

EL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO ARGENTINO; RASGOS Y TENSIONES

ADRIÁN GOLDIN⁽¹⁾

I. DERECHO COLECTIVO ARGENTINO: TENSIONES EN CURSO

El derecho colectivo del trabajo argentino responde a un modelo de trazos muy marcados y fuerte implantación. Esos rasgos, de por sí, justifican que se desplieguen los máximos esfuerzos para describirlo y comprender la tipicidad y singularidad de sus productos y de sus efectos. Y en esa perspectiva originaria y estructural, la tarea está muy lejos de haberse completado.

Por añadidura, su componente de trazos más definidos –el régimen de la organización sindical– está actualmente bajo fuertes tensiones que sugieren que, más tarde o más temprano ha de ser sometido a su sustantiva revisión, lo que proyectará sus efectos hacia las restantes instituciones del sistema. Hacía ya décadas que los órganos de control de la OIT postulaban la necesidad de su reforma, sosteniendo que numerosas disposiciones de ese régimen no se alineaban con los principios de la libertad sindical que dimanaban del Convenio 87 y de la propia historia sindical; los sucesivos gobiernos argentinos han desoído hasta hoy esos reclamos, bien porque consideraban adecuado aquel modelo, bien porque les resultó inconveniente o políticamente irrealizable toda pretensión de superar la férrea defensa del régimen ejercida por sectores sindicales mayoritarios, bien, por fin, porque lo intentaron y fracasaron en el empeño.

(1) Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Profesor emérito de la Universidad de San Andrés. Presidente de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Si aquel reclamo proveniente de instancias de la organización internacional podría, por su perduración, considerarse la manifestación **crónica** de aquellas tensiones, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en sucesivas decisiones de los años 2008 y 2009 y, la más reciente, del año 2013, incorporó un factor **agudo** y, por lo tanto, más incisivo en la demanda revisionista⁽²⁾.

II. ALGO EMPIEZA A CAMBIAR

Mientras, hay que decir que desde los evocados pronunciamientos de la Corte, hay cosas que han empezado a cambiar. Hasta entonces, pocos juristas se atrevían a desafiar el fuerte rechazo, incluso la estigmatización, de la que solían ser objeto quienes cuestionaban la legitimidad constitucional e internacional del régimen sindical argentino. Por lo demás, algunas de esas perspectivas cuestionadoras, hay que admitirlo, estaban inspiradas en el propósito tal vez subalterno de atenuar el poder sindical resultante de la unidad impuesta por la ley, y de ese modo confirmaban las prevenciones de los defensores del régimen.

Desde luego, hay otro modo de concebir el pluralismo sindical: desde esta otra perspectiva, a la que adhiero sin reservas, no se trata de procurar el debilitamiento de los sindicatos, sino bien por el contrario, de reconocer al pluralismo como el ineludible marco principista en el que la unidad –que se juzga conveniente y valiosa– pueda manifestarse como expresión del libre despliegue de la voluntad de los trabajadores y sus dirigentes; no, como lo es en el caso argentino en su actual estado de vigencia, como el producto de una irresistible imposición estatal.

A partir de las evocadas decisiones de la Corte, fueron numerosos los juristas que se alinearon con el criterio del Alto Tribunal. También los tribunales inferiores comenzaron a hacer propias esas objeciones y a resolver en consecuencia. Caso por caso y “con cuentagotas” –la ley sindical no fue modificada aún– las objeciones de la Corte van instalándose en la realidad.

Va quedando más claro –para quien lo quiera ver– que el debate argentino no tiene como términos alternativos la **unidad** o la **pluralidad sindical**, si por

(2) En autos “Asociación Trabajadores del Estado c/Ministerio de Trabajo”(S.C. A. N° 201, L. XL) sentencia del 11/11/2008, más tarde en autos Rossi Adriana María c/Estado Nacional - Armada Argentina”(S.C.R. N° 1717 L XLI) sentencia del 09/12/2009 y recientemente en autos “Asociación Trabajadores del Estado c/ Municipalidad de Salta s/acción de inconstitucionalidad” sentencia del 18 de junio de 2013).

ello se entiende la opción por una u otra variante, sino, de un lado, entre **la unidad impuesta por la ley** y, de otro, **el modo de organización –preferentemente el de la unidad– que los trabajadores puedan escoger en libertad**. Tal lo que sostienen los órganos de control de la OIT, tal lo que la CSJN dijo a texto expreso en las sentencias recordadas.

III. AMÉRICA LATINA, ARGENTINA Y LAS ESTRUCTURAS IMPUESTAS

Para poner en contexto el régimen sindical argentino hay que decir, sin embargo, que el carácter **impuesto** de la estructura sindical no ha sido en América Latina un atributo excepcional del caso argentino. Es que en la mayoría de las naciones latinoamericanas, sus sistemas de relaciones de trabajo respondieron a una matriz autoritaria que se manifestó en la convivencia entre un sesgo prevalentemente tutelar en lo individual⁽³⁾, junto a la imposición de restricciones a la acción colectiva muchas veces reñidas con las garantías de la libertad sindical. Esa impronta autoritaria, producto unas veces de la implantación de regímenes dictatoriales, otras de la histórica desconfianza del legislador latinoamericano hacia los sindicatos –su politización, su aptitud contestataria, su perfil conflictivo– tendió a expresarse en un fuerte reglamentarismo restrictivo que en la mayoría de los países de la región se tradujo en la configuración **impuesta** de una estructura sindical confinada al ámbito de la empresa, opción mediante la cual se procuraba evitar la acumulación del poder sindical que se materializa cuando los trabajadores se organizan en unidades más amplias.

En unos pocos países de la región, –señaladamente, en Argentina y en el Brasil– *otras* influencias autoritarias, esta vez provenientes de la Europa de la primera mitad del siglo pasado, la estrategia de control –que también la hubo– fue distinta: se instituyeron en esos países, también **impuestos por la ley**, regímenes altamente centralizados, tanto en su implantación funcional (incluso bajo la forma del monopolio representativo) y territorial, como en su estructura piramidal de gobierno, concentración que haría factible su control político “desde arriba y desde afuera”.

(3) Como dijo Bronstein alguna vez, unas veces populista, otras paternalista, en América Latina el Estado autoritario fue también un Estado protector (en: BRONSTEIN, Arturo S. *Pasado y presente de la legislación laboral en América Latina*. OIT, San José (Costa Rica), 1998.

Por sintetizar en pocas palabras ese punto de partida de los sistemas latinoamericanos de relaciones colectivas del trabajo, podría afirmarse que, con la notable excepción del Uruguay, comparten todos ellos una vertiente controladora y restrictiva, en muchos casos de estirpe autoritaria, pero respondiendo al menos a dos modelos bien diversos: mayoritario, el del **control por descentralización impuesta**; en el resto de los casos, el **del control por centralización impuesta**. Ambos distan de alinearse en su concepción con los principios de la libertad sindical.

¿Cuál es, por tanto, el objeto del debate?

IV. EL ESTADO; CORPORATIVISMO ESTATAL Y NEOCORPORATIVISMO SOCIETAL

No se trata, por lo tanto, ni de la unidad sindical ni del grado de centralización /descentralización de la estructura sindical aquello acerca de lo que se debate, **sino del modo en que el Estado interviene en la determinación de esas y otras variables.**

Es que la intervención del Estado en el campo de las relaciones colectivas de trabajo tiene un sesgo particularísimo: hasta **un cierto punto**, esa intervención forma parte de los deberes del propio Estado de “hacer lo suyo” en la tarea de redistribuir los poderes entre los sujetos colectivos para fortalecer la acción colectiva y contribuir de ese modo a la operación de una de las técnicas principales del Derecho del Trabajo. Pero toda actuación del Estado que desborde “ese punto” ha de configurar una violación de los principios de la autonomía colectiva y de la libertad sindical.

Desde una perspectiva menos normativa, la ciencia política abordó esta misma cuestión –y las distinciones que es posible formular a su interior– a partir de una categoría histórica, la del **corporativismo**, íntimamente vinculada con el fascismo y diversas experiencias autoritarias de la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, a partir de los años sesenta una nueva aproximación teórica hizo posible considerar otras manifestaciones esta vez compatibles con la lógica democrática. Se trata de la que separa el histórico corporativismo estatal y autoritario al que nos referimos antes, de otra categoría teórica que se propone dotarle de legitimidad republicana, liberal y democrática: esa que Schmitter denominó **corporativismo societal o necorporativismo**⁽⁴⁾ y Lehmbruch –con sentido análogo– llamó

(4) SCHMITTER, Philippe. “Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western

corporativismo liberal⁽⁵⁾. A diferencia del **corporativismo estatal**, que se constituye en **una instancia de intermediación de intereses que están subordinados al Estado** que busca fundamento en una hipotética armonía de los diversos intereses que conviven en él, el **neocorporativismo** nace de una dinámica social que crea y preserva la autonomía de los actores colectivos.

Como se sugirió antes, el Estado cumple un papel central tanto en el modelo autoritario como en este que ahora atrae mi interés, pero en tanto en este último el Estado es un sujeto que **alienta, promueve, fomenta, estimula, media y asiste**, en el otro –el estatal– el Estado es principal y dominante actor: **define, unge, ordena y controla**.

En el fenómeno **neocorporativo**, las estructuras excluyentes y monopólicas (ellas también forman parte de su concepción), surgen del acuerdo entre asociaciones de intereses esencialmente voluntarias que buscan el consenso para limitar el conflicto interasociacional, o bien surgen del predominio simplemente competitivo de algunas de ellas⁽⁶⁾. En ese esquema, ni el Estado dirige a las asociaciones de interés, ni las agencias estatales son capturadas por los intereses privados. Tanto las asociaciones de interés como el Estado gozan de cierto grado de autonomía recíproca⁽⁷⁾; el modelo excluye tanto la “estatización” de los actores privados, como la “privatización” del gobierno. El modelo **neocorporativo** solo abraza una parte de las relaciones sociales políticas y económicas, y se asocia con un sistema de representación parlamentaria que guarda congruencia con los principios del pluralismo liberal⁽⁸⁾.

En lo puramente fáctico, lo que hace posible el modelo **neocorporativo** es, además de la convicción democrática y liberal, un Estado suficientemente fuerte como para preservar su autonomía respecto de los intereses privados, pero no tan fuerte como para que en ejecución de su concepción del modo de vinculación

Europe” (Philippe C. Schmitter”, In: *Trends Toward Corporatist Intermediation*. Volume I, Contemporary Political sociology, SAGE Publications, Beverly Hills, London, 1979, pp. 63-94.

- (5) LEHMBRUCH, Gerhard. “Liberal Corporatism and Party Government”. In: *Trends Toward Corporatist Intermediation*. Contemporary Political sociology, Volume I, SAGE Publications, Beverly Hills, London, 1979, pp. 147-183.
- (6) COLEMAN, William D. “State coporatism as a sectoral phenomenon: the case of the Quebec construction industry”. En: *Organized Interests and the State; Studies in meso corporatism*. Ed. by Alan Cawson, SAGE Series on Neo-corporatism, Sage Publications, London, Beverly Hills, New Delhi 1985, p. 106.
- (7) CAWSON, Allan. “Introduction. Varieties of Corporatism: the importance of the meso-level of interest intermediation”. En: “Organized Interests and the State; Stuidies in meso corporatism” ed by Alan Cawson, SAGE Series on Neo-corporatism, Sage Publications, London, Beverly Hills, New Delhi 1985, p. 1.
- (8) PÉREZ YRUELA, Manuel y GINER, Salvador. “Corporatismo; el estado de la cuestión”. En: *REIS*. Nº 31 Centro de investigaciones sociológicas, julio-sept., 1985, pp. 9-45.

con esos intereses pueda prescindir de la participación de las organizaciones que los representan; cada parte tiene poder suficiente para impedir que la otra pueda realizar sus intereses unilateralmente y cada una es bastante débil como para que para hacer valer sus intereses deba hacerlo indirectamente con la mediación del Estado⁽⁹⁾. Lo que distingue al **neocorporativismo** del viejo **corporativismo estatal**, es que aquel no responde a un diseño político desde el Estado, sino a una multiplicidad de causas concurrentes que surgen de la evolución de la sociedad civil, del propio Estado y del sistema económico capitalista, de una dinámica social que crea y preserva la autonomía de los actores colectivos⁽¹⁰⁾: el Estado puede **activarlo, favorecerlo, promoverlo, pero no imponerlo**.

Queda claro, por consiguiente, que **el Estado es determinante tanto en la configuración del corporativismo estatal como en la del neocorporativismo**; cada uno de ellos no se constituye **con o sin el Estado** –presente en uno y otro– sino en virtud del diverso papel que se le adjudica en cada uno de ellos; en el **corporativismo estatal**, es la articulación de los actores con el aparato del Estado lo que afirma la posición de este último como **intermediario**; en el **neocorporativismo**, la representación transita la estrecha articulación de cada actor con el grupo social al que representa, define su representatividad y ella constituye al *mandatario* en una figura central⁽¹¹⁾.

V. LAS CATEGORÍAS DE LA CIENCIA POLÍTICA Y LA LIBERTAD SINDICAL

Como resulta de los párrafos anteriores, al interrogante acerca de cuáles son los límites de la intervención del Estado de modo que no se torne incompatible con el sistema de la democracia liberal, se agregaría en nuestra perspectiva la condición de su compatibilidad con el esquema de la **libertad sindical**. La relación de esos límites formulada en las líneas anteriores hacen evidente **que los principios de la libertad sindical de ningún modo implican ausencia o abstención absoluta del Estado** y, por lo tanto, que los procesos de concertación tripartita en los que este participa junto con los sindicatos y los empresarios –en ciertas condiciones, la manifestación más completa del fenómeno **neocorporativo**– son

(9) Ídem.

(10) MARQUES-PEREIRA, Berenger. “Corporativismo societal y corporativismo de Estado: Dos modos de intercambio político”. En: *Foro Internacional*, Vol. 39, N° 1 (155) (enero - marzo 1999) pp.. 93-155.

(11) Ídem.

perfectamente compatibles con la **libertad sindical**. Ella está garantizada cuando el proceso de concertación se lleva a cabo asegurando la independencia plena de los actores empresario y sindical y cuando la intervención estatal en la configuración de los actores se limita a **estimular, promover, facilitar, fomentar** sus criterios de actuación, sin invadir sus espacios de autonomía que los órganos de control de la OIT se han ocupado de definir y preservar.

Podría afirmarse, pues, que la cuestión que enmarca el fenómeno **neocorporativo** y, a su interior, su adecuación a los principios de la **libertad sindical**, no trata en términos absolutos de la presencia o ausencia del Estado, sino de sus criterios de actuación: configurativos bien de un **corporativismo estatal**, cuando la articulación de los actores con el aparato del Estado afirma la posición de este último como **intermediario**; bien de uno **societal, liberal o democrático**, cuando la representación se funda en la articulación de cada actor con el grupo social al que representa. En otras palabras, de un régimen invasivo de los principios de la libertad, o bien de uno que es respetuoso de los mismos.

Podría inferirse de estas consideraciones, como se anticipó líneas arriba, que el sistema de relaciones colectivas de trabajo y el *standard* de la **libertad sindical** que le impone su marco, hace ciertas “concesiones” al fenómeno **corporativo**, de modo que la observancia de sus límites permite al régimen que opera dentro de sus términos constituirse en manifestaciones de **neocorporativismo o corporativismo liberal** compatible con aquel principio. Pareciera, en efecto, que la **libertad sindical** deja espacios más que transitables para el ejercicio del modo **neocorporativo; hay un cierto “realismo” de la libertad sindical que acepta la promoción de la unidad, aunque no su imposición**. La libertad sindical no es dogmática ni excluyente, como lo ponen de manifiesto la vigencia de la figura del sindicato más representativo⁽¹²⁾, las condiciones de demostración de la representatividad⁽¹³⁾, la extraordinaria atribución de negociar en representación del interés colectivo de toda la categoría profesional, el reconocimiento del efecto *erga omnes* de los acuerdos cuando han sido celebrados por los más representativos⁽¹⁴⁾, la tolerancia de las cláusulas de

(12) “La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, quinta edición revisada OIT Ginebra (en lo sucesivo, CLS), párrafos 949/955

(13) CLS, párrafos 964 y ss.

(14) CLS, párrafos 346/359.

seguridad sindical en tanto no sean impuestas por la ley⁽¹⁵⁾, la consagración de los derechos federativos⁽¹⁶⁾.

¿Cómo caracterizar al régimen argentino desde esas perspectivas teóricas?

VI. PLANTEO DE LA CUESTIÓN

Esa caracterización no es sencilla y la emprendemos a título apenas hipotético, solo con el objeto de poner en evidencia cuánta reflexión teórica demanda aún el derecho colectivo argentino.

Como se señalara en las líneas precedentes, el ejercicio **neocorporativo** requiere asociaciones de empleadores y de trabajadores **sólidas e independientes**, así como un compromiso consistente **de respeto de los principios y las reglas de la libertad sindical**.

A mi juicio, las condiciones destacadas no se cumplirían a cabalidad en la experiencia argentina; aun cuando que, por poderosos, ciertos sindicatos tengan la aptitud de desafiar a los gobiernos de su propio signo y, en ocasiones, hasta de prevalecer por sobre ellos, el entramado de intervención estatal en el campo de las relaciones colectivas del trabajo parece haber dado lugar a un sindicalismo **tributario del Estado**, cuya independencia –la de los sindicatos– por lo tanto, no está garantizada. Muchos de los fenómenos de predominio estatal que se advierten en esos vínculos son clara derivación de esa condición cultural institucionalmente configurada. Tampoco tienen plena vigencia **las reglas y principios de la libertad sindical** como lo ha dicho recientemente con quirúrgica precisión la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁽¹⁷⁾.

VII. NEOCORPORATISMO “FRACTURADO” Y “ESTATALISTA”

Desde esa condicionante perspectiva, la observación de las interacciones entre los actores sindicales, empresarios y estatales sugiere que los vínculos que entre ellos se establecen en los niveles cupulares no constituyen en su mayor parte

(15) CLS, párrafos 363/368.

(16) CLS, párrafos 710/768.

(17) En las sentencias citadas en la nota 1

manifestaciones de **tripartismo neocorporativo, sino una sucesión de “diálogos” de a dos**⁽¹⁸⁾ (en el que quienes participan en esos diálogos ni siquiera se manifiestan de modo orgánico)⁽¹⁹⁾ lo que da lugar a productos diversos en función del contexto económico y político y la orientación ideológica de los gobiernos, pero que en la vinculación de los sindicatos con gobiernos del propio signo exhiben ciertas constantes: el sindicalismo defiende respaldo político, privilegia las prioridades electorales de su partido aún al costo de posponer reivindicaciones sectoriales, contribuye al control del conflicto industrial y contiene o, en su caso, modera el reclamo salarial mientras demanda compensaciones más o menos “personalizadas” tendientes a preservar y potenciar sus recursos financieros, organizacionales y políticos y, como derivación de ello, un devenir ventajoso para el aparato.

Es cierto, como se ha sostenido⁽²⁰⁾, que hay una mayor sensibilidad a los requerimientos sindicales cuando existe monopolio de representación; esa sensibilidad estatal, no obstante, al menos en el caso argentino, **parece vincularse más intensamente con las demandas organizacionales de los sindicatos que con las demandas funcionales de protección social**. Son manifestaciones de lo que hace muchos años llamé “neocorporativismo fracturado”⁽²¹⁾ –“de a dos”, también por entonces– en el que, por añadidura, el tipo de vinculaciones entre el Estado y los actores le coloca más cerca –aunque de modo atenuado– de aquello que Schmitter denominara “corporativismo estatal”.

Esa atenuada proximidad nos sugiere la pertinencia de sumar a esa condición “fracturada” del régimen, la adicional condición de “estatalista”. Es cierto que desde un encuadramiento teórico riguroso en las categorías alumbradas por Schmitter, la doble calificación (“neocorporativismo” + “estatalista”) implica una suerte de contradicción en los términos. A mi juicio, sin embargo, “en clave argentina” no lo es: el modo de **intensa vinculación con el Estado** que evocamos líneas arriba caracteriza al régimen, pero no es igual, a mi juicio, a los modos de intervención del Estado totalitario imperante en

(18) Conf. PORTANTIERO, Juan Carlos. “La concertación que no fue; de la ley Mucci al Plan Austral”. En: *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. (Nun y Portantiero, compiladores) Puntosur, Buenos Aires, 1987.

(19) Frecuentemente, la fijación de la pauta para orientar las negociaciones posteriores no se concierta con la CGT (tampoco, por cierto, con las centrales empresarias), sino con uno o varios sindicatos próximos al gobierno de turno

(20) Conf. ETCHEMENDY, Sebastián. Citando a Victoria Murillo. “Represión, exclusión e inclusión: relaciones gobierno sindicatos y modelos de reforma laboral en economías liberalizadas”. *Revista SAAP*. ISSN: 1666-7883 Vol. 2, N° 1, dic. 2004, 135/164.

(21) En mi *El trabajo y los mercados; sobre las relaciones laborales en la Argentina*. EUDEBA, Buenos Aires, 1997, p. 28.

los regímenes que alumbraran manifestaciones de “corporativismo estatal” en sentido estricto.

A su vez, las manifestaciones **neocorporativas** más completas –la presencia articulada de sindicatos y empresarios (institucionalmente representados) y gobierno en la definición de políticas laborales– están ausentes; los pactos sociales exhiben en Argentina una historia de frustraciones y los intentos de preconstituir “leyes negociadas” no han fructificado hasta hoy.

VIII. PERO TAMBIÉN REVERSIBLE ...

No es invariable, sin embargo, el contenido y orientación de las políticas laborales que se generan a partir de un esquema vinculatorio como el evocado. La experiencia reciente muestra dos trayectos bien diversos: en uno, el de la gestión menemista, la preservación de esos recursos del aparato tuvo negativa contrapartida en las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores, consentida y hasta coprotagonizada por la dirigencia sindical cupular; en otro posterior, el que se desarrollara desde el advenimiento de las gestiones de Nestor y Cristina Kirchner, las políticas laborales fueron más proclives a favorecer a las bases sindicales.

Pese a esta radical diversidad de resultados, **aquella notable continuidad del que denominaríamos por ahora “neocorporativismo estatalista y fracturado” no debe sorprender.** Más allá de rasgos particulares de unos u otros dirigentes sindicales y empresarios y del modo en que cada uno de ellos administra sus particulares recursos de poder, los actores que transitaran aquellas dos secuencias visiblemente contradictorias (las de los gobiernos de Menem y los posteriores de Nestor y Cristina Kirchner) **fueron más tarde los mismos que fueron antes**, y sus criterios de acción colectiva vienen históricamente configurados por un sistema de incentivos cuyos trazos institucionales perduran desde hace muchas décadas. Algunos relevantes fenómenos de contexto (las características del modelo de acumulación, las condiciones de la economía, las preferencias ideológicas de los gobernantes) suscitan reacciones diversas; otros de sus rasgos –su modo de vincularse con el Estado, sus inclinaciones burocratizantes exaltadas por el modelo institucional– explican el contenido de sus intercambios. Por ello, **el mismo esquema que fue una vez tendencialmente regresivo, puede asumir hoy un perfil progresivo (cuanto menos, en forma aparente) y recuperar mañana aquella inversa condición;** hay una matriz institucional, un intercambio corporativo esencial cuya naturaleza no varía, y que hace de este, un esquema **reversible** y amañado en su relación con la concepción de las políticas laborales.

Podría decirse que esa hipótesis de la **reversibilidad** tuvo nueva confirmación más recientemente. En efecto, tras el triunfo electoral de octubre de 2011 y consiguiente reelección de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, se produjo una ruptura política entre su gobierno y el líder de la CGT, Hugo Moyano, que la indujo a concertar una alianza con los sectores hasta entonces menospreciados por el gobierno y que no acompañaban activamente a Moyano en la CGT (los denominados “gordos”) e instrumentó a partir de entonces una línea de políticas que, como lo viene sosteniendo el sector sindical a la sazón postergado, podrían considerarse regresivas.

IX. ... Y ADEMÁS, “SEGMENTADO”

Pues es cierto que esas manifestaciones de **neocorporativismo fracturado, estatalista y reversible** llegan solo a una parte de la clase obrera –los sectores formales y sindicalizados– y dejan en cambio afuera a los trabajadores informales (casi el 40 % de la población asalariada) así como a otros grupos postergados y vulnerables, desde que **son el producto del intercambio de salarios por beneficios organizacionales para aparatos y dirigentes y, solo cuando el contexto lo hace posible, por ventajas específicas para las bases sindicales, antes que por políticas universales de bienestar**⁽²²⁾. Se trataría de lo Etchemendy y Collier, que vengo de citar, designan como “neocorporativismo segmentado” que habilita tendencias de construcción de democracias **duales**⁽²³⁾, salvo que los gobiernos asuman la responsabilidad de compensar –**claro que sujetos a instancias de menos intensa presión en ese sentido**– la desventajosa situación de los sectores que no pertenecen a aquella singular alianza **neocorporativa**. En el caso argentino –dependiendo del signo ideológico dominante– es el rol que han cumplido en los noventa ciertas políticas focalizadas de atención de la pobreza extrema y en los últimos años, decisiones como la del establecimiento de la Asignación Universal por Hijo o la atribución de beneficios jubilatorios sin aportes. Bien

(22) Conf, ETCHEMENDY, Sebastián y BERINS COLLIER, Ruth. “Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003/2007)”. En: *Postdata* 13, Agosto/2008 (pp. 145/192).

(23) Que se producen cuando “(...) las elites estatales y los grupos sociales dominantes establecen una alianza con un sector estratégico y minoritario de los sectores populares, con el objetivo de excluir a la mayoría del resto de los actores sociales por medio de la desarticulación/neutralización de su capacidad de acción colectiva” (ACUÑA, Carlos. “La burguesía industrial como actor político”. En: *Tesis Doctoral Departamento de Ciencia Política*. Universidad de Chicago, en particular Capítulo 6 (Cuadro Legal que rige la Organización de Capitalistas y Trabajadores y las Negociaciones Capital - Trabajo en la Argentina), Mimeo, 1995.

entendido que en estos casos nace una nueva conflictividad por la asignación de los recursos entre quienes son beneficiarios del esquema **neocorporativo** (“estatalista”, “fracturado”, “reversible” y “segmentado”) y quienes se encuentran al margen del mismo⁽²⁴⁾; y sucede, finalmente, que quienes están fuera de ese esquema y carecen, por lo tanto, de voz institucionalizada, corren serios riesgos que quedar total o parcialmente al margen de los actos de distribución⁽²⁵⁾.

X. EN ESE MARCO, LOS CONFLICTOS Y EL DERECHO DE HUELGA...

Decía líneas arriba que, a mi juicio, la cuestión central de las relaciones colectivas en Argentina no se vincula tanto con el tema de la unidad sindical ni con el grado de centralización /descentralización de la estructura sindical **sino con el modo en que el Estado interviene en la determinación de esas y otras variables**; en suma, con esos factores que nos han inducido a calificar al régimen argentino del modo que lo hicimos en las líneas precedentes.

¿Cómo se expresa un régimen de estas características en la configuración del conflicto y en el ejercicio de la huelga? Hay que decir que se modelo desborda “estatalismo” también en este ámbito institucional, en el que el conflicto se encuentra igualmente sujeto a un régimen de alto intervencionismo estatal y se constata en su consecuencia una cultura industrial que le corresponde.

En efecto. No ha sido revisada aún una muy vieja jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que ha consagrado la atribución del Ministerio de Trabajo de calificar la legalidad o ilegalidad de la huelga⁽²⁶⁾, decisión que por ser irrecurrente en sede colectiva, pone en manos de ese ministerio amplios poderes para incidir en el modo o en la continuidad de su ejercicio. Esa calificación deviene decisiva a la hora de juzgar la legitimidad de la conducta de los trabajadores y empleadores en los conflictos individuales suscitados como conse-

(24) A modo de ejemplo, el debate acerca de si aumentar los mínimos no imposables para los salarios formales o, por el contrario, preservar la recaudación para dispensar políticas de bienestar.

(25) Es, por ejemplo, el caso de los jubilados y pensionados que han sido relegados “a la mínima” o cuyas prestaciones no han sido objeto de actualización suficiente y oportuna, que vegetan en una litigiosidad “desmadrada” y de destino incierto (más de 300000 juicios en trámite que el gobierno se propone resolver “con cuentagotas”), sin que los actores sindicales –de cuyo ámbito de pertenencia provienen muchos de esos pasivos– se hagan cargo de su defensa y representación.

(26) CSJN en “Amoza de Fernandez c/ Carnicerías Estancia Galli” del 15/10/1962, “Ravaschino y otros contra Banco de Avellaneda), fallo del 15/10/1962: “Díaz y otro c/ Angel Risso y Cía” del 15/10/1962, entre otros en el mismo sentido y dictados ese mismo día.

cuencia o derivación de la controversia colectiva⁽²⁷⁾; por otra parte, la tacha de ilegalidad de la huelga, decidida por el Ministerio de Trabajo, puede fundamentar una acción de la propia autoridad administrativa para obtener en sede judicial la suspensión o pérdida de la personería gremial del sindicato que adoptara aquella medida (art. 56 inc. 3.a y 2.a de la Ley N° 23551) como derivación del incumplimiento de las del propio órgano administrativo.

Además de esa atribución, el Ministerio de Trabajo tiene las de suspender la ejecución de las medidas de acción directa (conciliación obligatorio, Ley N° 14786) y por décadas tuvo también la de ponerles fin por aplicación del régimen de arbitraje obligatorio, consagrado en agosto de 1966 por la ley de facto 16936, y confirmada en 1974 por medio de la ley del Congreso de la Nación N° 20638⁽²⁸⁾. En demostración conspicua de la tolerancia cultural a la intervención estatal imperante, no fue sino en el año 2000 –más de 30 años después– que el arbitraje obligatorio fue suprimido por la Ley N° 25.250⁽²⁹⁾.

Ese cúmulo notable de poderes de intervención del Estado ha contribuido a la instalación de una cultura colectiva que descansa sobre el principio y presupuesto de la solución heterónoma de los conflictos. Se entiende, en ese marco, el menguado desarrollo de los mecanismos de autocomposición de los conflictos. Se comprende también por qué razón, la excitación de la actividad de intervención del Estado, su modo, alcances y oportunidad, se convirtió en la Argentina en una de las más apreciadas estrategias de gestión del conflicto. Se reconoce, en síntesis, un factor más de los que de modo recurrente ilustran un sistema de relaciones colectivas vertical y fuertemente intervenido y explican la inocultable vocación de sus actores de someterse al tutelaje paternalista del Estado.

(27) Instancia en la que el juez que interviene en ese conflicto individual solo podrá apartarse de la calificación administrativa preexistente cuando considere que al adoptarla, el órgano administrativo ha incurrido en error grave, arbitrariedad, irrazonabilidad manifiesta o falta de fundamentos (en ese sentido, los fallos citados en la nota anterior); de otro modo se vulneraría “(...) la necesaria observancia de la seguridad jurídica que adquiere dimensión constitucional en cuanto se vincula en supuestos tales como el ejercicio de las atribuciones de los poderes y el respeto de los derechos individuales comprometidos” (CSJN, “Ravascino y otros contra Banco de Avellaneda”, fallo del 15/10/1962 citado en la nota anterior).

(28) Ley esta última que, paradójicamente, le atribuyó al arbitraje obligatorio carácter de institución permanente y de genérica aplicación, superando el carácter meramente transitorio y de limitada aplicación que sucesivos gobiernos **de facto** le adjudicaran hasta entonces

(29) De modo que, según lo expresó Miguel Angel Maza en: *Revista Doctrina Laboral*. Tomo XIV, Errepar julio de 2000 “(...) más allá de estas normas, lo cierto es que, mediante el instituto del arbitraje obligatorio, disimulado como un instrumento para la solución pacífica de conflictos, el Estado privó durante un tercio de siglo a los sindicatos del arma defensiva y de reivindicación que la huelga supone (...)”.