

# Modelo argentino de relaciones laborales: ¿a favor o en contra de los trabajadores?

[unsam.edu.ar/margenes/relaciones-laborales/](https://unsam.edu.ar/margenes/relaciones-laborales/)

Lucía Bachoer

August 15,  
2019



**Crédito: Nacho Amiconi**

**Negociar o reprimir: esa es la cuestión. La llegada de Cambiemos supuso un retroceso en las relaciones laborales y los derechos de los trabajadores, no solo económicamente, sino también por la aplicación de medidas que debilitaron a los sindicatos. En esta nota, una radiografía detallada de las intervenciones más significativas de esta última gestión de gobierno a los gremios, sustentada en el modelo de regulación laboral argentino.**

Las elecciones del año 2015 marcaron, sin duda, un nuevo escenario político-económico donde se promovió la implementación de políticas neoliberales en el terreno económico y conservadoras en el plano político. Propuesta Republicana (PRO), en alianza con el Radicalismo y la Coalición Cívica, formó "Cambiemos", siendo la primera vez en la historia del país que un sector de derecha llegaba al gobierno de forma democrática con su propio partido.

En el lapso de tres años, las políticas que impulsó este gobierno marcaron un retroceso de derechos de los trabajadores, no solo en materia económica sino también por la puesta en marcha de distintas medidas que buscaron reprimir o debilitar a los

trabajadores y sindicatos, quienes se organizaron en sucesivas marchas y movilizaciones (Senén González, y D´urso, 2018).

Ante las pérdidas sufridas, los sindicatos han utilizado distintos tipos de medidas ofensivas, pero se han topado con otras importantes, tendientes a desalentar la representación a la vez que han sufrido intervenciones de distinto tipo por parte del actual gobierno. Desde el año 2015 a la fecha, el Estado ha intervenido en la vida interna de los gremios, afectando su actuación y defensa: *“En la Argentina nos encontramos con casos preocupantes de intervención a sindicatos (en la que se reemplaza a los dirigentes por delegados designados por el Ejecutivo), órdenes de suspensión o anulación de actos eleccionarios, la omisión o retrasos injustificados en la certificación de las autoridades legítimamente elegidas, falta de resolución de las solicitudes de inscripción gremial y de reconocimiento de la personería gremial para negociar colectivamente, obstaculización de vías de financiamiento a sindicatos, etc.”*<sup>1</sup> ha manifestado el Centro de Estudios Legales y Sociales Argentinos (CELS) ante el Comité de derechos económicos sociales y culturales de las Naciones Unidas.

Para introducirnos en la temática de intervenciones a los gremios es fundamental explicar el modelo de regulación laboral argentino y los tipos de intervenciones realizadas.

## MODELO ESTATISTA CORPORATIVISTA: ¿PROBLEMA O SOLUCIÓN?

---

El Estado argentino cuenta con un modelo de regulación laboral de tipo corporativista estatista (Bensusán, 2000), cuyo surgimiento y consolidación se remontan a los dos primeros gobiernos peronistas (1945-1955).<sup>2</sup>

El Estado se encarga de regular la vida sindical, no sólo al interior de la organización gremial sino también en sus relaciones con el propio Estado y los empleadores a través de la autoridad de aplicación (Ministerio o Secretaría de Trabajo). El objetivo de estas intervenciones es la protección de los derechos individuales y la resolución frente a los conflictos (Bensusán, 2000).

El modelo político está sustentado en los intercambios entre Estado y sindicatos, a partir del reconocimiento de la desigualdad entre clases sociales y de la posibilidad de su corrección a través de la tutela legal, la intervención gubernamental y la organización de los más débiles. Esto les permite a los Estados tener un fuerte control sobre el proceso organizativo de los sindicatos y reivindicativo sobre las reglas protectoras de los intereses de los trabajadores (Bensusán, 2000). El derecho laboral y las instituciones del trabajo tienen por objetivo la protección de la parte más débil, en este caso el trabajador, por lo que se le otorga al Estado la capacidad de intervenir gremios. La Ley de Contrato de Trabajo lo denomina “Derecho Protectorio” para tratar de disminuir esa brecha de poder entre el capital y el trabajo.

Frente a esta problemática, nos preguntamos si nuestro modelo de regulación laboral facilita o dificulta las intervenciones que se han realizado a los sindicatos. Veamos a continuación las realizadas por el Gobierno de Cambiemos para arribar a una respuesta.

## INTERVENCIONES SINDICALES DEL GOBIERNO ENTRE 2015 Y 2018

---

De acuerdo a un informe del CELS sobre intervenciones sindicales realizadas por las autoridades gubernamentales, hay una injerencia indebida en la vida interna de los sindicatos que viola no solo el derecho protectorio, sino también la libertad sindical.<sup>3</sup> Haremos una descripción de las intervenciones sufridas por los sindicatos de forma directa o por medio de la flexibilización de las normas. Existen 4 tipos de intervenciones que diferenciaremos de la siguiente forma: la intervención o flexibilidad administrativa, la jurisprudencial, la heterónoma y, por último, la discursiva (Tribuzio, 2016).

Cuando la autoridad administrativa (Ministerio o Secretaría de Trabajo) se abstiene de ejercer sus funciones o abusa de las mismas, en desmedro de los intereses de los trabajadores, hablamos de una intervención o flexibilización de tipo administrativa. Dentro del informe que el CELS<sup>4</sup> ha elevado, las intervenciones más controversiales corresponden a aquellas en que la autoridad de aplicación se ha negado a consolidar los acuerdos de los sindicatos. Un caso que da cuenta de ello es el de Bancarios en el año 2016, al negarse a homologar el acuerdo salarial por exceder las exceptivas oficiales de la inflación. Finalmente el sindicato elevó el caso a la Justicia y a la Cámara Nacional del Trabajo, donde se ordenó un dictamen para que el Ministerio no interfiera en la paritaria bancaria. Otro caso es el del gremio de Camioneros: en el 2018 se convocó a una movilización masiva ya que el Ministerio anunció que no homologaría un acuerdo suscrito con las cámaras empresarias de un bono a los trabajadores.

Otra medida que ha tomado la autoridad administrativa fue el abuso de la conciliación obligatoria,<sup>5</sup> como el caso de los docentes de la Provincia de Buenos Aires en 2017: cuando los sindicatos no acataron el llamado a conciliación obligatoria, alegando que era ilegal, el gobierno provincial solicitó al Ministerio de Trabajo que se avanzara hacia la quita de la personería jurídica de SUTEBA. Aunque el pedido no avanzó, supuso una amenaza al sindicato y le impuso una multa millonaria. La Confederación de Sindicatos Docentes convocó al paro, al que SUTEBA se adhirió. Esa adhesión le costó una multa de 24 millones de dólares, que luego terminó siendo suspendida por la cautelar de trabajo. También podemos destacar el caso de los Sindicatos Azucareros de Salta y Jujuy en el año 2016 cuando el Gobierno de la Provincia de Jujuy multó al Sindicato Azucarero del Ingenio Ledesma con una multa de 2 millones y medio de pesos por no haber acatado la conciliación obligatoria, cuando ya se los había multado por una huelga con un monto de 6000 pesos por trabajador adherido. También el Sindicato de Azucareros de Salta, Ingenio San Martín de Tabacal recibió una multa debido al no cumplimiento de la conciliación obligatoria con un monto de 100 mil pesos.

El Ministerio de Trabajo se ha negado a certificar autoridades gremiales como en los casos de Obreros y Empleados Aceiteros en el año 2016 o la Federación de Trabajadores del Complejo Industrial Oleaginoso y Desmotadores de Algodón y afines en 2017,

Trabajadores de la Construcción y afines, Asociación de Docentes de la Universidad Nacional de Luján, AGD Universidad de Buenos Aires, etc.

A su vez, el gobierno también realizó una violación a la democracia sindical en las elecciones de varios sindicatos, como la suspensión de elecciones del sindicato de Unión Personal de Seguridad (2016) o la anulación de las elecciones en el 2017 de la Asociación Gremial de Empleados y funcionarios del Poder Judicial de Mendoza donde se ordenó su intervención y designó un delegado normalizador. Pero el más controversial de todos los casos ha sido la suspensión de elecciones del Sindicato de Obreros y Trabajadores de la Empresa del Ingenio Ledesma en el año 2017, por supuestas irregularidades en la conformación de la junta electoral, por lo que el sindicato realizó las prestaciones administrativas correspondientes para resolver el problema, llevándolo a juicio laboral. La noche anterior a las elecciones, el Ministerio de Trabajo ordenó al sindicato que se abstuviera de realizar las elecciones, argumentando que el juicio se encontraba pendiente de resolución de expedientes. La elección se terminó llevando a cabo igual, con intervención de organismo de derechos humanos durante la misma.

Los sindicatos han sufrido intervenciones o flexibilizaciones de tipo jurisprudencial, es decir, medidas tomadas a través del Poder Judicial, donde se han realizado suspensiones de personerías gremiales (como los casos de Asociación de Personal Jerárquico, Profesional y Técnico de la Actividad Minera, que consiguió el reconocimiento de su personería gremial en 2015 y en 2016; el Sindicato Regional de panaderos de Villa María en 2018; la Unión de Personal Jerárquico del Banco de la Provincia de Buenos Aires en 2017, etc.) hasta persecuciones con uso de la fuerza y detención de sindicalistas. Entre el año 2016 y 2017 el gobierno mantuvo actos de represión que fueron cualitativamente más violentos, acompañados por causas penales contra manifestantes con un fuerte incremento de la cantidad de detenidos que entre esos años aumentó de 269 a 514, como el conflicto docente en Tierra del Fuego al enfrentarse a un proceso de persecución que involucraba fuerzas policiales, al poder judicial y ejecutivo de la provincia. El conflicto yace desde el 2013, pero presenta nuevas caracterizaciones en la violencia que sufren los trabajadores. En julio del 2016, la justicia penal detuvo a 5 dirigentes por delito de atentado a la autoridad, el secretario general fue procesado por resistencia a la autoridad. A su vez, por orden del juez, los dirigentes fueron detenidos y se los allanó en el domicilio. El juez habilitó la excarcelación si se hacían manifestaciones públicas.

Otro caso es el de los Trabajadores del Ingenio Ledesma en el año 2016 al iniciar un paro para exigir mejores sueldos y realizar una manifestación que fue reprimida. La empresa denunció penalmente a los delegados y al secretario general, además que se realizó una sanción económica al sindicato. Luego, en septiembre del 2017 se llevó adelante una huelga por despidos de 32 trabajadores como consecuencia de la actividad gremial. Lo grave es que los trabajadores eran beneficiarios del programa de viviendas de la empresa, por el que la empresa otorgaba la capacidad de triplicar la cuota en caso de desvinculación. A su vez, 12 miembros de la comisión directiva del sindicato fueron

sometidos a procesos judiciales y hubieron delegados que, producto de las huelgas, permanecieron detenidos. En agosto del 2017 se ordenó la detención del secretario general, luego de una huelga en la que fue privado de su libertad por varias semanas.

En este mismo sentido, la Justicia también realizó intervenciones a los gremios y cambió sus autoridades por otras afines al gobierno, como el caso del Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU) en 2016, cuando el juez del fuero penal dispuso su intervención en el marco de la causa penal instruida contra el secretario general y dos directivos. En su reemplazo, el juez nombró a una senadora nacional del propio partido oficialista, Gladys González, cuyas funciones iban a durar 6 meses, y no, como sucedió, casi 2 años. Otro caso es el del Sindicato de Trabajadores de Vendedores de Diarios y Revistas de CABA y Gran Buenos Aires (Canillitas) que fue intervenido por orden del juez penal en el marco de una intervención de ciertas irregularidades, en un proceso eleccionario 4 años antes. El juez procesó al secretario general por uso de documento falso, lo suspendió de sus funciones y ordenó su allanamiento.

Otra medida de flexibilidad o intervención es la heterónoma, aquella impuesta a través de la norma legal. Como, por ejemplo, la anulación de la cuota sindical -como sucedió con la Asociación gremial de los Trabajadores del Subte y Pre-metro, los docentes en Tierra del Fuego o los Bancarios- y la reforma laboral encubierta, como el proyecto de ley de "Equidad de géneros e igualdad de oportunidades en el trabajo" presentado en el Congreso el 22 de junio pasado. El proyecto se contrapone al que lanzó Mauricio Macri meses atrás denominado "Equidad Salarial" al que las Mujeres Sindicalistas señalan como "una reforma laboral encubierta." <sup>6</sup>

Por último, destacamos la intervención discursiva, esa que se promueve a través del discurso oficial o los medios de comunicación masiva. Significa el antecedente a las medidas de flexibilidad normativa, donde se prepara el terreno, y constituye una señal hacia el empresariado en la adopción de estrategias que benefician sus intereses (Tribuzio, 2016). Contamos entonces con un blindaje mediático por parte de los medios de comunicación al no comunicar o hacerlo de forma limitada sobre la problemática de intervenciones a los sindicatos.

## NUESTRO MODELO DE REGULACIÓN LABORAL, ¿FACILITA O DIFICULTA LAS INTERVENCIONES?

---

Volviendo a la pregunta realizada inicialmente, si nuestro modelo de regulación laboral facilita o dificulta las intervenciones que se han realizado a los sindicatos, entendemos que la intervención forma parte del propio modelo, es decir es parte del propio sistema. El modelo estatista corporativista fue diseñado en sus inicios por un Gobierno de tendencia keynesiana que promueve la intervención del Estado en las relaciones laborales para equilibrar las diferencias entre el capital y el trabajo. No es menor aclarar que el modelo en sí mismo no ha cambiado desde su creación, aunque sí ha sido utilizado para diferentes objetivos.

El problema de la intervención estatal lo entendemos como un hecho sistémico e intrínseco al propio modelo de relaciones laborales, ya que se deja librada la regulación de los derechos de los trabajadores al gobierno de turno. El modelo de regulación le otorga entonces al Estado todas las capacidades de intervenir administrativa, judicial y heterónomamente, y al tener todas estas herramientas, puede hacerlo en favor de los sindicatos o contra ellos, o a favor del capital, dependiendo de su ideología. Al asumir gobiernos con programas que no tienen por objetivo preservar los derechos de los trabajadores, se genera una pérdida de derechos adquiridos. Es por eso que, como dice Bensusán (2000), el modelo de regulación laboral argentino ha sido el más vulnerado a lo largo de la historia, ya que puede ser utilizado para la propia “desprotección” de los trabajadores.

Resulta interesante revisar cómo el propio modelo, originalmente creado con el objetivo de equilibrar la diferencia existente entre el capital y el trabajo, procurando por la protección de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, puede utilizar las mismas herramientas para acercarse o alejarse de él.