

Sindicalismo argentino en el Mercosur. Estrategias de acción de CGT y CTA (2003-2015)

Tania J. Rodriguez

Resumen

El siglo XXI comenzó para América Latina con crisis económicas y crisis políticas en algunos países del continente, incluidos aquellos cuyos gobiernos habían sido considerados ejemplares a la hora de aplicar las políticas promovidas por el Consenso de Washington (1989). La llegada de gobiernos *posneoliberales* puso de manifiesto la necesidad de construir otros consensos que posibilitaran reactivar las economías y salir del estrangulamiento externo por el que atravesaban tras la experiencia de los modelos aperturistas desregulados. En ese contexto, los gobiernos de Argentina y Brasil acudieron al Mercado Común del Sur (Mercosur) como plataforma de coordinación de políticas y mercados regionales con el fin de reactivar las economías nacionales. A su vez, los gobiernos *posneoliberales* implementaron políticas de reactivación del consumo interno y fomentaron la creación de empleo. En Argentina, esto se vio acompañado por la recuperación de instituciones laborales de negociación salarial y de protección de derechos de los trabajadores. Como consecuencia de este cambio en la estructura de oportunidades, del aumento de la conflictividad laboral y de la tasa de afiliación, los sindicatos recobraron protagonismo en la puja distributiva.

En este trabajo nos preguntamos acerca de qué estrategias de acción definieron las centrales sindicales ante el cambio de escenario a nivel nacional y el relanzamiento del Mercosur en el período 2003-2015. Estudiamos las estrategias desplegadas por las centrales argentinas CGT y CTA a partir del cambio en la estructura de oportunidades que supuso el otro modelo de acumulación, otro gobierno y el protagonismo histórico de las organizaciones sindicales en los ámbitos sociolaborales del Mercosur. Afirmamos que las centrales obreras consolidaron en este período sus recursos de poder a partir del lugar que ocuparon en la coalición política gobernante y que dicha posición de integración les permitió sostener la definición de agendas regionales, a pesar de que la dinámica de funcionamiento de los órganos sociolaborales del Mercosur fue moderada.

Palabras clave: Sindicalismo, Mercosur, Integración regional, Recursos de poder

Argentine unionism in the Mercosur. Action strategies of CGT and CTA (2003-2015)

Abstract

The twenty-first century began for Latin America with economic and political crises in some countries of the continent, including those whose governments that had been considered exemplary when implementing policies promoted by Washington Consensus (1989). When post-neoliberal governments arrived at the beginning of the century, the need to build other agreements was evident to reactivate national and regional economies and overcome the external bottleneck they were going through after the experience of deregulated liberal models. In this context, governments of

Argentina and Brazil turned to Southern Common Market (Mercosur) as a platform to coordinate regional policies and markets in order to reactivate national economies. At the same time, post-neoliberal governments implemented policies to recover domestic demands and promoted employment growth. In Argentina, this was accompanied by the recovery of wage bargaining labor institutions and protection of workers' rights. Changes in structure of opportunities, increase in labor disputes and increase in union membership rate strengthened unions in distributive competing. In this paper, we study union's strategies in a changing situation at domestic level with *new* government and the new period for Mercosur between 2003 and 2015. We study the strategies deployed by CGT and CTA, Argentine trade unions confederations based on changes in *structure of opportunities* from other economic project, other government and historical importance of trade union organizations in Mercosur socio-labor institutions. We affirm trade unions consolidated their *power resources* in this period from the place they occupied in governing political coalition and that position allowed them to sustain agendas in regional level, even though the dynamics of the functioning of socio-labor institutions of Mercosur was moderate.

Keywords: Unionism, Mercosur, Regional integration, Power resources

Sindicalismo argentino en el Mercosur. Estrategias de acción de CGT y CTA (2003-2015)¹

Tania J. Rodriguez²

El sindicato nace y se desarrolla, no por una energía autónoma, sino como una reacción a los males determinados por el desarrollo del sistema capitalista en perjuicio de la clase trabajadora.

Antonio Gramsci

No existe para el Peronismo más que una sola clase de hombres: los que trabajan.

Juan D. Perón

Introducción

La llegada al gobierno de proyectos y liderazgos progresistas y de izquierda en América del Sur a principios del siglo XXI inauguró una nueva etapa histórica para la región que ha sido denominada como etapa “posneoliberal”.³ El cuestionamiento por parte de aquellos *nuevos* gobiernos a la lógica neoliberal que hegemonizó la matriz ideológico-política en América Latina durante más de tres décadas, junto con la decisión de profundizar los lazos de integración social y unidad política en la región, impregnó la discusión de la agenda integracionista, en particular, en el Mercosur, que ingresó desde 2003 hasta 2015 en una etapa de *integración positiva* en la que se fortalecieron las llamadas

¹ Este artículo está basado en trabajo de investigación desarrollado para la elaboración de mi tesis de maestría (2017).

² Licenciada en Ciencia Política (UBA), Magíster en Sociología Económica (IDAES-UNSAM), Doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Docente de Ciencia Política y Relaciones del Trabajo en UBA. Contacto: rodriguezaniaj@gmail.com

³ La referencia a gobiernos, proyectos, bloques de poder “posneoliberales” alude a definiciones en términos de posterioridad respecto a la hegemonía del neoliberalismo en América Latina desde la década de los setenta hasta los 2000. En esta caracterización, el término refiere a las experiencias de cooperación e integración entre países de América Latina (Riggirozzi y Tussie, 2012) que convergen a partir de articulaciones entre partidos de tradición popular o nuevos partidos populares y movimientos sociales (Sader, 2008).

agendas no-comerciales. Denominamos a esta etapa como *consolidación positiva* del Mercosur.

En Argentina, tras la crisis económica, social y política de 2001, se abandonó el patrón de acumulación basado en la especulación financiera y se inició un proceso de recuperación económica al que algunos autores denominaron *modelo de la postconvertibilidad* (Basualdo, 2006; Azpiazu y Schorr, 2010), cuyo inicio estuvo dado por la salida de la Ley de Convertibilidad en 2002 y por los cambios sustanciales en el papel que asumió el Estado en materia económica.⁴

A partir de la recuperación de instituciones laborales y una marcada decisión de fomentar el empleo, dinamizar el consumo interno para sostener la recuperación de la producción e incrementar la capacidad adquisitiva de los asalariados durante los años de gobiernos kirchneristas,⁵ las organizaciones sindicales recobraron niveles de protagonismo en la disputa salarial que habían perdido durante la década de los noventa como consecuencia de los efectos de las reformas neoliberales sobre el sistema de relaciones laborales y de la complicidad de un sector del sindicalismo que acompañó dichas políticas de ajuste económico y flexibilización laboral.⁶ El resurgimiento o *revitalización* sindical se explica por un conjunto de cambios económicos, políticos y jurídico-laborales transcurren en la etapa que se inicia en 2003, etapa de reactivación económica y de intervención estatal en el modelo económico (Senén González y Del Bono, 2013; Natalucci, 2013).

⁴ El principal cambio radica en la implementación de políticas de Estado tendientes a revertir las consecuencias negativas de la apertura y la desregulación excesivas y con el objetivo de consolidar un sendero para la acumulación a partir de la industrialización por sustitución de importaciones.

⁵ Néstor C. Kirchner asume como Presidente de la República Argentina el 25 de mayo de 2003 por el Frente para la Victoria (FPV), frente electoral que integraba el Partido Justicialista y otros partidos de menor cantidad de afiliados. Cristina Fernández de Kirchner, candidata por el FPV-PJ, gana las elecciones presidenciales de 2007 y las de 2011, mandato que finalizó el 10 de diciembre de 2015.

⁶ Líderes de gremios de las ramas de servicios y algunos de la industria: comercio, mecánicos, petroleros, industria del plástico, ferroviarios, a los que se le sumaron UPCN (estatales), UOCRA (construcción), Luz y Fuerza (energía eléctrica), y el sindicato de trabajadores de obras sanitarias. En la actualidad son los denominados “gordos” e “independientes”.

La sintonía gobiernos-sindicatos fue también clima de época en algunos países de la región. La integración entre gobiernos de izquierda y centrales obreras tuvo terreno fértil tras la asunción del gobierno del Partido dos Trabalhadores en Brasil y del Frente Amplio en Uruguay. Este escenario generó expectativas en las centrales sindicales con participación activa en los órganos sociolaborales del Mercosur, ya que por primera vez desde la creación del bloque regional, convergían gobiernos en cuyas plataformas políticas se manifestaban reivindicaciones del movimiento obrero y de la agenda de derechos ciudadanos.

¿En qué medida y de qué forma cristalizaron estas agendas sociolaborales en el Mercosur en el período *posneoliberal*? ¿Qué elementos del plano nacional y del plano regional explican la capacidad de coordinación con otras centrales sindicales? La hipótesis que planteamos es que durante el período 2003-2015 las centrales sindicales sostuvieron sus recursos de poder en el Mercosur a partir de la participación en la coalición política gobernante, estrategia que denominamos de integración institucional. Para corroborarla, realizaremos en este trabajo un recorrido por las acciones de las centrales sindicales argentinas durante el período 2003-2015. La propuesta apunta a comprender de qué manera se desarrolló la acción regional de la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) que se encuentra dividida en CTA-Trabajadores (CTA-T) y CTA-Autónoma (CTA-A). Estas tres confederaciones forman parte de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), principal actor sindical de la región e interlocutor de los trabajadores del Mercosur.

En la primera parte del trabajo presentamos los debates y conceptos teóricos sobre los que realizamos los interrogantes acerca de la acción sindical regional en el Mercosur. En la segunda parte, introducimos una caracterización sobre la dinámica laboral en el Mercosur durante la década de los noventa a fin de identificar, más adelante, las especificidades del período 2003-2015. En la tercera parte, estudiamos la dinámica laboral en el ámbito nacional, con énfasis en la relación entre centrales sindicales argentinas y los gobiernos kirchneristas. En la sección final presentamos, a través de las voces de los actores sindicales, un análisis de las estrategias desplegadas en el Mercosur.

Debates sobre la acción colectiva transnacional

Desde las teorías de la acción colectiva se han estudiado las modalidades de acción global o transnacional de actores no estatales (Della Porta y Tarrow, 2004; Mc Adam, Tarrow y Tilly, 2001) como los *movimientos sociales* definidos como actores (grupos, organizaciones, ciudadanos) que se expresan a partir de desafíos colectivos compartidos, tienen objetivos comunes y solidaridades en su interacción (Tilly, 1978) y logran unir fuerzas para enfrentarse a su oponente con estructuras de conexión y marcos culturales consensuados (Tarrow, 1997). Se constituyen en *movimientos sociales transnacionales* en la medida en que logran o son capaces de crear, coordinar y mantener dicha interacción – que puede asumir modalidades de movilización social o influencia pública en el campo social que definan– a través de las fronteras estatales (Khagram, Riker y Sikkink, 2002).

¿Cómo se conjuga la perspectiva internacionalista de la acción colectiva con la acción sindical regional? Según las teorías de la acción colectiva transnacional, la globalización provee de suficientes recursos a los activistas, de modo que las oportunidades políticas –cambios de gobierno, por ejemplo– se abren también a ellos a fin de que persigan y alcancen sus objetivos (Tarrow, 2005). Las propias instituciones internacionales se erigen como estructura de oportunidades políticas sin que ello implique el desplazamiento de las estructuras domésticas (Khagram *et al.*, 2002). Las estructuras de oportunidad política se generan en los regímenes internacionales donde el conjunto de representantes de los Estados discuten las políticas (ideas) para todos, al tiempo que cada parte busca salvaguardar sus intereses e imponerlos. Las creencias compartidas y las normas representan, para las redes, coaliciones y movimientos transnacionales, los “recursos” y “oportunidades políticas”.

En el caso de actores transnacionales que desarrollan estrategias de acción en el marco de o ante instituciones y escenarios regionales delimitados por los procesos de integración regional, los aportes de las teorías de la acción colectiva permiten caracterizar *repertorios* de acción colectiva que adoptan, en este caso, grupos de carácter sectorial como las organizaciones sindicales.

En 1991, la integración de los mercados comerciales y financieros para la constitución del Mercosur desató la preocupación de los movimientos sociales y sindicales ante el peligro que suponía este proyecto de integración para las conquistas y derechos laborales. Ante este escenario, se generaron *redes* de acción colectiva de carácter transnacional con el objetivo de exigir y demandar a los Estados y hacedores de política pública, compensaciones frente al costo que conllevaría la apertura comercial y financiera (Botto, 2010). En los ámbitos de participación sindical delimitados en la estructura institucional del Mercosur y en los ámbitos sectoriales regionales, se desarrollan *repertorios* de insubordinación, institucionales y de incidencia normativa, con el objetivo de disputar la orientación del proceso de integración regional a través de la intervención en el espacio político y de la búsqueda de institucionalización de nuevas demandas de reconocimiento y redistribución (González, 2013).

Entre 1991 y 1994, el Mercosur definió su estructura institucional (mediante el Protocolo de Ouro Preto) y convalidó el sesgo comercialista con el que había sido creado. Fue durante esos años que las centrales sindicales de los países miembros impulsaron propuestas y reclamaron el reconocimiento institucional de la dimensión social del Mercosur contemplada en el Tratado de Asunción (1991) que diera origen al bloque.

Sin embargo, la eficacia de la acción sindical encaminada a la construcción del espacio social del Mercosur requirió de un redimensionamiento del sindicato y de su actividad. En efecto, la puesta en marcha del bloque regional como zona de libre comercio y unión aduanera, así como su tendencia a constituirse en una nueva entidad política más o menos unitaria, provocaron la internacionalización del contexto geográfico, político y económico de las relaciones laborales. En otras palabras, se internacionalizó el escenario de las relaciones laborales, y ese nuevo escenario internacionalizado requería actores sociales también internacionalizados (Ermida Uriarte, 1997). Ante este proceso de cambios en las regulaciones internacionales y regionales del trabajo, fue necesario para los sindicatos y movimientos sociales coordinar acciones para hacer frente a la nueva plataforma de acción.

Sostuvimos en otro trabajo de investigación⁷ que a través de las instituciones sociolaborales, el proceso de integración regional del Mercosur había tenido incidencia en la definición de las estrategias de acción del sindicalismo en la región. A lo largo de las distintas etapas del proceso de integración, se pudo observar que la dinámica económico-comercial y político-institucional del bloque regional modificó las condiciones de la estructura de oportunidades económicas y políticas ante las cuales se desplegaba el accionar de la CCSCS como espacio sectorial de nucleamiento de las centrales sindicales de la región.⁸

Desde la perspectiva de la teoría de la movilización de recursos, Bensusán (2000) afirma que ante los efectos de reestructuración neoliberal y la conformación de proceso de integración regional, las respuestas sindicales fueron las *estrategias* desarrolladas por las centrales sindicales ante la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) y que, en el caso del Mercosur, respondieron a las estructuras de oportunidades económicas y políticas –contextos nacionales y regionales– y a las capacidades sindicales previas de las organizaciones –trayectorias organizativas y políticas, estructuración interna, liderazgos, etcétera–.

La estructura de oportunidades económicas y políticas (Tarrow, 1997; Robinson, 1998; Bensusán, 2000) es definida por el conjunto de factores que afectan el poder entre

⁷ Rodríguez, T. (2017). *Acción sindical frente a la integración regional. Agendas regionales de las centrales sindicales argentinas en el Mercosur 2003-2015*. (Tesis de maestría en Sociología Económica). IDAES, Universidad Nacional de San Martín.

⁸ La CCSCS fue creada en 1986 por centrales sindicales de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay. Hoy la componen las siguientes centrales sindicales: por Argentina, CGT, CTA-T y CTA-A; por Brasil, Unión General del Trabajo (UGT), Central Única de Trabajadores (CUT), Confederación General de Trabajadores de Brasil (CGTB), Central de los Trabajadores y Trabajadoras de Brasil (CTB), Força Sindical (FS); por Chile, Central Autónoma de Trabajadores de Chile (CAT), Central Única de Trabajadores (CUT); por Paraguay, Central Nacional de Trabajadores (CNT), Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A); por Uruguay, Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT); por Venezuela, Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), Central Bolivariana Socialista de Trabajadores y Trabajadoras (CBST), Unión Nacional de Trabajadores de Venezuela (UNT-UNETE), Central Bolivariana Socialista de Trabajadores y Trabajadoras (CBST).

sindicatos y empleadores y factores de índole política que intervienen para aumentar o reducir las oportunidades de desempeño de los sindicatos. Se define a las *oportunidades políticas* como la apertura de determinadas dimensiones y/o la generación de algunas circunstancias a partir de las cuales el entorno político alienta o no la acción colectiva de ciertos grupos (Tarrow, 1997) y a las *oportunidades económicas* como aquellas que les permiten a los sindicatos influir en la toma de decisiones respecto a las medidas que inciden en la vida de los trabajadores (Bensusán, 2000). El despliegue de las capacidades o recursos de poder de los sindicatos está influido por la estructura de oportunidades económicas y políticas del contexto en que se desenvuelven.

Considerando que el proceso de integración regional del Mercosur genera efectos sobre la distribución de costos y beneficios al interior de los países miembros y sobre los trabajadores, Medwid (2007) afirma que era de esperar que los sindicatos elaboraran estrategias frente al Mercosur en función de su impacto. La autora señala que a partir de la percepción de que la integración afectaba las condiciones del trabajo en los países que lo integran, los representantes sindicales elaboraron estrategias de acción –a favor o en contra– en función de la evaluación sobre esos efectos.

Para completar el análisis, utilizamos el concepto de *recursos de poder* definidos por Korpi (1985) como atributos que proporcionan a los actores –en este caso, a los sindicatos– que los ejercen/despliegan la capacidad de sancionar o premiar a otros actores, como la posibilidad de influir en la toma de decisiones del gobierno. Robinson (1998), por su parte, identifica entre recursos de poder económicos o industriales, políticos y organizativos: los primeros permiten a los sindicatos influir sobre el mercado de trabajo y el proceso productivo, mientras que los recursos políticos permiten influir en la relación con los partidos y en su relación con el Estado, y los últimos fortalecen sus estructuras internas.

Enfocamos el análisis del despliegue de recursos de poder de las organizaciones sindicales en tres capacidades definidas en Robinson (1998): capacidad de coordinación vertical y horizontal y capacidad política. La *coordinación vertical* es la capacidad sindical de promover una acción colectiva coherente y coordinada en todos los niveles sindicales,

desde el local hasta el nacional y, en algunos casos, hasta el internacional. En este trabajo, la definimos como la capacidad de las centrales sindicales argentinas CGT, CTA-T y CTA-A de desplegar estrategias a través de la CCSCS.

La *coordinación horizontal* se define por los grados en los que las acciones colectivas son coordinadas a través de los sindicatos dentro de un movimiento laboral a nivel nacional o a través de movimientos laborales nacionales, a fin de llevar adelante sus demandas o acciones en forma conjunta. Para nuestro caso, las estrategias desplegadas por las centrales argentinas en las secciones nacionales de los órganos sociolaborales del Mercosur.

Finalmente, la *capacidad política* es la capacidad de influenciar a la opinión pública teniendo en cuenta las cuestiones que deben estar en la agenda política y la capacidad de influir en las conductas legislativas y regulatorias de los gobiernos. En este punto, analizamos los principales temas propuestos por las centrales argentinas en la relación con el gobierno y el partido de gobierno en el plano local durante la *postconvertibilidad* argentina.

Para responder a las preguntas por la relación entre la definición de estrategias sindicales frente al Mercosur y el cambio en la estructura de oportunidades, trabajamos las siguientes hipótesis:

1) Las estrategias de acción sindical a nivel regional se definen a partir de la capacidad de movilizar recursos en el plano nacional y regional para la supervivencia y preservación de poder. Esto se vio influido por factores económicos y políticos según el modelo de acumulación vigente y la orientación que asumió el proyecto de integración del Mercosur.

2) Durante el período 2003-2015, dado el cambio de escenario político regional y la relación de la CGT y CTA con los gobiernos kirchneristas, las centrales sindicales argentinas desplegaron estrategias de *integración institucional* en el Mercosur. Esto es, sostuvieron y reprodujeron recursos de poder sindical a partir del lugar que ocuparon en la

coalición política gobernante, y esto les permitió sostener la participación en los debates aun cuando la dinámica de los órganos sociolaborales del Mercosur fue moderada.

A partir del cambio de gobierno en Argentina luego de las elecciones presidenciales de 2015, hacia el final de este trabajo indagamos sobre la dinámica sindical en la región en un escenario que se define, de momento, como adverso y paralizado en términos de avances para los trabajadores y de derechos laborales.

La acción regional de las centrales argentinas

El Mercosur se crea en 1991, en un contexto en el que el conjunto de los trabajadores de la Argentina y la región padecían los efectos del neoliberalismo sobre el mercado de trabajo y las instituciones de protección y previsión social. En este escenario, el sindicalismo argentino sostuvo una activa participación junto a las demás centrales sindicales nucleadas en la CCSCS, reconocida como actor sectorial durante el transcurso de la década de los noventa y a partir de lograr espacios institucionales de intervención – consultiva en la mayoría de los espacios– en el organigrama institucional del Mercosur.

Existen diferencias y especificidades al comparar las posiciones de las centrales sindicales argentinas sobre el proceso de integración regional. La CGT, central mayoritaria, participó desde un primer momento de manera activa con la definición de presionar para participar y ocupar los espacios de discusión del bloque. La CTA, que en términos formales pudo integrarse a los ámbitos de discusión en 1998 con el permiso de la CGT, tuvo inicialmente una respuesta nula a la regionalización del escenario de acción, resultado de la desconfianza que le generaba un gobierno que inauguraba un ciclo de profundas reformas neoliberales. Posteriormente, la CTA adoptó una actitud de disputa por ingresar a la discusión en los espacios sociolaborales regionales y hacia fines de la década de los noventa, su perspectiva sobre el Mercosur pasó a ser más integral a medida que se hacía visible la dependencia respecto de la economía de Brasil, que se constituyó como el principal mercado comercial para Argentina.

A partir del análisis de documentos y entrevistas realizadas a referentes de las áreas internacionales de las centrales sindicales, delineamos las principales características sobre los posicionamientos de las centrales argentinas con relación al escenario regional. Definimos dos períodos de análisis: uno que va de 1991 a 2002 y otro de 2003 a 2015, que es acerca del cual profundizamos el análisis en la tercera parte de este trabajo.

Durante el primer período, el sindicalismo argentino tuvo respuestas compartimentadas a las reformas económicas y laborales, dado que la fragmentación y la desmovilización atravesadas en estos años redujeron su capacidad de presión sobre el proceso integracionista y condujeron a una actuación de bajo perfil por parte de la CGT. Cabe aclarar que la participación de la CGT está representada por la fracción de los “gordos” y algunos sindicatos de transportes. En este marco, las posiciones asumidas por las direcciones sindicales en los espacios tripartitos fueron más próximas a las de los empresarios de su país.

La participación de la CGT en el Mercosur estuvo principalmente orientada, por iniciativa de los sindicatos involucrados directamente, en temas de intercambio comercial y de servicios: automotores, siderurgia, textiles y comercio. Lo mismo sucede en el caso de los sindicatos que forman parte del Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA), en su mayoría de transportes, toda vez que lograron participar de los espacios de diálogo social tripartitos. En términos ideológicos, la CGT no definió una posición o una propuesta para un proceso de integración regional sino que la posición de acompañar se basó en la defensa de intereses concretos de los sectores sindicales predominantes.

La definición de las posiciones frente a las transformaciones en el mercado de trabajo estuvo influenciada también por las tradiciones ideológicas y las estrategias históricas de cada sindicato o sector sindical, así como por sus capacidades de resolver las nuevas situaciones y la preocupación por defender sus intereses. La vinculación histórica del sindicalismo argentino (de las tendencias hegemónicas nucleadas en la CGT) y su identificación con el partido gobernante (Partido Justicialista, PJ), que llevara a cabo las reformas estructurales neoliberales, jugó un papel central en la falta de reacción de algunos

gremios y la complicidad de otros respecto de políticas que se alejaban de los planteos del peronismo histórico.

Durante este período que va de 1991 a 1998, la fracción de la CGT que participaba de esos espacios (la línea dialoguista con el gobierno del entonces Presidente Carlos Menem) buscó sostener la participación en los debates y la agenda sociolaborales del bloque, impulsando la creación de espacios institucionales y sosteniendo las cumbres de las centrales sindicales del Cono Sur que se iniciaron a mediados de la década de los ochenta. La acción de los grupos opositores a los gobiernos de Menem, esto es el MTA y la CTA, se vio replegada a la denuncia y la resistencia al avance de las políticas neoliberales que se impulsaron en el país.

Hacia finales de la década de los noventa, el modelo de integración comercialista, en directa sintonía con el ritmo de las economías nacionales, entró en recesión y el Mercosur y la integración económica se paralizaron como consecuencia de las crisis en Brasil en 1998, en Argentina en 2001 y en Uruguay en 2002. Luego del período 1998-2002 y como consecuencia del giro político que se produjo en los países del Cono Sur con la asunción de los gobiernos progresistas, se reabrió la discusión en torno al proyecto integracionista a partir de la definición políticas económicas de tendencia heterodoxa y se buscó profundizar la integración “social”⁹ desde la unidad política del bloque regional.

En Argentina, tras la devaluación de 2002 y la llegada al gobierno de Néstor Kirchner en 2003, se inició de una nueva etapa en materia económica, política y laboral a través del impulso de la actividad industrial y el aumento de los niveles de empleo mediante políticas activas y de recuperación de instituciones laborales como el salario mínimo vital y móvil, las paritarias y los convenios colectivos de trabajo, entre otras.

⁹ Por “integración social” entendemos la generación de las condiciones de posibilidad para la libre circulación de personas en el Mercosur, a partir de que el Tratado de Asunción (1991) define como uno de sus objetivos la libre circulación de los factores del trabajo pero sólo se generaron condiciones para la circulación de mercancías. Asimismo, para el período 2003-2015, el carácter “social” del proceso integracionista refiere a la visibilidad que adquieren los espacios de participación ciudadana y de organizaciones sindicales, sociales y políticas de los países del Mercosur.

En esta coyuntura económica, se intensificó de la acción sindical, hubo una mayor intervención del Estado en la economía y se produjo una renovada coalición entre el gobierno y los sindicatos (Senén González, 2011). El carácter *renovador* de este resurgimiento del protagonismo sindical ha sido debatido en la literatura argentina, tanto desde la perspectiva de los estudios de sindicalismo de movimiento social como desde los estudios sobre la *revitalización*¹⁰ en las *bases* sindicales o en los lugares de trabajo.

Interesa destacar a continuación en qué medida la salida de la Convertibilidad y el cambio de gobierno generaron un escenario de oportunidad para los sindicatos luego de un contexto de adversidad y supervivencia al neoliberalismo.

La relación de las centrales sindicales y los gobiernos kirchneristas (2003-2015)

Desde sus inicios, la política laboral de los gobiernos kirchneristas fue estructurada según tres ejes: 1) la política de salarios y protección del trabajador, instrumentalizada mediante decretos presidenciales y acuerdos corporativos; 2) la reestructuración del marco regulatorio de las relaciones laborales llevada a cabo en la arena legislativa; y 3) los planes elaborados por el Ministerio de Trabajo para combatir el empleo no registrado y disminuir el desempleo (Fernández y Rodríguez, 2010).

Para impulsar estas propuestas, el entonces Presidente Néstor Kirchner intentó consolidar una coalición de gobierno con los sectores productivos y los movimientos sociales que se habían opuesto al neoliberalismo de la década anterior. La idea de la “transversalidad” que ordenó las tácticas políticas de Kirchner, acercó a la coalición de

¹⁰ El concepto de *revitalización* sindical remite a los debates que en Europa y Estados Unidos analizaron las estrategias mediante las cuales los sindicatos buscaban mantenerse a flote frente a los impactos del neoliberalismo y la globalización (Frege y Kelly, 2004). La literatura argentina retoma y reedita estos debates en un contexto “posneoliberal” desde diferentes perspectivas, que van desde la economía política y el neocorporativismo (Etchemendy y Collier, 2008) y estudios con eje en la dinámica sectorial (Senén González y Del Bono, 2013; Palomino y Trajtemberg, 2006), a otros estudios que cuestionan estas lecturas y enfocan el resurgimiento sindical desde nuevas formas de militancia y sindicalización en los lugares de trabajo o “desde abajo” (Duhalde, 2013; Varela, 2013; Atzeni y Ghigliani, 2008).

gobierno a algunos sectores del peronismo, partidos no-peronistas, movimientos de trabajadores y desocupados, sindicatos y también sectores industriales. La consolidación del liderazgo de Néstor Kirchner abonó a que el espacio sindical peronista se realineara y se produjera la reunificación de la CGT en 2004.

Desde 2005 a 2011, el kirchnerismo mantuvo una estrecha relación con la CGT, liderada por el camionero Hugo Moyano. A partir de 2011, la relación entre el líder de la CGT y el gobierno de Cristina Kirchner entró en un camino de tensiones que derivó en un paulatino alejamiento y una ruptura de la alianza que durante ocho años de kirchnerismo había sido estratégica para la gobernabilidad. La interpretación de algunos sectores de la CGT acerca del fin de la primavera política entre ambos liderazgos fue que los roces y tensiones de esa alianza derivaron del acotado lugar que le otorgara el gobierno nacional al sindicalismo en las listas de candidatos en 2011, proceso que profundizó la tendencia de desindicalización del frente electoral que integró el Partido Justicialista (FPV-PJ).

En lo que refiere a la relación del gobierno con la CTA, puede decirse que durante los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner, la central conducida por Hugo Yasky manifestó cercanía al gobierno nacional con la expectativa de encarar una discusión abierta sobre el histórico reclamo de libertad sindical y la posibilidad de modificar la Ley de Asociaciones Sindicales, que define la unicidad sindical de la personería gremial por rama de actividad. Sin embargo, esta situación se vio descartada por la misma razón por la que la CGT liderada por Moyano se consolidó y detentó la hegemonía de la representación sindical argentina.

La CTA se caracterizó a lo largo del período de gobierno de Néstor Kirchner por plantear una agenda progresista, vinculada a los organismos de derechos humanos, a las organizaciones sociales y a las organizaciones de trabajadores desocupados. Históricamente, se había posicionado como una central autónoma y apartidaria, pero a lo largo de estos años fueron delimitándose dos corrientes internas identificadas en mayor o menor medida con proyectos político-partidarios diferenciados: de un lado, el sector liderado por Víctor De Gennaro (Asociación de Trabajadores del Estado, ATE), declarado

como opositor al gobierno nacional, y del otro, el sector liderado por Hugo Yasky (Confederación de Trabajadores de la Educación Argentina, CTERA), cercano al gobierno de los Kirchner.

Estas tensiones se fueron profundizando con el devenir de los años, fundamentalmente, tras la negativa del gobierno nacional a otorgarle la personería jurídica a la CTA. En 2010, la central convocó a elecciones internas y tras un proceso electoral con denuncias de fraude de parte de ambos sectores, la CTA se dividió en dos: el sector liderado por Pablo Micheli de ATE –sucesor de De Gennaro– y el sector liderado por Hugo Yasky. Desde ese entonces, los sindicatos nucleados en la CTA vieron debilitada su capacidad de acción en el marco de una central sindical sin personería jurídica y deslegitimada por no poder superar un proceso democrático interno. En 2014, tras cuatro años de ruptura luego de la elección de 2010, el Ministerio de Trabajo de la Nación otorgó el reconocimiento a ambos sectores, que pasaron a denominarse CTA de los Trabajadores, a cargo de Hugo Yasky, reelecto en los comicios del 17 de noviembre de 2014 de dicha central, y CTA Autónoma, bajo la conducción de Pablo Micheli, reelecto por su sector en los comicios del 29 de mayo de 2014.

De todos modos, la CTA logró sostener cierto protagonismo –fluctuante, tal vez– a lo largo de estos años, por un lado por el propio efecto que generaron las políticas laborales de los gobiernos kirchneristas y la participación en mesas de diálogo tripartito,¹¹ y por el otro, por sostener una agenda de reivindicaciones que incluyó el debate por la libertad y la democracia sindical, el trabajo decente y la situación de los trabajadores tercerizados, y la profundización de un modelo de integración regional con inclusión social, entre otros temas.

Puede afirmarse que, en el marco de una alianza con el gobierno kirchnerista, el sindicalismo peronista recobró protagonismo y logró consolidarse como actor central en el

¹¹ Un ejemplo de esto lo constituye la participación de la CTA en el Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil, en el cual la central sindical liderada por Yasky no tenía voto pero sí voz y logró destrabar negociaciones salariales entre la CGT y el gobierno nacional.

conjunto de políticas económicas y laborales que impulsaron los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner para promover el empleo y la reindustrialización en determinados sectores. Afirman Etchemendy y Collier (2008) que lo novedoso de estos años en el mundo del trabajo es que el modelo sindical volvió a operar como un canal de inclusión y mejoras sociales por primera vez desde la recuperación democrática. A su vez, en el marco de crecimiento de la economía, los conflictos sindicales se incrementaron a partir de la recuperación sostenida de la economía, de las políticas de redistribución de ingresos, de la propia complejización del actor sindical y del fortalecimiento de la posición institucional de los sindicatos a través de la participación en la coalición política del gobierno actual (Senén González, 2011). La recuperación de instituciones laborales y una marcada decisión del gobierno de fomentar el empleo, dinamizar el consumo interno para sostener la recuperación de la producción e incrementar la capacidad adquisitiva de los asalariados, generó condiciones económicas y políticas oportunas para los sindicatos –en algunos casos, motorizados por la dirigencia, en otros, por las bases sindicales–, que fortalecieron sus recursos de poder en el escenario nacional.

Estrategias regionales y voces sindicalistas

El cambio de gobierno en Argentina en 2003 (y en países de la región, como Brasil en 2003 y Uruguay en 2005) es una de las variables que explican el cambio en la estructura de oportunidades económicas y políticas al momento de caracterizar el devenir del proceso de integración regional del Mercosur en la etapa 2003-2015 y, en consecuencia, la transformación del escenario de acción sobre el que definen sus estrategias las centrales sindicales. Otra de las variables que tomamos en consideración para nuestro análisis sobre la definición de acciones sindicales en la región es la dinámica que adquirió el Mercosur en el plano laboral durante este período. Con relación a esto, el cambio de etapa en la región es percibido por los actores sindicales a partir de 2005 con el rechazo a la firma del tratado de libre comercio Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

La propuesta de relanzamiento del Mercosur a partir del acuerdo firmado por los presidentes Lula Da Silva y Néstor Kirchner en 2003, el “Consenso de Buenos Aires”, marcó las bases para una nueva discusión en torno al modelo de integración regional al que se quería apuntar. Sin embargo, no fue sino hasta la Cumbre de las Américas de Mar del Plata en 2005 que los sindicalistas identificaron el cambio de escenario en la región para la acción sindical regional. La “Cumbre de Mar del Plata” fue escenario de un debate sobre la liberalización de los mercados en la región a través del ALCA, propuesta impulsada por Estados Unidos para el continente. En paralelo a dicha cumbre de presidentes, se organizó, también en Mar del Plata, la “Cumbre de los Pueblos”, que luego sería identificada como la Cumbre del “No al ALCA” en alusión al rechazo mayoritario de los presidentes de los países participantes ante la propuesta mencionada. La Cumbre de los Pueblos convocó a un conjunto de organizaciones populares y de derechos humanos bajo la consigna “Fuera Bush”¹² y tuvo como orador principal del acto previo al rechazo del acuerdo comercial, al Presidente venezolano Hugo Chávez quien, en aquella oportunidad, acuñó la famosa sentencia: “ALCA, ¡al carajo!”, como bandera del rechazo de los pueblos de América a sostener un acuerdo en contra de sus intereses.

Desde los orígenes del Mercosur emergió un sindicalismo de resistencia con características diversas según el lugar y la necesidad de niveles de coordinación para ver qué hacer frente a este nuevo escenario. En este marco, logramos niveles de coordinación muy interesantes, sostenidos, de debate, y fuimos logrando empalmarle a la circulación de mercancías, una serie de cuestiones que tienen que ver con el pensamiento más sociopolítico que fue llevando a la creación de la Declaración Sociolaboral, la circulación de personas, migraciones, la seguridad social, derechos ciudadanos (mercociudades), cuestiones que se potenciaron en un ciclo que fue cambiando a partir de 2005 con el “No al ALCA”. Ahí el imperialismo cometió un error garrafal que fue juntar en bloque a toda América Latina y el Caribe en una sola postura (Referente de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CTA-A, 2015).

Aunque se trató de un acontecimiento que tuvo lugar en Argentina, la Cumbre del “No al ALCA” aparece en el relato sindical como un momento determinante en la

¹² Esta consigna aludía a la posición de rechazo de las organizaciones políticas y movimientos sociales ante la llegada del entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush, a la Argentina en ocasión de la IV Cumbre de las Américas, en noviembre de 2005 en la ciudad de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires.

evaluación de la estructura de oportunidades políticas, desde la evaluación de los referentes sindicales. Las centrales sindicales argentinas, tuvieron un papel protagónico en la organización de la *contra-cumbre*, como se la suele denominar también entre las organizaciones sindicales, políticas y sociales.

Fue en el “No al ALCA” de 2005 que se inició un camino de unidad: las centrales de la CCSCS motorizaron esa movilización y la Plataforma de las Américas (documento) que entregaron a los presidentes. La logística la llevaron adelante CGT y CTA, este fue un momento de cambio, un punto de inflexión en las relaciones entre las centrales argentinas. Unidad en la acción (Integrante de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CGT, 2015).

La discusión que instaló la mencionada cumbre fue sobre las posibilidades de desarrollo para los países del continente, en qué medida la liberalización de los factores productivos constituía una respuesta al problema del estrangulamiento externo para las economías periféricas. La resistencia al ALCA expresada por los mandatarios en sus discursos y por la movilización popular en las calles de Mar del Plata y el resto del país, dieron cuenta de un momento de resquebrajamiento del *status quo* político en la región que durante las décadas anteriores había seguido las recetas de la ortodoxia económica. Esto amplificó la discusión sobre el modelo de integración regional y fue retomado por la convocatoria a la organización de la Cumbre de los Pueblos, de la que las centrales sindicales argentinas fueron protagonistas.

A partir de Mar del Plata, se potenció la mirada sobre el contrapeso que podía generar el Mercosur respecto de la propuesta liberalizadora de Estados Unidos para América Latina. El bloque Mercosureño ingresó en una etapa de convergencia política liderada por Argentina y Brasil a la que se sumaría Venezuela con el pedido de ingresar al Mercosur como miembro pleno.

En este escenario, crecieron las expectativas sindicales sobre las posibilidades de profundizar la agenda sociolaboral. La centralidad del sindicalismo en la discusión salarial en Argentina y como interlocutor en materia de política internacional consolidado a partir del “No al ALCA”, abrieron condiciones oportunas para la institucionalización de demandas históricas del movimiento sindical. A continuación analizamos cuáles fueron las

posibilidades y márgenes de acción para las centrales sindicales argentinas, tanto en la relación con los gobiernos como en el marco de la CCSCS como espacio de articulación de acciones regionales.

Capacidad de coordinación vertical

En el período 2003-2015, la participación de las centrales sindicales argentinas en la CCSCS es caracterizada por las/os entrevistados como una etapa de sostenimiento del protagonismo sindical. Destacan la continuidad en un aspecto que caracterizó a las centrales sindicales en la etapa anterior: la capacidad de iniciativa sindical en la CCSCS con participación propositiva por parte de ambas centrales. El hecho de que la Secretaría General de la CCSCS haya sido ejercida por sindicalistas argentinos durante los períodos 2007-2009 (Gerardo Martínez, CGT), 2009-2011 (Adolfo Aguirre, CTA) y en el período en curso, 2015-2017 (Antonio Jara, CGT), ratifica la posición de “ocupar espacios” que define la CGT como parte de su estrategia para el ámbito regional y de “sostener los espacios” desde los cuales la CTA logró la participación y posterior incorporación a las mesas de los órganos sociolaborales del Mercosur desde 1998, como manifiestan los entrevistados.

Una breve referencia a la participación inicial de las centrales argentinas en los debates regionales muestra las diferencias en las prácticas sindicales de cada central obrera, marcadas por las tradiciones político-sindicales de cada central. La descripción que hacía un dirigente de CGT y de la CCSCS en 2015 sobre la participación en la CCSCS, ilustra este aspecto:

A la CCSCS las distintas centrales llegamos con nuestro acervo, nuestras prácticas, cultura sindical, etc. Dentro de las prácticas sindicales, la CGT no tiene un importante grado de movilizaciones, sino que son puntuales. En general, nosotros tenemos una tendencia a trabajar las temáticas, nuestra primera posición es la de negociar, tratamos siempre de estar preparados para negociar. Con esta impronta la CGT llega a la CCSCS cuando esta decide hacerse cargo de los temas del Mercosur. Nosotros siempre fuimos a participar de estos ámbitos, con propuestas, al igual que lo han hecho históricamente los compañeros de la CUT de Brasil, del PIT-CNT de Uruguay y también los compañeros de la CTA.

El cambio de escenario regional para la acción sindical complementa la caracterización realizada en el apartado anterior sobre el escenario local. Durante esta etapa de “consolidación positiva” del Mercosur, las estrategias de CGT y CTA en la discusión de la agenda sociolaboral como actores sectoriales apuntaron a sostener la participación de manera activa y protagónica, aun cuando, en estos años, los avances en términos de institucionalidad sociolaboral regional no fueron destacables, según los propios actores sindicales. Cabe aclarar que el protagonismo sindical en los ámbitos sociolaborales regionales se circunscribe a las cúpulas sindicales y existen dificultades para incorporar y amplificar dicha agenda al interior de las federaciones y sindicatos que componen CGT y CTA.

Capacidad de coordinación horizontal

Respecto a capacidad horizontal, indagamos sobre las estrategias desplegadas por las centrales argentinas en las secciones nacionales de los órganos sociolaborales. Debe aclararse que si bien las estrategias de las centrales sindicales argentinas en los órganos sociolaborales del Mercosur se enmarcan en el accionar de la CCSCS, es posible identificar el despliegue de la capacidad de coordinación horizontal en las agendas sectoriales. Por caso, el sector “Mercosur Educativo” y la Comisión por la Erradicación del Trabajo Infantil (ETI), en los que a través de acciones de coordinación horizontal, se construyen agendas regionales temáticas.

Nosotros, los sindicatos educativos que participamos de las reuniones de Mercosur Educativo, definimos dos cosas cuando entramos: 1) que ninguno hacíamos planteos sectoriales de nuestros países (política doméstica) porque no correspondía, pero bueno, en algunos sindicatos había tendencia a eso... 2) Sí realizábamos planteos regionales, apostando fuertemente a la integración regional. (Referente de la Secretaría de Relaciones Internacionales de CTERA, CTA, 2015).

En esta etapa, con el camino más allanado, la idea que nos planteamos fue que cada equipo de trabajo trabaje con su ministerio a nivel nacional, con el objetivo de llegar a la reunión regional con una parte hablada. No hay sorpresas, ya se llega al ámbito regional con un acuerdo previo en su ámbito nacional. En esto, siempre hemos trabajado muy bien con los compañeros de CTERA y en conjunto con los

interlocutores en el Ministerio de Educación. (Referente de la Secretaría de Relaciones Internacionales de SADOP, CGT, 2015).

En el caso de la agenda de ETI, la experiencia de coordinación horizontal no se genera entre federaciones sino más bien entre equipos de trabajo de las centrales sindicales que abordan el tema.

En la etapa que se inicia en 2003, el tema de ETI ya está en agenda. A nivel Mercosur organizamos campañas, discusiones tripartitas y la implementación de un Plan regional para la ETI que ya está en su segunda etapa y ha logrado consensuar algunos ejes entre los países. En los órganos sociolaborales apuntamos a fortalecer el diálogo social, buscar consensos con los empresarios y los ministerios de trabajo, que en esta etapa se pudo trabajar con bastante articulación (Referente de FAECYS, CGT e integrante de la Comisión ETI CCSCS, 2015).

Lo que ilustran los testimonios presentados en relación con este eje es la capacidad de coordinar sectorialmente sobre las agendas regionales: en el caso de la agenda de “Mercosur Educativo”, a través de la coordinación entre sindicatos del sector, mientras que en el caso de la agenda de ETI, entre los grupos de trabajo que abordan la problemática en las distintas centrales sindicales que participan, vía Coordinadora, de los órganos sociolaborales del Mercosur.

Capacidad política

Con respecto al despliegue de la capacidad política de las centrales sindicales en la agenda sociolaboral regional, se indagó sobre la relación con el gobierno en los órganos sociolaborales del Mercosur y sobre la dinámica político-sindical a nivel local durante el período 2003-2015. Indagamos en las entrevistas acerca de la relación de los referentes sindicales con los funcionarios de gobierno y el partido de gobierno en relación con la agenda de integración regional.

Las posiciones entre los testimonios de los referentes de CGT y CTA sobre la relación con los gobiernos kirchneristas se asemejan en la dinámica que adquieren en el plano regional y se diferencian en el plano local. Lo que se observa en las entrevistas realizadas es que las respuestas y acciones en el escenario del Mercosur durante la etapa

2003-2015 son bastante unánimes: más allá del posicionamiento político particular de cada fracción sindical a nivel nacional, el acuerdo en el plano regional se produce a partir de relegar profundidad en las discusiones y sostener acuerdos en lineamientos generales de política pública regional.

Se manifiestan diferencias en cuanto a la evaluación que realizan los entrevistados en la relación con los funcionarios de gobierno. Para algunos, la relación es estable a pesar de la lectura política coyuntural.

De 2003 en adelante, a pesar de las posiciones parecidas que teníamos con los representantes de gobierno en los espacios de Mercosur, nosotros siempre reclamamos mayor y mejor participación y articulación en estos espacios de diálogo social. Vemos con simpatía a estos gobiernos, sin embargo también seguimos queriendo mejorar nuestra participación. Entendemos las dificultades de los gobiernos para implementar las políticas, con los límites que imponen el poder privado y las multinacionales en la discusión sobre estos proyectos de integración regional. Más allá de nuestros posicionamientos políticos internos respecto a las líneas políticas de gobierno en cada uno de los países, en general el movimiento sindical acompaña políticamente estos gobiernos y sigue discutiendo (Integrante del área de Relaciones Internacionales de FAECYS, CGT, 215).

Para otros, la relación inicial fue buena pero con el devenir de los años, el vínculo se retrotrae, incluso asemejándose al vínculo que se tenía en la etapa pre-2003.

El vínculo en los últimos años ha sido bastante tenso. Los representantes de gobierno – entre los que hay compañeros que vienen de CGT como en el Ministerio de Trabajo– no plantearon nunca problemas para la realización de reuniones periódicas en el ministerio (de Trabajo) previas a las reuniones regionales. Pero fuimos pasando de un “modelo de consulta” del ministerio a nosotros para coordinar las reuniones, a un modelo en el que nos avisaban día y agenda de la reunión. Pasó en Brasil y Uruguay también: habíamos tenido un idilio con nuestros gobiernos en ese sentido pero después no prosperó, no se mantuvo, nosotros endurecimos algunas críticas en ese sentido. Las relaciones han sido buenas, los resultados, en cuanto a las conquistas de derechos sociolaborales a nivel regional, no son equivalentes (Referente de la Secretaría de Relaciones Internacionales de CGT, 2015).

En relación con este eje, hay quienes marcan la diferencia existente en las relaciones con el gobierno nacional en el terreno de la política “doméstica” (local) respecto al plano de la política regional.

En estos años [etapa posneoliberal], las agendas nacionales ganaron por sobre la agenda de cada país. Cada una de las centrales se dedicó más a la disputa interna de

cómo iba ganando espacios y ganando derechos a nivel nacional sin una pelea más articulada en que estas conquistas nacionales se transfieran al espacio regional. El movimiento sindical se dedicó más a la agenda nacional que a la agenda regional. Y se delegó en los gobiernos que avancen. Con lo cual, estos espacios entran en una lógica de mayor debilitamiento de su esencia (Integrante de la Secretaría de Relaciones Internacionales de CTA-T, 2015).

Las diferencias entre las estrategias llevadas a cabo por la CGT y las de la CTA se explican por la tradición político-sindical de cada central y por los recursos de poder con que cuentan. Por un lado, la CGT cuenta con ventajas a la hora de medir capacidad y disponibilidad de recursos de poder económicos y organizativos, y hay aquí elementos casi estructurales, de modelo sindical. La situación es algo más pareja cuando se observa el despliegue de la capacidad política. Aquí las variables son coyunturales, de posicionamiento y lectura política de la etapa. En términos de definición política, en ambas centrales se sostiene la decisión de los principales dirigentes de impulsar el área internacional o “Mercosureña” dentro de la central, así como la necesidad de instalar la agenda de temas regionales/internacionales al interior de la central sindical.

Existen diferencias en el despliegue de las capacidades de coordinación y política entre la CGT y la CTA que se derivan de las características del modelo sindical argentino, el cual se define por el unicato: representación única del sindicato mayoritario en el sector. En este caso, la central obrera con mayor cantidad afiliados es la CGT.

Asimismo, estas diferencias se sostienen en el tiempo debido a que la Ley de Asociaciones Sindicales establece un conjunto de institutos (derechos exclusivos basados en la personería gremial y el sistema de las obras sociales sindicales) que les permiten a los sindicatos con personería gremial articular con el Estado y reproducir o sostener sus recursos económicos y organizativos.

La ruptura interna de las centrales en dos fracciones –CGT oficial y opositora, CTA oficial y opositora– no puede no considerarse a la hora de evaluar las dificultades de la “unidad en la lucha” en el plano nacional, escenario que no tuvo correlato a nivel regional pues en este se mantuvo la unidad tanto intersindical como en la representación de las delegaciones de cada central: en la CGT, con acuerdo de que la CGT “oficial” mantiene la

representación en los ámbitos del Mercosur; en la CTA, con la participación de dos equipos, uno por cada fracción.

Lo que se observa, a partir de la descripción de los actores sindicales sobre el despliegue de recursos de poder sindical, es que el proceso de construcción de las agendas regionales sindicales estuvo influido, por un lado, por la resonancia de la acción sindical en el marco de la CCSCS, y por el otro, por la orientación de las políticas públicas de los gobiernos nacionales que incidieron tanto en la orientación política del proceso integracionista del Mercosur como en la dinámica de los órganos sociolaborales, y por lo tanto, en la dinámica de la relación gobiernos-sindicatos. En esta etapa de *consolidación positiva* del Mercosur, las organizaciones sindicales argentinas dispusieron de mayor cantidad de recursos político-institucionales que les permitieron fortalecer sus estrategias en el plano nacional y lograr sostenerse como actores sectoriales en la escena regional a pesar del freno o amesetamiento de la agenda sociolaboral.

La capacidad política de los sindicatos de incidir en las mesas de diálogo social, en espacios tripartitos y reuniones con representantes gubernamentales fue decreciendo a lo largo del período y no logró traducirse en “conquista” de nuevos derechos, según los testimonios. El proceso de revitalización sindical que tuvo lugar en Argentina y otros países del Cono Sur (como Brasil y Uruguay), a partir de la recuperación económica y de la institucionalidad laboral, no tuvo correlato a nivel regional. Fue a través del fortalecimiento de recursos de poder a nivel local que las centrales sindicales se reposicionaron como actores nacionales (resurgimiento sindical), y sostuvieron posicionamientos sectoriales en las definiciones de política regional en el Mercosur a partir de su estrecha relación con el Estado.

Reflexiones finales

Desde su creación, el Mercosur se constituyó como una nueva plataforma para el comercio regional frente al que las organizaciones de trabajadores asumieron una actitud crítica por el temor que provocaban las reformas impulsadas por los gobiernos de entonces.

A lo largo de la década de los noventa, con la incorporación de cláusulas sociales al proceso integracionista, el sindicalismo regional desarrolló estrategias de acción para reclamar la incorporación de demandas de protección al trabajo y contra el *dumping social*.

A partir de 2003, el cambio de gobierno en Argentina y la sintonía con otros gobiernos de la región consolidó una nueva etapa política para el Mercosur que desató expectativas en las centrales sindicales ante la posibilidad de impulsar sus agendas. Sin embargo, en este período las instituciones sociolaborales del Mercosur no tuvieron el nivel de actividad esperado, mientras que la conflictividad laboral en el plano nacional fue en aumento. Ante este escenario, la centralidad del accionar sindical se volcó a la política doméstica, al tiempo que las organizaciones gremiales fortalecían sus recursos de poder ante una nueva estructura de oportunidades. Asimismo, se invirtió la lógica de construcción de agendas regionales sindicales respecto de la etapa anterior (1991-2002), durante la cual el Mercosur había funcionado como caja de resonancia de los reclamos sindicales de la CCSCS y, en ese marco, para organizaciones sindicales que no tenían espacio de negociación ni diálogo con los gobiernos de sus países.

En el período 2003-2015, las instituciones sociolaborales del Mercosur continuaron siendo una plataforma de acción sindical para las centrales sindicales pero tuvieron menor impacto sobre las agendas regionales que en el período anterior. La etapa de *consolidación positiva* del Mercosur reflejó la convergencia política de los gobiernos de entonces y reforzó los límites del intergubernamentalismo que caracterizan al bloque, dando cuenta de la preponderancia de los poderes ejecutivos por sobre cualquier otro actor del proceso de integración regional.

En cuanto a las definiciones sindicales, las centrales obreras consolidaron sus recursos de poder a partir del lugar que ocuparon en la coalición política gobernante, y eso les permitió sostener la construcción de agendas regionales. A esta modalidad de despliegue de recursos la denominamos *estrategia de integración institucional*, siendo la forma que adquiere el despliegue de recursos de poder sindical, en este caso ante el Mercosur. La *integración* de las centrales sindicales a la coalición de gobierno se manifestó

en estos años no como condición de posibilidad sino como expectativa organizacional para la preservación y reproducción de poder y de consolidación de las centrales argentinas como interlocutores internacionales frente a funcionarios de gobierno y empresarios de la región.

La capacidad de los sindicatos de incidir en las definiciones de política pública a nivel regional fue decreciendo a lo largo del período: en las mesas de diálogo social, espacios tripartitos y reuniones con representantes gubernamentales, las centrales sindicales no lograron traducir su participación en “conquista” de nuevos derechos. El proceso de revitalización sindical que tuvo lugar en Argentina y otros países del Cono Sur (como Brasil y Uruguay) a partir de la ya descrita situación de recuperación económica y de recuperación de la institucionalidad laboral, no tuvo correlato a nivel regional. A la inversa de lo que sucedió durante la etapa de la Convertibilidad en Argentina, el resurgir del sindicalismo como protagonista del conflicto laboral se produjo en esta etapa en la esfera doméstica, mientras que en el plano regional la participación sindical logró los avances que esperaba en la construcción de la agenda regional.

En el plano nacional, la relación entre las centrales sindicales CGT y CTA-T/CTA-A y los gobiernos del Frente Para la Victoria fue variando durante el período estudiado y las distintas fracciones políticas del sindicalismo asumieron posiciones diferenciadas en el plano nacional. En el caso de la CGT liderada por Hugo Moyano, tuvo una posición más cercana y de negociación hasta 2011 y a partir de entonces, la división en dos grupos ubicó al sector moyanista en una posición que osciló entre negociar y confrontar, mientras que el sector liderado por el metalúrgico Antonio Caló ocupó el lugar de CGT “oficialista”. En el caso de la CTA, la relación fue menor por la *promesa no cumplida* de los gobiernos kirchneristas respecto al otorgamiento de la personería gremial y al reconocimiento como central alternativa y por los límites materiales respecto a la capacidad de despliegue de recursos de poder económicos y organizativos de una central compuesta mayoritariamente por sindicatos del sector público (lo que, en el modelo sindical argentino, delimita desventajas para la recaudación de fondos respecto a las organizaciones con personería

gremial y obras sociales). De todos modos, la división en dos CTA durante 2010 alteró la posición de acompañamiento crítico definido inicialmente por la central liderada por Hugo Yasky, y a partir de entonces la CTA de los Trabajadores estrechó su relación política con los gobiernos de Cristina Fernández, mientras que la CTA Autónoma liderada por Pablo Micheli definió una posición de confrontación con el gobierno nacional.

En el plano regional, la estrategia de integración institucional permitió a las centrales argentinas sostener la agenda sociolaboral regional aun cuando la dinámica de los órganos sociolaborales del Mercosur fue moderada en dicho período. De hecho, en lo relativo a las políticas, instituciones y temáticas que componen la dimensión “sociolaboral” del proceso de integración del Mercosur, no se observa en el período 2003-2015 que este proceso se traduzca en avances concretos, es decir, en políticas públicas regulatorias del mercado de trabajo con perspectiva regional (Caetano, 2004; Portela, 2007). La excepción a esta tendencia la constituye la Nueva Declaración Sociolaboral (2015) cuya importancia está dada por el reconocimiento de derechos laborales colectivos. Según González (2015): “los dirigentes obreros asimilaron el letargo de la dimensión de participación y de la dimensión social a la centralidad de esta en el interior de las fronteras nacionales, a la ausencia de presión del movimiento sindical que privilegia su relación en el mercado interno y los avances de la ampliación de derechos y su relación con el Estado” (2015, p. 33).

A partir de diciembre de 2015, con el cambio de gobierno en Argentina, el Mercosur entra en una etapa de parálisis institucional inaugurada con el golpe institucional al Presidente Fernando Lugo de Paraguay en 2013 y la persecución y destitución de la Presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, en 2016. Para los trabajadores es una etapa de repliegue y resistencia al avance de reformas laborales impulsadas por los gobiernos con el objetivo desmontar todo aquello que obstaculice la consolidación de una economía de libre mercado. Los gobiernos de Argentina y Brasil apuntan hoy a consolidar un Mercosur neoaperturista pero que en la práctica se encuentra estancado en términos institucionales.

Por estos días, el sindicalismo argentino atraviesa ríos revueltos ante la profundización de una crisis de representación encarnada en la fragmentación de la principal central obrera, la CGT. Los trabajadores nucleados en otras centrales y agrupaciones sindicales, en organizaciones de trabajadores de la economía popular y los trabajadores sin afiliación, constituyen el sujeto a representar ante un escenario de profundización de la crisis económica y de desmantelamiento del proceso integracionista derivado de la ausencia de proyecto de desarrollo para la región. La pregunta que nos invita a continuar estas reflexiones es: ¿en qué medida lograrán las organizaciones sindicales sostener la participación en el escenario regional teniendo en cuenta el ciclo económico recesivo y el embate de proyectos de flexibilización y precarización laboral?

Bibliografía

- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2001*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Atzeni, M. y Ghigliani, P. (2008). Nature and limits of trade unions' mobilizations in contemporary Argentina. *LabourAgain Publications*, 1-13. Amsterdam.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI-FLACSO.
- Bensusán, G. (2000). *El impacto de la reestructuración neoliberal: comparación de las estrategias sindicales en la Argentina, Brasil, México, Canadá y Estados Unidos*. Trabajo presentado en XXII Congreso Internacional of Latin American Studies Association organizado por LASA, Miami.
- Botto, M. (2010). Actores, instituciones y reglas en la nueva gobernanza global. *Revista Ágora Internacional*, 5, Buenos Aires.
- Caetano, G. (2004). *Los retos de una nueva institucionalidad para el Mercosur*. Montevideo: CEFIR.
- Della Porta, D. y Tarrow, S. (2004). *Transnational Protest and Global Activism. People, Passion, Power*, Cheltenham: Rowman & Littlefield.
- Duhalde, S. (2013). Organización y acción en el sindicalismo de base en Argentina. Un abordaje conceptual. *Revista de Sociología Política*, 21, 161-177. Curitiba.

- Ermida Uriarte, O. (1997). Instituciones y relaciones laborales del Mercosur. *Educación Obrera*, 109, 1997-4, "El Mercado Común del Sur: Mercosur. Estudio de caso sobre una experiencia de integración económica". Ginebra: OIT.
- Etchemendy, S. y Collier, R. (2008). Golpeados pero de pie: Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007). *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 13, 145-192. Buenos Aires: Grupo Interuniversitario Postdata.
- Fernández, A. y Rodríguez, T. (2010). Las centrales sindicales en la Argentina y Brasil. Proyección política y desafíos actuales. En Fernández, A. y Senén González, C. (comp.) *Estado, instituciones laborales y acción sindical en países del Mercosur frente al contexto de la crisis mundial*. Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Frege, C. y Kelly, J. (2004). Union Strategies in Comparative Context. En Frege, C. y Kelly, J. *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford: Handbook.
- González, M. (2013). *Los dilemas de la acción colectiva global. Un estudio de caso: el movimiento sindical en el Mercosur (1991-2012)*. Tesis de doctorado en Sociología. Pontificia Universidad Católica Argentina.
- González, M. (2015). *Revitalización de las instituciones laborales en el Cono Sur. Análisis crítico de los avances y límites de los gobiernos progresistas en Argentina, Brasil y Uruguay*. Trabajo presentado en XII Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por SAAP. Mendoza.
- Khagram, S.; Riker, J. y Sikkink, M. (2002). *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Korpi, W. (1985). Power Resources Approach vs. Action and Conflict: On Causal and Intentional Explanations in the Study of Power en Sociological Theory. *American Sociological Association*, 3(2), 31-45.
- Mc Adam, D.; Tarrow, S. y Tilly, Ch. (2001). *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Medwid, B. (2007). Estrategia de los sindicatos de la industria alimentaria argentina frente al Mercosur. *RELET - Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 13(20), 51-68. México.
- Murillo, V. (1997). La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem. *Desarrollo Económico*, 147(37). Buenos Aires.
- Natalucci, A. (2013). Revitalización sindical y sindicalismo peronista: encrucijadas entre el corporativismo y la política (Argentina, 2003-2012). *Les Cahiers ALHIM*, 26; 8-

- 2013; 1-10. Université Paris 8, Groupe de Recherche Amérique Latine Histoire et Mémoire.
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2006). Nueva dinámica de las relaciones laborales y negociación colectiva en Argentina. *Revista de Trabajo*, 3, MTEySS, Buenos Aires.
- Portela de Castro, S. (2007). El sindicalismo frente al Mercosur. *Nueva Sociedad*, 211.
- Riggirozzi, P. y Tussie, D. (2012). *The rise of Post-hegemonic regionalism: the case of Latin America*. United Nations University Series on Regionalism. Estados Unidos: Springer, 1^{ra} ed.
- Robinson, I. (1998). Introducción, Proyecto “Estrategias sindicales frente a la reestructuración neoliberal y el TLCAN”, CONACyT - Fideicomiso para Estudios de América del Norte/Colmex. México.
- Robinson, I. (2000). *Union Strategic Responses to Neoliberal Restructuring, Canada and United States 1979-2000*. Trabajo presentado en Congreso LASA organizado por Latin American Studies Association. Miami.
- Sader, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Clacso - CTA Ediciones.
- Senén González, C. (2011). La revitalización sindical en Argentina durante los Kirchner. *Revista Trabajo-OIT*, Año 5, Nro. 8, Tercera época, 39-63, México DF.
- Senén González, C. y Del Bono, A. (2013). *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas* Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en Movimiento*. Madrid: Alianza.
- Tarrow, S. (2005). *The New Transnational Activism*. Nueva York: Cornell University, Cambridge University Press.
- Tilly, Ch. (1978). *From Mobilization to Revolution*. Nueva York: Random House-McGraw-Hill Publishing Co./Reading (Mass.), Addison Wesley Publishing Co.
- Varela, P. (2013). El sindicalismo de base en la Argentina postdevaluación. Hipótesis sobre sus alcances y potencialidades. En Grigera, J. (comp.) *La Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)*, Buenos Aires: Imago Mundi.