambio político (modificación impuesto a las ganancias, Ley de Emergencia Social, Ley de ART, bono de fin de año y el no ingreso al Congreso de reformas a la legislación laboral individual y colectiva) y una CGT recientemente unificada.

#### **4. Los principios de 2017: rupturas y medida de fuerza.**

##### **Los conflictos iniciales**

Enero de 2017 comenzó con tensiones entre el sindicalismo, los empresarios y el Estado. Ya se habían dado a conocer los índices de inflación y desempleo del año anterior, ciertos sindicatos habían negociado flexibilidad laboral o suspensiones a cambio de sostener el empleo en su sector, y había conflicto abierto por el cierre sorpresivo de la planta gráfica AGR -con movilización y represión- cual atrajo gran apoyo de sectores sindicales, políticos y sociales; así como también el cierre de la fabricante nacional de computadoras Banghó. La CGT volvió a demandar al Gobierno a compeler a los empresarios al cumplimiento del acuerdo antidespidos firmado en la mesa de diálogo social. También se mencionaba una eventual iniciativa estatal de elevar la edad jubilatoria.

Por otro lado, la nueva Ley de ART contaba con media sanción en el Congreso, y Presidencia de la Nación decidió modificarla por decreto, aumentando la importancia de la Comisiones Médicas como estadío previo y obligatorio antes de recurrir a la Justicia por una demanda sobre riesgos de trabajo. Posteriormente, el Ejecutivo convocaría a sesiones extraordinarias del Congreso para aprobar dicha Ley.

Mención especial merece la situación dada con la Asociación Bancaria. Dicho sindicato había negociado en noviembre con las cámaras del sector un acuerdo salarial de reapertura de la paritaria 2016, que incluía un aumento salarial y una suma fija “puentes” -consistente en un 24,1% hasta abril- a cuenta de la paritaria 2017. Ante el condicionamiento que esta negociación presentaba sobre los porcentajes de aumento del 2017, ya que instalaba un determinado porcentaje previo y una paritaria parcial ya iniciada en el año anterior, el MTEySS -en un claro acto de injerencia indebida en la negociación colectiva- se negó a homologar el

---

<sup>14</sup> Fuentes: INDEC y Observatorio de Datos Económicos y Sociales de la CGT.



acuerdo. El conflicto llegó a la Justicia, quien falló por el cumplimiento y la obligatoriedad del acuerdo alcanzado en noviembre. El MTEySS reaccionó con la apelación del fallo y la recusación a los jueces por el contenido del mismo, con un objetivo de controlar y disciplinar a la justicia del trabajo. Quedó en evidencia que el Gobierno había reconocido el fenómeno que mencionamos previamente, que consistió en su pérdida de capacidad de gestión de las relaciones laborales y la ronda paritaria de 2016, ya que no pudo coordinar las unidades de negociación en torno a la pauta oficial de incremento que había establecido; y que para el año 2017 la cartera laboral se había puesto el objetivo de recuperar dicha capacidad y articular los porcentajes de aumento en torno a la pauta pretendida y alineada con sus objetivos macroeconómicos, distributivos y de mercado de trabajo. Asimismo, constituyó un primer ataque a la institución laboral clave y central del sistema de relaciones laborales que es la negociación colectiva.

Ante esta compleja situación, y destacando la marcha de la economía a la baja, el aumento del desempleo y la merma del poder adquisitivo del salario, así como también la pérdida de confianza en los empresarios por la falta “haber violentado” los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo social iniciada en octubre del anterior y en el Gobierno por su “apatía” frente a los incumplimientos<sup>15</sup>, en inicios de febrero de 2017 la CGT anunció su retiro definitivo de dicha instancia de diálogo social, y anunció que iniciaría medidas de fuerza gremial, con una movilización al Ministerio de Producción el 7 de marzo siguiente, y una eventual huelga general para el mes de marzo.

El rotundo cambio de postura de la CGT, quien había iniciado desde su reunificación una estrategia dialoguista y viró en pocos meses hacia una más confrontativa, se explica por los diversos quiebres en la confianza y en la capacidad del sistema de relaciones laborales para canalizar sus demandas. En un primer momento el sistema logró -a través de la negociación colectiva sin capacidad de coordinación estatal, el intercambio político, las instituciones laborales, y la apertura de instancias de diálogo social (CNEPSMVM y la Mesa de Diálogo por la Producción y el Trabajo)- apaciguar y contener la latente conflictividad por el entorno macroeconómico, el desempleo y la merma de los salarios. Sin embargo, hacia fines de 2016 e inicios de 2017, la situación era distinta y el sistema no daba respuestas ni lograba canalizar los reclamos del movimiento obrero, demostrado en los incumplimientos de los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo social, la inacción estatal para enforzarlos, el ataque directo a la institución laboral clave de la negociación colectiva a partir del caso de la Asociación Bancaria, la pasividad del MTEySS para contener conflictos laborales por despidos, y la adversa situación económica que no daba ningún signo de cambiar, sino de profundizarse.

---

<sup>15</sup> La CGT se baja de la mesa de diálogo y anuncia medidas (1° de febrero de 2017). *Mundogremial.com*



La ausencia de concesiones, el inicio de la desarticulación de las instituciones laborales, y la reducción del diálogo social a una instancia meramente protocolar se tradujeron en una pérdida de confianza en el sistema de relaciones laborales, y llevaron a la recientemente unificada CGT a unificar sus líneas internas dispares en una estrategia unificada de confrontación. De esta forma se refuerza la estrategia aludida previamente en relación a la intransigencia estatal con el veto de la Ley “Antidespidos”, la cual motorizó la unificación de la CGT. En este caso se repite el patrón, ante la falta de concesiones y el cierre de los canales de diálogo de fines de 2016 e inicios de 2017, la CGT unifica sus líneas internas hacia una táctica de movilización y oposición.

### **La paritaria docente de 2017**

La desarticulación gubernamental de las instituciones laborales iniciado por el conflicto por la paritaria bancaria se reforzó con la estrategia estatal respecto a la negociación colectiva docente. Recordemos que en el 2016, la PND se había convocado en tiempo y forma, y había cerrado –al igual que la mayoría de las negociaciones colectivas- con un porcentaje mayor al pretendido por el Gobierno como pauta salarial. Lo sucedido con el acuerdo bancario ya mostraba una estrategia estatal de mayor control sobre la coordinación de los aumentos salariales paritarios alrededor del porcentaje oficial.

En 2017, la Nación decide -en contra de la Ley- no convocar a la PND, e indicar que los docentes deberán negociar colectivamente en cada provincia. Los cinco sindicatos docentes nacionales participantes de la PND comenzaron con movilizaciones y alertaron sobre el no inicio de clases. De forma inmediata, la CGT y las CTA apoyaron el reclamo docente y pidieron la convocatoria a la PND.

La estrategia del Gobierno fue de intransigencia y confrontación, no llamando a la instancia nacional de determinación de salarios y atacando discursivamente al sindicalismo docente. Ahora bien, creemos que dicha estrategia tuvo como trasfondo objetivos claros dentro del sistema de relaciones laborales. Por un lado, la desarticulación de una institución laboral central de diálogo paritario sobre determinación nacional de salarios, condiciones de trabajo y política educativa, dejando de lado al actor sindical en dichas temáticas. Por otro lado, la Nación propuso no negociar a nivel centralizado los salarios, con la meta que no se fije un porcentaje de aumento a inicios del año que supere la pauta oficial estipulada para el 2017 -alrededor del 20%- y trasladar dicha negociación y la conflictividad que pueda devenir a las provincias. De esta manera, no se fija de forma nacional una pauta que pueda ser replicada por las restantes unidades de negociación mediante el mecanismo de “*pattern bargaining*”. Por último, es un claro intento de descentralización de la negociación colectiva, descomponiendo la instancia centralizada de determinación de salarios y llevándola a



unidades inferiores de negociación, en las cuales el sindicalismo negocia en desventaja -al no contar un piso de referencia nacional-, se dificultan las facultades de movilización y medidas de fuerza a nivel nacional, y se fragmentan las unidades de negociación, conllevando a la descoordinación de estrategias sindicales (más aun en el sector docente donde hay pluralidad sindical), y se dispersan los salarios y condiciones de trabajo por las distintas capacidades de fuerza gremial en cada provincia y la situación presupuestaria de cada Estado provincial.

El sindicalismo no logró concesiones y no se convocó a la PND, pese a los continuos reclamos de diversos sectores sindicales, políticos e incluso con un fallo judicial que obligaba a su convocatoria, el cual fue apelado por el Gobierno y posteriormente desestimado por la Justicia de segunda instancia. Asimismo, el 6 de marzo de realizó una jornada de paro nacional docente y marcha federal educativa, que contó con 95% de adhesión y 70.000 trabajadores manifestando frente al Ministerio de Educación.

Las negociaciones se llevaron entonces a cada provincia, en las cuales se fueron acordando diversas pautas de aumento descentralizado, con altos niveles de conflicto. La mayor atención residió en el distrito más importante, la provincia de Buenos Aires, en donde los sindicatos docentes iniciaron múltiples jornadas de huelga y movilizaciones tras la oferta inicial de la provincia del 18%. El gobierno provincial respondió con el dictado de la conciliación obligatoria y el descuento de los días de huelga, medidas que fueron anuladas por la justicia provincial. Se llegó a niveles inéditos de beligerancia discursiva de ataque y deslegitimación al sindicalismo docente, amenazas de muerte a dirigentes sindicales, represión a movilizaciones, múltiples descuentos de días de paro, pago de adicionales a quienes no adherían a las huelgas e incluso el intento de quite de personerías gremiales.

El altísimo nivel de conflictividad abierta docente, la actitud confrontativa e intransigente del gobierno provincial -cuya estrategia giraba en torno al desgaste, disciplinamiento y deslegitimación de los sindicatos docentes- y las ofertas de incremento ínfimos respecto a la oferta inicial llevaron a que, en momentos de finalización de esta ponencia -junio de 2017- la negociación colectiva docente de la provincia de Buenos Aires aún no ha llegado a un acuerdo.

### **El quiebre final: movilización y paro general**

El 7 de marzo se realizó la movilización general organizada por la CGT al Ministerio de la Producción y fijada tras su retiro de la mesa de diálogo social, en la cual confluyeron todas las corrientes internas de la CGT. En una jornada intensa, adhirieron las dos CTA, partidos políticos, movimientos sociales e incluso cámaras empresarias perjudicadas por la política económica. El discurso lo dieron los tres triunviros de la



CGT, quienes reclamaron por paritarias libres, diálogo social con respuestas, alta inflación, apertura indiscriminada de importaciones, desempleo e intimaron al Gobierno a rectificar sus medidas económicas y laborales, o se convocaría a una huelga general en abril por 24 horas.

La convocatoria superó las expectativas de la CGT -aproximadamente 300.000 manifestantes-, y terminó con pequeños incidentes, debido a que los oradores no pusieron fecha para la huelga general y algunos manifestantes reclamaron por la fijación de la misma. Asimismo, se combinó con tres días consecutivos de masivas movilizaciones en la Ciudad de Buenos Aires: la mencionada marcha docente del 6 de marzo, movilización de la CGT el 7 de marzo, y paro y movilización de mujeres el 8 de marzo. La situación ya configuraba un escenario de conflictividad laboral abierta, con estrategias sindicales de movilización.

En relación a esta movilización, debemos destacar dos ejes. Primero, en los discursos de los triunviros referidos a “paritarias libres”, el cual refleja lo mencionado previamente sobre las consecuencias del conflicto por el acuerdo bancario y la no convocatoria a la PND y la referencia a “diálogo social con respuestas”, que nos remite a la falta de confianza en sistema de relaciones laborales, la falta de concesiones gubernamentales a los reclamos obreros y los múltiples incumplimientos a lo acordado en instancias de diálogo social oportunamente abiertas en el año previo. En segundo lugar, la masiva convocatoria de manifestantes, la adhesión de las dos CTA, partidos políticos de todo el espectro ideológico, movimientos sociales, y sectores empresarios; sumado al reclamo de los manifestantes ante la falta de fijación de fecha para la huelga general (a los oradores se les cantó “poné la fecha”), nos llevan a analizar el rol de la CGT como organización representativa de los sectores populares y reforzó su legitimidad como la organización conductora de los reclamos sociales, reposicionándola como el clásico actor político de mayor preponderancia y legitimidad en representación de los sectores subalternos (Bunel, 1992; Godio, 2000; Palomino, 2010).

Tras una reunión del Consejo Directivo de la CGT diez días después de la movilización, la Central decidió, de forma unánime, convocar a una huelga general para el 6 de abril de 2017, con cese total de actividades y sin movilización. Los dirigentes destacaron que la medida es “un reflejo del descontento social” y que “hay un malestar generalizado en amplias capas de la población y la CGT intenta interpretarlo”<sup>16</sup>. Además, se mencionó que la huelga es en contra de las medidas económicas del Gobierno y de los empresarios no cumplieron lo acordado, en relación al panorama de desempleo, pérdida de capacidad de compra de los salarios y cierre de empresas. En las semanas siguientes, la mayoría de los sindicatos y confederaciones sectoriales adhirieron al paro, tales como las CTA, la CATT, el MASA, y la Corriente Federal de Trabajadores, entre otras. Finalmente, el jueves 6 abril de 2017 se realizó el primer paro general en la nueva

---

<sup>16</sup> La CGT le puso fecha al primer paro nacional contra Mauricio Macri (16 de marzo de 2017). *Mundogremial.com*





gestión presidencial, de carácter contundente y con cese total de actividades en la gran mayoría de los sectores económicos y regiones del país.

Tras la categórica medida, la CGT insistió en su predisposición al diálogo, pero destacando que hay puntos que son inamovibles tales como las paritarias libres, la protección al empleo, el freno a los despidos y el impulso a la producción nacional.

El Gobierno minimizó la medida, tildándola de “política” y refiriendo a que la huelga estaba causada por intereses electoralistas. Por otro lado, un día antes de la medida, la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales del MTEySS emitió la Disposición DNAS 7/17 la cual recomienda a los sindicatos ciertas pautas respecto a sus procesos eleccionarios, en pos de fomentar la “democracia sindical”, tales como el sistema de boleta electrónica, el análisis riguroso de las listas respecto al cupo femenino, y el control y rechazo de candidatos inhibidos en sede penal o civil. De forma concomitante, el mismo día ingresa a la Cámara de Diputados un proyecto de ley de la bancada oficialista que propone modificar la Ley de Asociaciones Sindicales, limitando la cantidad de reelecciones de los ocupantes de los órganos directivos gremiales. Si bien la temática sobre elecciones sindicales no es un tema nuevo, los debates previos respecto al tema se habían realizado de forma más analítica y protectora del gremialismo y el denominado “modelo sindical argentino”, tales como los proyectos presentados por el diputado Facundo Moyano en 2014 y 2015, así como las propuestas del ámbito académico para legislar un Código Electoral Sindical (Arocco y Troya, 2011; Ruiz y Gambacorta, 2013). Sin embargo, tanto la Disposición DNAS como el proyecto presentado fueron un claro ataque a las estructuras sindicales, pretendiendo deslegitimar a sus dirigentes, como consecuencia de la conflictividad laboral imperante.

## 5. Conclusiones

El sistema argentino de relaciones laborales se encuentra en transición de un período previo al actual, desarrollado durante los tres gobiernos consecutivos de la etapa 2003/2015, que se caracterizó por la generación de empleo con protección social, refundación de las relaciones laborales y el diálogo social, fortalecimiento de las instituciones laborales, auge de la negociación colectiva y revitalización sindical. Con el inicio de la nueva gestión presidencial en diciembre de 2015, se visualizan ciertas rupturas en cuanto a la gestión y evolución del empleo, el mercado de trabajo, las políticas de relaciones laborales y el sindicalismo.

Basándonos en el enfoque de la Opción Estratégica en Relaciones del Trabajo, hemos procurado realizar un análisis preliminar de los primeros 16 meses de la nueva administración nacional, focalizándonos en cómo los cambios en el entorno, el mercado de trabajo, las instituciones laborales, el diálogo social y la



negociación colectiva, las políticas públicas, los actores, los intercambios políticos y las subjetividades han moldeado e influido en opciones y tácticas de sindicatos, empleadores y Estado, generando estrategias diferenciadas de acuerdo a los cambios y respuestas del sistema de relaciones laborales.

El inicio de la gestión presidencial dio señales de sutiles cambios al sistema de relaciones laborales, en cuanto a la composición empresarial del Gabinete, el fallo de la CSJN por el RENATRE, el “Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas”, las medidas económicas a favor de sectores empresariales exportadores de bienes primarios y el respeto por la institución laboral PND. Sin embargo, las masivas cesantías en el Estado durante los meses de enero y febrero, el aumento continuo de la inflación, el incremento de tarifas en abril y mayo, sumado a la ola de despidos y suspensiones en el sector privado durante dicho meses provocaron una estrategia sindical unificada de movilización y demanda por una Ley de Emergencia Ocupacional para proteger el empleo. La misma fue sancionada por el Congreso, pero vetada por el Ejecutivo. Ahí notamos el primer quiebre en el sistema, ya que la intransigencia gubernamental estimuló el diálogo intersindical para reunificar la CGT y reforzar alianzas con la CTA y movimientos sociales. Sin embargo, dicho quiebre fue canalizado a través de dos instancias: el diálogo social (a partir de la pronta convocatoria al Consejo del Salario) y la negociación colectiva salarial, en la cual el gobierno no logró coordinar los aumentos paritarios en torno a la pauta oficial y perdió capacidad de gestión de las relaciones laborales. La ronda paritaria de 2016 se dio con gran dispersión salarial, con aumentos superiores a lo estipulado por el gobierno y sin mayor conflictividad. Posteriormente, la CGT se reunificó y comenzó una estrategia de diálogo con otros sectores sociales para reforzar su poder y negociar con el gobierno.

Con la CGT unificada y con estrategia dialoguista, el gobierno volvió a apostar al diálogo social, convocando a una instancia tripartita de debate denominada “Mesa de Diálogo por la Producción y el Trabajo”. Dicho mecanismo fue útil -en su inicio- para contener la conflictividad laboral emergente del desempleo y la pérdida de poder adquisitivo del salario. Sin embargo, la instancia se fue desgastando con el correr de los meses, ya pocas demandas sindicales fueron aceptadas, y los acuerdos concertados no fueron cumplidos por los empresarios ni enforzados por el gobierno. Asimismo, la situación económica respecto a los despidos y la inflación no daba señales de recuperarse, y el gobierno se demostraba inactivo en dichos ejes. Este contexto marcó un segundo quiebre en el sistema, ya que el movimiento sindical se comenzó a mostrar más confrontativo y perdió la confianza en el sistema de relaciones laborales, ya que el mismo no lograba dar respuestas a sus reclamos ni canalizar los conflictos de intereses que emergían del contexto económico.

El 2017 comienza con un contexto aún más adverso, con despidos y cierre de empresas, apatía gubernamental frente a estas situaciones y el comienzo del ataque a las instituciones laborales. El conflicto generado por el acuerdo de fin de año de la Asociación Bancaria, el retiro de la CGT de la mesa de diálogo



social por considerarla meramente protocolar y la no convocatoria a la PND dieron señales de intentos de desarticulación de instituciones laborales clave como la negociación colectiva libre y centralizada, y el diálogo social efectivo. La falta de concesiones por parte del gobierno al movimiento obrero, y la creciente beligerancia discursiva y la conflictividad laboral creciente dieron paso a múltiples movilizaciones durante el mes de marzo. El ultimátum dado por el sector sindical -ya unificado y con apoyo de otros sectores laborales, políticos y sociales- en dichas movilizaciones no generó ningún tipo de respuestas por parte del gobierno, con lo cual, al mes siguiente, se dio una contundente huelga general con el cese total de actividades en el país.

La huelga general de abril generó un punto de ruptura y visibilizó el cambio de estrategia de los actores sindicales respecto a su relación con el gobierno y los empresarios. Como hemos mencionado, durante el 2016, el sistema de relaciones laborales logró dar ciertas respuestas a las demandas sindicales a través del diálogo social, la negociación colectiva, las instituciones laborales y el intercambio político, lo cual aplacó la conflictividad laboral y amortiguó las respuestas gremiales frente a un contexto económico desfavorable para el sector trabajador. Sin embargo, la falta de concesiones a los pedidos sindicales, la desarticulación de las instituciones laborales (negociación colectiva libre y PND), el vaciamiento de las instancias de diálogo social, la intransigencia gubernamental, la estructura sindical confederal unificada y legitimada interna y externamente, y la pérdida de confianza en el sistema de relaciones laborales como mecanismo para dar respuesta a los intereses sindicales hicieron que, en unos pocos meses de iniciado el 2017, las relaciones laborales nacionales viraran hacia un estadio de mayor confrontación y movilización sindical.

Restará analizar la evolución del sistema durante el resto del año, en particular, el rol de la negociación colectiva y las facultades estatales para articularla alrededor de la pauta estipulada, la función del Consejo del Salario como canal de diálogo social y de coordinación vertical de la negociación colectiva salarial, los intercambios políticos frente a un año electoral de medio término, el comportamiento del mercado de trabajo, la evolución de los índices inflacionarios, la apertura y efectividad de instancias de diálogo social, las propuestas sobre cambios a la legislación laboral y de seguridad social, las tácticas de los sindicatos y los movimientos sociales, los índices de conflictividad laboral, el rol y mantenimiento de las instituciones laborales, las concesiones gubernamentales y empresarias a los reclamos gremiales, y la capacidad del sistema de poder dar respuestas a las demandas y opciones de los actores; todo lo cual reconfigurará el contexto y entorno, y dará lugar a nuevas estrategias de los sindicatos, empresarios y el Estado.

## **Bibliografía**



- Arocco, G. y Troya, M. (2011). Sistema electoral sindical argentino. En Ruiz, A. y Gambacorta, M. (Coords), *Régimen electoral sindical: análisis y propuestas*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.
- Bunel, J. (1992). *Pactos y Agresiones. El sindicalismo argentino ante el desafío neoliberal*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Casanova, L. y Alejo, J. (2015). *El efecto de la negociación colectiva sobre la distribución de los ingresos laborales. Evidencia empírica para la Argentina en los años dos mil*. Buenos Aires: OIT.
- Cedrolla Spremolla, G. (1994). Los enfoques teóricos en Relaciones Industriales. *Revista Relasur*.
- Clegg, H. (1985). *El sindicalismo en un sistema de negociación colectiva. Una teoría basada en la comparación de seis países*. España: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- De la Garza, E. (1996). *La formación socioeconómica liberal: debates teóricos acerca de la reestructuración de la producción y la evidencia empírica para América Latina*. Inglaterra: Universidad de Warwick.
- Etchemendy, S. (2011). *El diálogo social y las relaciones laborales en Argentina 2003-2010. Estado, sindicatos y empresarios en perspectiva comparada*. Buenos Aires: OIT.
- Godio, J. (2000). *Historia del movimiento obrero argentino*. Buenos Aires: Corregidor.
- Hameed, S. (1982). A critique of Industrial Relations Theory. *Industrial Relations*, vol. 37, N° 1.
- James, D. (1990). *Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora: 1946-1976*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Kochan, T. y Katz, H. (1989). *Collective Bargaining and Industrial Relations*. Illinois: Irwin Homewood.
- Kochan, T., Katz, H y McKerise, R. (1994). *The Transformation of American Industrial Relations*. U.S.A.: Cornell University.
- Kochan, T., McKerise, R. y Capelli, P. (1984). Strategic choice in industrial relations theory. *Industrial Relations*, n° 1.
- Kochan, T, Piore, M. y Locke, R. (1995). *Employment Relations in a Changing World Economy*. U.S.A: M.I.T. Press.
- Lucena, H. (1999). El enfoque de las relaciones industriales y los estudios laborales. En De la Garza Toledo, E. *Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI*. Bs As: CLACSO.
- MTEySS (2015). *Estado de la negociación colectiva durante el año 2014*. Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS (2016a). *Estado de la negociación colectiva durante el año 2015*. Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS (2016b). *Seguimiento del empleo público nacional, provincial y municipal*. Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS (2016c). *Situación y evolución del trabajo asalariado en el sector privado*. Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS (2017a). *Estado de la negociación colectiva durante el año 2016*. Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS (2017b). *La conflictividad laboral durante el año 2016*. Buenos Aires: MTEySS.
- Murillo, M.V (2005). *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- OIT (2011). *La revitalización de la negociación colectiva en Argentina*. Buenos Aires: OIT.
- Palomino, H. (dir.) (2010). *La nueva dinámica de las relaciones laborales en la Argentina*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones.
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2006). Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina. *Revista de Trabajo*, Año 2, N° 3.



- Ruiz, A. y Gambacorta, M. (2013). *Código Electoral Sindical. Consideraciones y valoraciones para su redacción*. Buenos Aires: Infojus.
- Senén González, C. (2004). *Relaciones laborales, desregulación y modernización en los sectores de telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas. El caso Argentina (1900-2002)*. (Tesis de Doctorado inédita). U.A.M., México.
- Senén González, C. (2011). Las relaciones laborales en la Argentina actual. *Voces en el Fénix*, año 2, n° 6.
- Senén González, C. (2014). Sindicatos en la Argentina desde una perspectiva multisectorial ¿nuevas prácticas o renovación de las viejas? *Revista de Trabajo*, Año 10, N° 12.
- Senén González, C. y Ghiotto, L. (2007). Teorías, métodos y estudios en relaciones laborales. Un abordaje desde la disciplina. *Revista Nova Tesis*, Año 1, N° 5.
- Senén González, C. y Del Bono, A. (Coords.) (2013). *La revitalización sindical en Argentina y sus heterogeneidades culturales*. Buenos Aires: UNLAM-Prometeo.
- Sethi, A. y Dimmock, S. (1987). Un modèle transaccional de relations industrielles. *Travail et Societé*, vol 12, n°2.
- Spyropoulos, G. (1991). *Sindicalismo y sociedad. Problemas actuales del sindicalismo en el mundo*. Buenos Aires: Hvmánitas.
- Trajtemberg, D. (2007). La negociación colectiva en 2006: un nuevo mecanismo de coordinación. *Trabajo, Ocupación y Empleo*, N° 7.
- Trajtemberg, D.; Medwid, B. y Senén González, C. (2010). Los determinantes de la negociación colectiva en la Argentina. Debates teóricos y evidencias empíricas. *Trabajo, Ocupación y Empleo N° 9*.
- Trajtemberg, D. y Borroni, C. (2013). La relación entre la estructura de la negociación colectiva y el desempeño de la economía. Aspectos teóricos y evidencias sobre el caso argentino. En Senén González, C. y Del Bono, A. (Coords.), *La revitalización sindical en Argentina y sus heterogeneidades culturales*. Buenos Aires: UNLAM-Prometeo.
- Tomada, C. (abril, 2017). Los desafíos actuales del mundo del trabajo. *Charla inaugural de la Maestría en Estudios y Relaciones del Trabajo, FLACSO-UMET*. FLACSO, Buenos Aires.
- Traxler, F. y Kittel, B. (2000). Countries, the bargaining system and performance: a comparison of 18 OECD. *Comparative Political Studies*. N°33.
- Villavicencio Ríos, A. (2006). La redefinición de las funciones y los modelos de negociación colectiva en los albores del siglo XXI. *Revista de Trabajo*, Año 2, N° 3.