

Las prácticas sociales del sindicalismo

(1976-1982)

Arturo Fernández

BIBLIOTECA
POLITICA
ARGENTINA



CENTRO EDITOR DE AMERICA LATINA

II - LA POLÍTICA ECONOMICA Y LABORAL DEL "PROCESO"

Desde marzo de 1976 la política del llamado "Proceso de Reconstrucción Nacional" tuvo tres facetas destinadas a desarticular la organización sindical y la movilización obrera. En primer lugar, se puso en marcha el plan económico del 2 de abril, cuyo objetivo era la transformación estructural del país en desmedro del sector industrial; luego la represión y el amedrentamiento de los dirigentes y las bases obreras en el marco de una legislación de excepción duramente aplicada y, sobre todo, de la acción directa extra-legal; finalmente, se dictaron normas laborales de contenido regresivo y se pretendió reglamentar la actividad sindical, reduciéndola al limitado ejercicio de reivindicaciones económico-sociales. A continuación, analizaremos cada uno de estos aspectos de la política desarrollada por la dictadura militar y los límites que ésta se impuso en su ofensiva contra el aparato sindical.

XI. El Plan Económico del "Proceso" y sus efectos socio-laborales

El "Proceso de Reorganización Nacional" escogió una conducción económica liberal ortodoxa, encabezada por el ministro de Economía José A. Martínez de Hoz, quien se mantuvo en el cargo, contra vientos y mareas, hasta marzo de 1981. El breve interregno del gobierno del Tte. Gral. Viola estuvo marcado por un fallido

intento de rectificar las orientaciones impuestas por el equipo económico anterior. Los intereses favorecidos por la política financiera del "Proceso" sabotearon ese intento y consiguieron imponer a otro de sus personeros, el Dr. Roberto Alemann, en diciembre de 1981; pero no pudieron prever la aventura malvinense del Tte. Gral. Galtieri que enterró definitivamente la ilusión de "completar la obra" iniciada por Martínez de Hoz.

Este había inaugurado su gestión con un programa difundido el 2 de abril de 1976, cuyo contenido tuvo una más bien vaga aplicación, puesto que los objetivos esenciales de la acción económica siempre se disimularon o se presentaron de forma confusa, quizás para no irritar más de lo debido a los sectores que iban a ser perjudicados, quizás para ganar la neutralidad de las bases de las Fuerzas Armadas, las cuales firmaron un verdadero cheque en blanco a los conductores que habían entronizado en la conducción económica.²⁰

No vamos a desarrollar todos los aspectos específicamente económicos del Plan del 2 de abril y sus derivados, sino nos detendremos a describir su desarrollo a través del período estudiado; obviamente tampoco abordaremos una crítica de su contenido económico, sino apreciaremos la reacción sindical contra esa política y la repercusión que pudo haber tenido dicha reacción en las orientaciones económicas adoptadas y sus efectos socio-laborales.

Para realizar esta descripción, seguiremos una periodización inspirada en algunos autores consultados:²¹

a) La etapa de los ajustes (marzo de 1976 X a julio de 1977)

En una primera fase el equipo de Martínez de Hoz se abocó a la tarea de contener la hiperinflación (45,7% mensual) y a equilibrar el sector externo. Para ello, los salarios reales del sector público se redujeron drásticamente, señalando a los empresarios cuál debía ser su conducta en materia de remuneraciones y brindándoles el apoyo del aparato represivo para contener las reivindicaciones obreras; se devaluó el peso; se eliminaron los controles de precios sobre muchos bienes industriales; se aumentaron los precios de los granos y se redujeron las retenciones sobre las exportaciones de productos agropecuarios, etc. Estas medidas ortodoxas de tipo "estabilizador" facilitaron la firma de un acuerdo stand-by con el Fondo Monetario Internacional y, hacia fines de año habían logrado resultados significativos. El balance de

pagos arrojó un superávit de 650 millones de dólares en 1976, las reservas internacionales aumentaron considerablemente y la inflación se redujo al 6,3 % mensual en los últimos meses de ese año. El Producto Bruto volvió a caer (en un 3 %) pero las exportaciones aumentaron en un 40 %. La fuerte caída del salario real²² contribuyó a mantener los niveles de empleo, pese a que la disminución de la producción pudo haber disminuido la dimensión de los planteles que realmente necesitaban las empresas. No hay que olvidar que la aplicación de la ley de prescindibilidad dejó fuera de la Administración Pública a 200 mil agentes; pero también la emigración actuó como válvula de seguridad para evitar tensiones en el mercado de trabajo.

Sin embargo la inflación se reactivó a principios de 1977, como consecuencia del aumento de salarios nominales del 20 % decretado para el mes de enero. Ello condujo a una medida inopinada para una ideología liberal ortodoxa (como la del equipo económico del "Proceso"): imponer por 120 días una tregua de precios a 700 empresas industriales líderes. El dictado de esta "tregua", ¿tuvo relación con la creciente agitación social que se advertía a nivel de ciertas empresas públicas y privadas (automotrices)? Pudo creerse entonces que se trataba de una respuesta a esas presiones sociales. Sin embargo el análisis del comportamiento ulterior del equipo de Martínez de Hoz muestra claramente que, en sus medidas, nunca influyó decisivamente la presión social. Por ello, "se trataba, simplemente, de lograr una morigeración coyuntural del alza de precios en el momento en que se iba a aplicar la reforma financiera",²³ piedra angular de la reestructuración planeada por la conducción económica. (Cabe aclarar que una inflación tan elevada era un obstáculo para el ensayo financiero que se planteaba). En el mejor de los casos la "tregua" fue un intento de "disciplinar" a los empresarios y de satisfacer diversas demandas de sectores civiles y militares alarmados por la persistencia del fenómeno inflacionario; pero de ningún modo respondió a las necesidades de los sectores obreros; al contrario, continuaron modificándose los precios relativos en favor del sector agro-exportador (el gran beneficiario de este primer tramo del "Proceso") y no mejoraba el salario real, pese a la pronunciada reactivación económica.

b) *La reforma financiera (julio de 1977 a diciembre de 1978):*

Con la eliminación del régimen de centralización de depósitos y la liberación de las tasas de interés, puestas en práctica a partir de julio de 1977, se pone en marcha la "reforma" estructural planeada por Martínez de Hoz y su equipo. En lo inmediato, esas medidas aumentaron los costos financieros, los cuales comenzaron a gravitar sobre el sector productivo, reactivando la inflación que llegaría al 150 % anual en 1977. Para combatirla, se decidió deprimir la economía a través de la contracción de la liquidez y del crédito desde septiembre de 1977, con lo cual se detuvo la recuperación económica y el Producto Bruto volvió a caer durante 1978. Por lo tanto, el salario real que, hasta setiembre de 1977 había mejorado sensiblemente, volvió a declinar rápidamente, llegando a estar por debajo del nivel de 1976, es decir el período recesivo más agudo de la década.

Entretanto, las autoridades económicas continuaban con sus "esfuerzos por liberar y hacer más fluido el movimiento en el mercado de dinero".²⁴ Se redujeron los plazos mínimos autorizados a las entidades financieras para tomar depósitos indexados y a tasa fija, con lo cual se fomentó la formación de una masa de depósitos a corto plazo; y se desindexó la tasa de cambio, con lo cual, "en 1978, su ajuste fue un 30 % inferior al del aumento de los precios mayoristas".²⁵ Al mismo tiempo, se iba ligando el mercado local de capitales con el externo, eliminando gradualmente todas las restricciones para comprar divisas y para solicitar créditos en el exterior.

Obviamente que la revaluación del peso desalentaba las exportaciones; además los precios agropecuarios declinaban, con lo cual comenzaba el divorcio objetivo entre el experimento de Martínez de Hoz y los productores de la Pampa húmeda, la fracción de clase más compacta que había apoyado al "Proceso" y el Plan del 2 de Abril y que había recogido los frutos de ese apoyo durante los dos años iniciales de la dictadura.

En 1978, el conjunto de la economía retrocedía y, con ella, el nivel de vida de los sectores obreros y populares; pero factores extra-económicos (el Campeonato Mundial que generó "circo" a falta de "pan"; el conflicto con Chile que produjo una fiebre de patriotismo...) amortiguaron la conflictividad social. La división del movimiento obrero organizado expresó, por un lado la impaciencia de los sectores populares; pero, también, su impotencia para revertir la situación en profundidad.

c) *La etapa de la pauta cambiaria y la liberación de importaciones (diciembre de 1978 a marzo de 1981)* N

Como dice Aldo Ferrer: "La conducción económica (apelaba) a su último recurso para estabilizar los precios y reasignar los recursos conforme a las ventajas comparativas; la programación del tipo de cambio que sobrevaluó el pago y la aceleración de la apertura externa".²⁶

En 1979, se alcanzó un crecimiento considerable del Producto Bruto que repercutió favorablemente en el salario real, mientras la tasa de desempleo se mantenía a un nivel satisfactorio. ¿Explica ello el fracaso parcial del paro de abril, decretado por los "25"? ¿Explica ello la débil reacción de hecho del movimiento obrero organizado frente a la Ley Sindical? Es posible responder afirmativamente a las dos preguntas, pero ¿es que había cesado el terrorismo de Estado? ¿es que no predominaba aún el miedo a una represión brutal?

El edificio económico construido por la dictadura era un castillo de arena; ya en 1979 el valor de las importaciones aumentó un 75 % (!) contra un incremento del 22 % de las exportaciones; el balance de pagos registró un déficit de 1.650 millones de dólares, por primera vez desde 1975.²⁷

En marzo de 1980, la liquidación del Banco de Intercambio Regional (una institución financiera hija de la desenfrenada especulación desatada por el "Proceso") "desencadenó una crisis de confianza que arrastró, en pocos días, a entidades y a conglomerados económicos que habían aprovechado la reforma financiera de 1977 para crecer rápidamente".²⁸

Perdida la confianza en el peso sobrevaluado, los ahorristas retiraban el dinero depositado en el sistema financiero, el cual estaba prestado a empresas sometidas a graves dificultades debidas a la competencia de los productos importados y a las altas tasas de interés. "Detrás de este escenario, aparecía el Estado garantizando gran parte de la masa de depósitos".²⁹

A esta crisis sucedió la provocada por el propio equipo económico de Martínez de Hoz durante el período de transición que fue desde la "elección" de Viola (en octubre de 1980) hasta el mes de marzo de 1981. Esas dos crisis generaron una emisión masiva de dinero, la virtual desaparición de las reservas de divisas y la formación de una cuantiosa deuda externa.

En diciembre de 1978 se adeudaban 12.496 millones de dólares; un año después, 19.034 millones; en diciembre de 1980, 27.163 millones y en marzo de 1981, al

concluir la gestión de Martínez de Hoz, 29.587 millones de dólares.³⁰

Este final técnicamente catastrófico del experimento monetarista en Argentina no fue percibido como tal por importantes sectores de las clases alta y "medias" que, en los años 1979 y 1980, no sólo especularon alegremente sino viajaron "por el mundo", gastando varios miles de millones de dólares comprados en las casas de cambio argentino con pesos sobrevaluados. Este enorme despilfarro de la riqueza nacional, inducido por el Estado, "distrajo" y "atrajo" a grupos sociales que, entretanto, aceptaban resignadamente las continuadas violaciones de los derechos humanos, la falta de libertad política y cultural y la prepotencia castrense institucionalizada en el Estado.

En 1980, el Producto Bruto global creció ligeramente (1 %); pero el producto industrial cayó en un alarmante 4 %, mientras se multiplicaban los cierres de fábricas, las suspensiones temporarias de personal, el estado de crisis de muchas empresas imposibilitadas de obtener créditos (debido a las astronómicas tasas de interés) o abrumadas por las deudas indexadas contraídas anteriormente. En este momento, se generalizó la protesta obrera, muchas veces elevada al unísono con la de muchos empresarios sobre todo del interior del país y generalmente de nivel mediano o pequeño.

Si la desindustrialización fue un hecho social y económicamente regresivo, el problema de la deuda externa acumulada resultó mucho más grave. Ella se convirtió en la restricción más importante y permanente a todo cambio de política económica. Sus enormes dimensiones relativas exigen un esfuerzo considerable por exportar, obligan a mantener un tipo de cambio relativo alto —que combinado con una política de tipo de cambio único, impone severas restricciones al salario real—, y eleva el papel político-económico de dos sectores claves: los productores agropecuarios de la Pampa húmeda —que pueden ofrecer los saldos exportables necesarios y exigen, en cambio, precios altos y políticas de apertura—; y los acreedores del exterior —que imponen sus objetivos a través del FMI y, especialmente, de sus "contactos" locales formados esencialmente por el "establishment".³¹

Estas consideraciones se verificaron, en particular, en 1981; y siguen plenamente vigentes.

d) *La etapa de la inestabilidad política y del agravamiento de la crisis económico-social*

El gobierno de Viola intentó revertir parcial y gradualmente la política económica de Martínez de Hoz; las diversas fracciones burguesas, representadas en su gabinete, no se pudieron poner de acuerdo en una metodología para llevar a cabo esa reversión; entretanto, los sectores financieros, ligados al proyecto del ex-Ministro de Economía "complotaron" durante meses hasta lograr convencer a la Junta Militar de la necesidad de remplazar a Viola y de restablecer una línea económica liberal ortodoxa. Por ello el Tte. Gral Galtieri, el miembro de la Junta que se convirtió en Presidente, nombró ministro de Economía a Roberto Alemann.

Entretanto continuaban agravándose la recesión, el desempleo y la pérdida de valor del salario real.

Ya dijimos que la sorpresiva guerra del Atlántico Sur interrumpió para siempre este "Proceso" y su política económica. Evidentemente que la protesta social-liderada por la C.G.T. de Ubaldini estaba en pleno ascenso; y que es imposible imaginar la historia que no sucedió.

Dejando de lado el debate acerca del éxito burgués (o del fracaso. . .) del plan de Martínez de Hoz, sus efectos sociales son tan importantes y duraderos como la verdadera hipoteca de la deuda externa para nuestro futuro económico; algunos de los efectos sociales referentes a nuestro objeto de estudio son los siguientes:

- a) La participación de los asalariados en el Producto Bruto nacional se redujo abruptamente, como consecuencia de la enorme transferencia de ingresos en desmedro de las clases subordinadas.³²
- b) El número de obreros ocupados en la industria manufacturera descendió del total de 1.680.903 en 1975 a 1.154.780 en 1981, es decir un 31 %, según cálculos deducidos del Censo Económico Nacional y de la Encuesta Industrial Trimestral.
Muchos de estos obreros se transformaron en trabajadores "por cuenta propia" de niveles de ingreso muy diversos y difíciles de establecer. Ello implica el debilitamiento objetivo de las organizaciones sindicales y el empobrecimiento relativo de las Obras Sociales.
- c) Pese a todas sus imprecisiones, intencionales o accidentales, el Plan económico de la dictadura de 1976 tenía el objeto de "disciplinar" y reducir la presencia de la clase obrera al rol de una clase subordinada

"funcional" para que fuese posible eliminar las distorsiones básicas que trababan, desde los años cuarenta, el desarrollo del capitalismo; se trataba —para el liberalismo ortodoxo— de redimensionar la industria (eliminando los sectores "ineficaces" protegidos por "generosas" tarifas aduaneras); de reducir el gasto estatal, incluido el gasto social; y de aprovechar las ventajas comparativas naturales del país, desarrollando la economía agropecuaria e industrias agroalimentarias. Lograr estos objetivos económicos significa agredir a la clase obrera y a sus organizaciones sindicales, pues cada uno de ellos limita, margina o recorta la dimensión, el peso político y las condiciones de trabajo y de vida de millones de familias de trabajadores.

2. La represión antiobrero

El plan económico del 2 de abril implicaba el "disciplinamiento" de los trabajadores y, al mismo tiempo, exigía medidas represivas para acallar la oposición potencial o activa contra sus efectos sociales.

También en este caso cabe distinguir algunas etapas:

- En marzo de 1976, las Fuerzas Armadas se propusieron y lograron dos objetivos represivos en relación al movimiento obrero:
 - a) Inmovilizar al conjunto de la clase trabajadora, dictando duras normas represivas de las huelgas, interviniendo las principales organizaciones sindicales, apresando algunos dirigentes "moderados" como clara advertencia al conjunto de la cúpula sindical y prohibiendo la actividad gremial, en particular dentro de las empresas.
 - b) Exterminar a la minoría combativa, clasista o contestataria, cuya influencia era local y radicaba en las comisiones internas de un cierto número de empresas; en este caso se secuestraron dirigentes, militantes de base o simples trabajadores que habían manifestado adhesión a posiciones socialmente radicalizadas, aunque ellas fuesen distintas de las sostenidas por las organizaciones armadas. Estas medidas fueron preventivas y probablemente integradas en un plan de mayor represión global, si no hubiesen bastado para desmovilizar por algunos meses a una amplia mayoría de trabajadores. La mayor parte de los dirigentes nacionales "modera-

dos" eran implícitamente acusados de "corrupción"; si ella existía pocas fueron las investigaciones para probar ese cargo y menos aún las sanciones que se adoptaron contra los presuntos corruptos. Evidentemente que, en este caso, se utilizó la amenaza de moralizar al sindicalismo para frenar las protestas de la dirigencia y para dividirla. La prisión de Lorenzo Miguel fue la quintaesencia de este tipo de represión preventiva y sutil pero cargada de advertencias amenazadoras.

Por el contrario, los dirigentes combativos fueron secuestrados y desaparecerían o permanecerían en prisión hasta el ocaso del "Proceso". Esta es la suerte que corrieron Salamanca, Piccinini (quien ya estaba detenido), Julio Guillán, Jorge Di Pasquale o Ricardo De Luca, aunque ninguno de ellos tuviese nada que ver con la subversión armada. Todo el sector contestario del movimiento obrero fue "depurado" con los más brutales métodos, contando con la complicidad activa o pasiva del sector patronal y, a veces, de grupos sindicales "amarillos". Fue en esta fracción de la clase obrera que se cuenta la mayoría de las víctimas del proyecto genocida del Proceso; por otra parte, la persecución implacable contra ella se prolongó, al menos, hasta 1982.

Asimismo, durante 1976, se intentó y se logró en buena medida eliminar las comisiones internas de fábrica, los delegados y los comités de seguridad e higiene de un elevado número de empresas. Para ello se contó con la disposición antiobrera del sector patronal y con la delación, la infiltración y la presencia militar en las plantas.

No todos los miembros de comisiones internas ni todos los delegados de fábrica eran elementos radicalizados pero, por su juventud y honestidad, podían constituir un obstáculo al plan de disciplinamiento de la clase obrera. Por otra parte, era conveniente desarticular la vida sindical, amputándola de su base natural que se encuentra en los lugares de trabajo. En consecuencia, se amedrentó y se obligó a los sindicalistas de base a no seguir actuando, sea a través de "escarmientos ejemplares" sea a través del clima de terror y de sospecha.

Cabe resaltar que, en ciertas plantas, se persiguió con particular saña a elementos que hubiesen adoptado posiciones combativas, tuviesen o no relación con las organizaciones guerrilleras; de hecho, el concepto de subversión se había ampliado a los límites más arbitrarios, ideándose la curiosa figura de "guerrilla industrial" para caracterizar la acción sindical consecuente y hones-

ta. Por ello, de un listado de 7.785 casos de secuestro-desaparición producidos entre 1975 y 1982, el nivel ocupacional de las personas objeto de esta terrible metodología de exterminio era el siguiente:

- Obreros y empleados: 3.784 (48,6 %).
- Estudiantes: 1.791 (23 %).
- Profesionales: 1.580 (20,3 %).
- Trabajadores Autónomos: 397 (5,1 %).
- Otros: 233 (3 %).³³

Según la misma fuente el 67 % de los secuestrados-desaparecidos tenía entre 19 y 30 años, lo cual revela que se trataba de obreros y empleados de base o, en algunos casos, de jóvenes dirigentes sindicales.

- *A partir de mediados de 1976 y hasta el término de la dictadura de Videla, las Fuerzas Armadas reprimieron puntualmente los conflictos laborales que se iban sucediendo, sin descartar un margen de negociación con la cúpula sindical "autorizada" a subsistir. El éxito de esta represión fue diverso y dependió de la capacidad negociadora de ciertos dirigentes, de la mayor o menor "tolerancia" de los responsables de las empresas y de la coyuntura económica; a medida que el plan económico del 2 de abril fue desarticulando la industria y la protesta obrera se centró en el mantenimiento de las fuentes de trabajo, la dureza de la represión se fue diluyendo porque dejaba de ser el principal elemento de control social. En todo caso, la represión fue dosificada en proporción a la importancia de cada conflicto y a la movilización obrera desplegada en él. Por ello, se actuó de forma selectiva y variada:*

- a) En el prolongado conflicto de Luz y Fuerza (octubre de 1976 y enero/febrero de 1977), la dictadura no vaciló en "desaparecer" a Oscar Smith y a otros dirigentes "moderados" para disciplinar ese sector laboral y advertir drásticamente al resto de la conducción sindical cuáles eran las siniestras reglas de juego que debían aceptar si no querían correr la suerte de "los subversivos". Sobre la importancia de este conflicto, sus límites y su repercusión volveremos en el siguiente capítulo.³⁴
- b) Frente al paro general dispuesto por la "Comisión de los 25" en abril de 1979, se dispuso la prisión de los principales dirigentes de ese nucleamiento sindical, los cuales fueron procesados y condenados en aplicación de las normas de seguridad (Ley 21.400).

c) En todo conflicto o negociación, la política dictatorial trató y en alguna medida logró humillar a la dirigencia sindical "moderada", aún a la fracción que, desde 1978, se mostró proclive a "la participación". Esas humillaciones las vehiculizaban los ministros de Trabajo, los interventores de la C.G.T. o de los sindicatos, amplificadas por los medios de comunicación dóciles a la dictadura. Su objetivo (consciente o inconsciente, poco importa) parecía ser el reubicar a los líderes tolerados de la clase obrera en el rol de comparsa subordinada de un hipotético sistema capitalista "triumfante". Sin lugar a dudas que las audiencias denegadas o las conversaciones acortadas por "las múltiples ocupaciones del general-ministro" tenían que ver con la absurda soberbia de un Ejército ocupante de su propio país; sobre todo, ello era parte del proyecto burgués de subalternizar de una vez por todas al movimiento obrero, en la persona de dirigentes usados y aún corrompidos por la clase dominante, pero profundamente despreciados.

Esta "sutilísima" represión, prolongada hasta la guerra de las Malvinas significó un nuevo desgaste (¿necesario?) de una dirigencia sindical que arrastraba el fardo de la profunda derrota del gobierno peronista y asistía, impotente, al deterioro del salario real, de las condiciones de trabajo y, finalmente, del nivel de empleo.

Desde marzo de 1981 hasta el conflicto del Atlántico Sur las contradicciones del "Proceso" se agudizan como consecuencia del deterioro agudo de la situación económica, por lo cual disminuye la represión y se amplía el espacio de la acción sindical.

Sin embargo, las reglas de juego esenciales no se habían modificado. El sector laboral estaba expuesto a los desplantes del ministro de Trabajo general Llamil Reston, uno de los más reaccionarios elementos que haya ocupado esa cartera desde su creación. Ante una movilización importante, la del 30 de marzo de 1982, se conjugaron la represión policial callejera y la detención de dirigentes sindicales. Luego llegaría un nuevo manoseo; alguno de esos dirigentes presos sería liberado para recibir la "invitación" de las autoridades nacionales al acto en el que asumiría el flamante gobernador argentino de las Islas Malvinas, General Menéndez. Si bien no todos los dirigentes sindicales hicieron propaganda de la aventura malvinense con el mismo énfasis, ellos —como otros grupos dirigentes de la civilidad— fueron engañados y

cayeron en el engaño de "creer" en los verdugos de la clase obrera. En esa circunstancia, por más excepcional que fuese, se revelaba el estado de postración en el que se encontraba la dirigencia del movimiento obrero organizado; ella estaba dividida, confusa, vacilante. . .

La represión del "Proceso" contra el movimiento obrero no fue un conjunto de acciones aisladas, sino un sistemático intento de disciplinarlo, dividirlo, reducirlo, domesticarlo. Por ello, esta represión tuvo ciertas metas racionales, en buena parte logradas en el corto plazo:

- a) Extirpar las posiciones clasistas, eliminando físicamente a los dirigentes combativos o contestatarios y a un elevado número de miembros de sus nucleamientos.
- b) Reducir las bases del movimiento sindical, a través de la eliminación de muchas comisiones internas.
- c) Dividir, a través del amedrentamiento, a las dirigencias moderadas entre complacientes y más complacientes.
- d) Subalternizar al conjunto de la dirigencia "autorizada" a través de la humillación y la marginación política; evidentemente, esta subalternización se lograría con represión y también con prebendas y corrupción, pero éste es tema de otro capítulo!

Un sistema represivo, prolongado durante un lustro y más, tiene que dejar profundas huellas en el sujeto reprimido. El movimiento obrero, numéricamente disminuido como consecuencia de la política económica del "Proceso", emergía de ese sistema represivo, el más global, intenso y prolongado de la historia social argentina hasta el presente, decapitado de sus dirigentes renovadores y con su herramienta sindical desarticulada.

La dirigencia sindical peronista "moderada", pese a su moderación, también sufrió los embates de la represión y, en todo caso, los efectos devastadores del "Proceso" sobre el conjunto de la economía y el de la clase obrera. Esto lo analizaremos detalladamente en el capítulo IV.³⁵

Finalmente cabe señalar que el "Proceso" ejerció dos tipos de represión contra el movimiento obrero tal como contra otros sectores de la población:

- La violencia "legal", fundada en un arsenal de normas represivas extremadamente severas; a título de ejemplo citamos la ley 21.400 que establecía pena de prisión de 3 a 10 años a los que instigaren pública-

mente a efectuar medidas de huelga; y de 1 a 6 años a los que participaren en ellas (!).

- La violencia extralegal, ejercida por comandos antisubversivos que secuestraban militantes sindicales, torturaban y asesinaban para ejercer la presión del terror que mantuviese inmovilizada a la clase obrera.

Particularmente es preciso subrayar la importancia psico-social de este segundo tipo de violencia, acompañada de una instrumentación de las técnicas de la guerra psicológica antisubversiva. Sería imposible comprender el período 1976/1981 sin sopesar adecuadamente el rol del terrorismo de Estado en la conformación de las prácticas sociales de las diversas clases y fracciones de clase nacionales; tampoco alcanzaríamos a comprender lo sucedido entonces en la dirigencia sindical, sin una ponderación adecuada del factor "represión antiobreira", en especial la derivada de la inmoral "guerra sucia".

3. La legislación laboral y sindical

Daremos una breve semblanza de las principales normas laborales emanadas de la dictadura militar para poner de relieve su carácter socialmente regresivo y para conocer el "proyecto ideal" de organización sindical pergeñado por los asesores de Videla. Por otra parte, una de las principales acciones del sindicalismo y de sus dirigentes fue, durante el "Proceso", tratar de evitar que se sancionase una Ley Sindical y otra de Obras Sociales contrarias a sus intereses. Fracasada su iniciativa, la cúpula gremial siguió batallando, en la medida de sus posibilidades, contra ambas leyes dictadas por el gobierno de Videla y objetivamente destinadas a debilitar y dividir al movimiento obrero organizado.

Distinguiremos tres tipos de leyes laborales:

*a) Las referentes a las relaciones de trabajo

Algunas de las normas dictadas desde marzo de 1976, a título de ejemplo, expresan con claridad el objetivo del "Proceso": reducir al máximo las conquistas sociales; ellas son:

- El punto 7° del "Acta para el Proceso de Reorganización Nacional", emanada de la Junta Militar, suspendió por tiempo indeterminado las negociaciones de las comisiones paritarias.

- La ley 21.161 del mismo mes de marzo de 1976 suspendió el derecho de huelga y de toda medida de fuerza o acción directa.
- La ley 21.274 declaró la prescindibilidad de los empleados públicos, autorizando a dar de baja por razones de servicio y sin sumario previo al personal de la planta permanente o al transitorio que prestase servicios en la Administración Pública, las empresas del Estado, las universidades nacionales, etc.
- La ley 21.278 suspendió la vigencia del Estatuto del Docente.
- La ley 21.297 modificó la ley 20.744 de Contrato de Trabajo, anulando o restringiendo normas favorables a los trabajadores como las siguientes:
 - a) Probada por el trabajador la existencia de la relación laboral y su cesación, se presumía el despido (artículo 63 derogado).
 - b) Transcurrido un año de aplicada una sanción disciplinaria, no se la podía tener en cuenta para ningún efecto (artículo 75 derogado).
 - c) Los reconocimientos médicos, en caso de enfermedad del trabajador, podían realizarse con facultativos propuestos por el propio trabajador y el empresario, y para el caso de diferencias, por un médico oficial (artículo 80 derogado).
 - d) El salario mínimo vital debía ajustarse periódicamente conforme a las variantes del costo de vida y ningún salario podía ser inferior al mínimo vital más una proporción sobre el mismo que estableciese una reglamentación pendiente (artículos 129, 131, 132 y 133 derogados).
 - e) Las suspensiones dispuestas por el empleador que resultaren injuriosas o agraviantes, daban al trabajador el derecho a considerarse despedido (artículo Nº 242 derogado).
 - f) Se modificó el método para calcular la indexación de los créditos laborales reclamados ante la justicia, en perjuicio del trabajador (Art. 301 modificado). En total se derogaron o modificaron 27 normas de este tenor, favorables al trabajador, tendiendo a invertirse la carga de la prueba en caso de conflicto judicial lo cual dificultaría las acciones legales de los trabajadores. Por otra parte, en los fundamentos de la reforma, el poder militar legislador expresaba claramente que su objetivo era

“restablecer el orden indispensable en la relación trabajo-empresa”, con lo cual se buscaba un aumento de la productividad; sus intenciones no podían ser más transparentes.

- La ley 21.476 de diciembre de 1976 suprimió las cláusulas especiales de las convenciones colectivas de trabajo; con lo cual desaparecieron las ventajas obtenidas, sectorial o parcialmente, por distintos sindicatos en la órbita de las respectivas convenciones colectivas; así se cancelaron regímenes especiales de escalafones, licencias, vacaciones, participación obrera en la gestión, preavisos, indemnizaciones especiales, etc., y se sometieron a revisión todas las declaraciones de insalubridad en los lugares de trabajo. La aplicación de este último aspecto normativo deterioró considerablemente los niveles logrados en materia de higiene y seguridad laboral en importantes empresas.

Como ya dijimos, toda esta legislación social regresiva fue apoyada por la ley 21.400 que prohibía toda medida de huelga o de acción directa, estableciendo drásticas penas de prisión para quienes osasen promover o participar en esas formas de protesta obrera.

b) Las normas referentes a la organización y a la actividad sindical:

Las principales medidas, que también enumeramos a título de ejemplo, son las siguientes:

- El Comunicado N° 58 de la Junta Militar dispuso la intervención de la C.G.T. y luego se designó a un interventor militar que ocupó la sede central de la C.G.T.; ese cargo fue renovado periódicamente, nombrándose a otros jefes del Ejército para cubrirlo. La intervención castrense se prolongó durante todo el período 1976/1982 y se extendió a la mayoría de las Delegaciones Regionales de la C.G.T.
- Las Resoluciones del Ministerio de Trabajo, a cargo del general Tomás Liendo, por las cuales se intervinieron rápidamente (entre marzo y mayo de 1976) las principales organizaciones sindicales de segundo grado, representativas de cerca del cincuenta por ciento de la clase trabajadora. También en este caso se nombraron oficiales de las tres armas para ejercer la función de interventor, declarándose la caducidad de los respectivos ordenamientos estatutarios. Alrededor

de cuarenta sindicatos fueron intervenidos en esta primera etapa, esencialmente represiva, del “Proceso”.

- La ley 21.263 eliminó el fuero sindical que había sido consagrado por la Ley de Asociaciones Profesionales 20.615 de 1973.
- La ley 21.356 prohibió las elecciones sindicales, las asambleas y en general toda actividad de tipo gremial; dictada en julio de 1976, esta norma facultó al Ministerio de Trabajo para intervenir discrecional e ilimitadamente las asociaciones profesionales. Esta facultad se siguió usando profusamente pues entre 1976 y 1982 se intervinieron un total de 175 sindicatos, incluidos muchos de primer grado y locales; además se mantuvieron las intervenciones iniciadas antes de 1976 (un total de 13).
- La Ley Sindical 22.105 que derogó la de Asociaciones Profesionales 20.615, dictada por el gobierno constitucional; esta norma, sancionada el 15 de noviembre de 1979, fue el producto de un debate interno en la cúpula cívico-militar del “Proceso” que culminó con el predominio de las tesis más regresivas en materia social seguramente alentadas por el equipo económico de Martínez de Hoz. Los aspectos más salientes de esta ley y los que la diferenciaban de sus antecesoras, los puntualizamos a continuación:
- Se reconoce a los sindicatos formados por trabajadores y a las federaciones o uniones constituidas por sindicatos adheridos; no se contemplan las confederaciones y se disuelven las entidades de tercer grado existentes. En la práctica, nada impediría a los sindicatos de segundo grado constituir una entidad de carácter nacional que operase con personería jurídica; pero a ella no se le otorgaría personería gremial, disminuyendo la capacidad de los representantes del sector laboral para actuar como interlocutor válido del Estado o de la representación patronal.
- Se estipula que los sindicatos no serán destinatarios de los recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Obras Sociales, ni intervendrán en la conducción y la administración de las mismas. Como veremos en el punto siguiente, este tema daría lugar a una nueva ley específica, no menos debatida que la Ley Sindical.
- Respecto al patrimonio de los sindicatos, se circunscribe a las cuotas y contribuciones de sus miembros, a los inmuebles que se requieran como sede y a otros bienes estrictamente necesarios para su funcionamiento.

to. Se limitan las contribuciones de los trabajadores no afiliados a través de convenios colectivos homologados, pudiendo requerirlas y cobrarlas una sola vez en el año y por un valor equivalente al de una cuota sindical; por otra parte, se prohíbe establecer contribuciones en los convenios colectivos por parte de los empleadores. Implícitamente los bienes gremiales pierden ciertos privilegios que tenían en la ley anterior: los inmuebles estaban exentos de toda carga o gravamen nacional, provincial o municipal y los bienes muebles destinados al funcionamiento del gremio eran inembargables.

- Se amplían las facultades de intervenir las asociaciones gremiales que ya tenía la autoridad de aplicación (Ministerio de Trabajo). Por el contrario, se elimina la facultad que tenían los sindicatos de grado superior para intervenir las asociaciones de grado inferior a ellos adheridas.
- Se reglamenta la elección de los delegados, quienes deben estar afiliados a una asociación con personería gremial y ser elegidos en el lugar de trabajo por voto directo, secreto y obligatorio de todos los trabajadores del establecimiento (afiliados o no); su número total no podrá superar el porcentaje del 1% en los planteles de más de 100 trabajadores.
- Se establece que el mandato de los dirigentes sindicales no podrá exceder de tres años con posibilidad de una sola reelección, la cual se podrá efectivizar dejando pasar un lapso igual a la duración del mandato. Entre otras, estas normas de contenido antiburocrático tratan de evitar la perpetuación en los cargos y las elecciones fraudulentas, lo cual no estaba previsto en leyes anteriores; pero impiden una estabilidad razonable en los puestos directivos de los sindicatos.
- Se determina que la conducción sindical será integrada por un mínimo de cinco miembros.
- Se prohíbe la agrupación conjunta en una misma organización gremial del personal jerarquizado con los demás trabajadores (por prurito aristocratizante y para debilitar a los sindicatos).
- Se circunscribe la zona de actuación de cada gremio a la Capital Federal o a cada una de las provincias con la transparente intención de atomizar y debilitar al movimiento sindical.
- Finalmente, se trata de erradicar la actividad política de la vida sindical, con un detallado artículo 8; éste

establece que los sindicatos "no podrán participar en actividades políticas, ni prestar apoyo directo o indirecto a partidos, candidatos o a quienes realicen actividades políticas" (estos últimos ¿serán los militares?). Deja perplejo la irrealidad de estas normas declaratorias pero es cierto que el proyecto social del "Proceso" implicaba prohiar un sindicalismo apolítico y encasillado en un limitado accionar meramente reivindicativo; evidentemente este resultado jamás puede ser el producto de una simple norma jurídica.

Aún la reglamentación de la Ley Sindical 22.105, dictada en 1980 fue criticada por el jurista Horacio Ferro, quien señala que "el Poder Ejecutivo ha ido más allá de donde le era dado llegar en el ejercicio de sus facultades reglamentarias" y que "la reglamentación afecta en no pocos aspectos el ejercicio de la libertad sindical".³⁶ Por ello el edificio jurídico que, en materia sindical, construyó el "Proceso" fue duramente atacado por los sindicalistas "moderados", sin excepción alguna; pero también lo criticaron diversos sectores políticos y sociales que podían simpatizar con el objetivo de "recortar el poder sindical" y, sin embargo, no compartían la metodología del autoritarismo militar, expresada especialmente en la Ley 22.105.

c) Las normas referentes a las Obras Sociales:

El debate sindical-militar sobre las Obras Sociales y la política del "Proceso" respecto a su administración y gestión son temas que trascienden ampliamente el objeto de nuestro estudio. Por otra parte, las Obras Sociales están históricamente ligadas al sindicalismo surgido después de 1945, a la vez que son la base original del sistema argentino de políticas sociales que, aun siendo insuficiente, resulta el más desarrollado de la América Latina de tipo capitalista.

Ese sistema de políticas sociales, imperante hasta 1976 había surgido en la década de 1940/1950 como resultado de la acción del Estado nacionalista popular. En ese período se expandió la cobertura de los principales beneficios sociales a la mayoría de los trabajadores, incluyendo a los rurales y a los empleados domésticos; se protegió contra riesgos profesionales a todos los trabajadores; y se otorgaron nuevas prestaciones a diversos sectores de la población: niños, ancianos, estudiantes, familias numerosas, etc. Asimismo se desarrolló extraor-

dinariamente la asistencia social y la promoción de los sectores marginados. El Estado creó un sistema sanitario sólido y extenso pero simultáneamente instauró una estructura de Obras Sociales sindicales con responsabilidades sanitarias. Aún después de 1955, cuando cayó el gobierno nacionalista popular, el conjunto de las políticas sociales continuó funcionando con relativamente pocos recortes y modificaciones; sobre todo los sindicatos siguieron administrando los recursos que constituían las Obras Sociales, cuyo monto llegó a un porcentaje significativo del gasto social del país; dichos recursos, manejados directamente por dichos sindicatos o por Obras Sociales mixtas con fuerte participación sindical, permitieron ofrecer prestaciones de salud a los afiliados a través de infraestructuras propias o a través de la contratación de servicios ofrecidos por terceros. En síntesis, hacia 1972, un 68% de la población económicamente activa y un 55,4% del total de los habitantes de la Argentina estaban asegurados por las Obras Sociales regidas por la ley 18.610, dictada en 1971 tras una negociación entre el gobierno militar de la época y los sindicatos; esos porcentajes eran significativos en América Latina, pues en México sólo estaba cubierta por la Seguridad Social estatal el 35,6% de la población total; en Venezuela el 26,1%; en Brasil, el 40%; etc.

Entre 1973 y 1976, se trató teóricamente de acentuar los caracteres de integridad y universalidad del sistema argentino, manteniendo las Obras Sociales bajo control sindical; pero no se pudieron resolver los síntomas de desorganización, derroche y corrupción que se fueron incrementando desde 1971.

Ellos fueron la causa principal de las críticas persistentes contra las Obras Sociales, las cuales arrojaron al producirse el golpe de 1976.

Como ya dijimos el llamado "Proceso de Reorganización Nacional" intervino inmediatamente las principales organizaciones sindicales, y con ellas sus correspondientes Obras Sociales; pero hasta 1980, no dictó una nueva ley sobre el tema.

Entretanto, las tendencias privatizantes entronizadas en la función pública favorecieron la contratación de servicios privados en desmedro del desarrollo de la propia infraestructura de esas Obras Sociales. A ello se sumaba un sensible recorte del gasto social que abarcó al conjunto de las políticas sociales y significó un agudo retroceso de la acción estatal en materia de promoción y asistencia a los grupos más desfavorecidos.

El sistema de políticas sociales argentino, cuyo núcleo son las Obras Sociales, no ha sido totalmente destruido

en los últimos años pese a las inclinaciones privatistas y anti-sociales que anidaba en el "Proceso". Pero la política económica desindustrializadora, la inconenible inflación galopante, la especulación financiera y la desenfrenada corrupción de muchos personeros del régimen militar han generado graves distorsiones, agravadas por el dictado de las leyes socialmente regresivas en el área laboral y por la desprotección creciente de vastos sectores sociales marginados. Enumeramos algunas de las nuevas distorsiones del sistema de Obras Sociales, generadas por la política "social" del Proceso:

- a) El desmantelamiento de algunas Obras Sociales debido a la privatización de servicios o a la creciente falta de infraestructura y hasta de personal médico.
- b) El desfinanciamiento de muchas de ellas, al reducirse el número de sus afiliados o el haber empeorado la administración de sus recursos.
- c) El agravamiento de las deficiencias que ya existían en la marcha del conjunto de las Obras Sociales:
 - Insuficiente integración y coordinación en su funcionamiento, con el consiguiente desperdicio de esfuerzos y recursos.
 - Relaciones conflictivas con los prestadores de servicios tanto de tipo financiero como en la definición de las modalidades de la prestación.
 - Insuficiente fiscalización en la utilización o el destino de los recursos y consiguientes grados de corrupción, que afectan la vida sindical.
- d) El congelamiento de toda iniciativa que tendiese a mejorar su funcionamiento o a superar las fallas existentes, con los siguientes resultados:
 - El Instituto Nacional de Obras Sociales sigue ejercitando sus responsabilidades de conducción del sistema en forma parcial y carente de eficacia.
 - No se crean mecanismos de participación de los prestadores de servicios en ninguna de las Obras Sociales.
 - La atención médica continúa siendo poco personalizada y personalizante.

En fin, el Proceso, trató de modificar el sistema tradicional de organización de las Obras Sociales, dictan-

do la ley 22.269 del mes de agosto de 1980; antes y después del dictado de la norma se observó un áspero debate en el seno de la sociedad y del propio gobierno dictatorial; al fin, nunca se reglamentó la ley. Esta respondió a una curiosa mezcla de criterios: por un lado, el estatismo centralizante que pretendía eliminar el poder económico-social de los sindicatos, reservando toda la administración de las Obras Sociales a los organismos gubernamentales; y, por otra parte, el sentido privatista que tendía a suprimir el principio de solidaridad y a transformar las Obras Sociales en cajas financieras al servicio de la medicina privada. En efecto, la ley preveía que un afiliado que estuviere previamente asociado a un prepago médico privado podría renunciar a su Obra Social.

Si bien estas normas —conducentes a destruir gran parte del sistema de Obras Sociales— no llegaron a aplicarse, su vigencia y discusión contribuyeron a anarquizarlo y a debilitarlo. Como en tantos otros aspectos de la realidad nacional la tarea del futuro es tratar de reconstruir y reparar los daños causados en este importante instrumento de la política social del país.

4. Los límites de la ofensiva antisindical del "Proceso"

Desde los primeros días del gobierno militar, instalado el 24 de marzo de 1976, prevaleció en su seno la tesis de no destruir la organización sindical vinculada al Estado, la cual existe en el país desde 1946. Ello surge de algunas declaraciones oficiales (ambiguas) y oficiosas,³⁷ de testimonios recogidos por el autor entre antiguos funcionarios del Ministerio de Trabajo y, sobre todo, por los hechos concretos y reales.

En primer lugar, sugerimos que "prevaleció" dicha posición porque parece indudable que fracciones del bloque dominante, que suelen expresarse en diarios como "La Nación" y "La Prensa", aspiraban a destruir el sindicalismo, o al menos, las vinculaciones entre su organización y el Estado; para esto, hubiera servido de mucho derogar la norma por la cual el empleador actúa como agente de retención obligatorio con respecto a las cuotas sindicales aportadas por los trabajadores, ante el pedido de un sindicato.

El argumento que sostuvieron los militares (y civiles) partidarios de no destruir la vinculación Estado-sindicatos, y que fue usado con insistencia por la cúpula gremial peronista "moderada", fue el de "no regalar" ese campo

al "enemigo izquierdista", comunista o subversivo: se pensó y se dijo que una transformación radical de la vieja vinculación Estado-Sindicatos sería aprovechada por el comunismo u otras fuerzas equivalentes para ganar posiciones en nuevas estructuras autónomas de un movimiento obrero presumiblemente dispuesto a reconstruirse. Por otra parte, esta línea política del "proceso", cuya cabeza visible era el ministro de Trabajo general Liendo, contaba con promover nuevos dirigentes gremiales, sobre todo en los sindicatos intervenidos, descontando que ellos serían más sumisos y colaboracionistas que algunos miembros conocidos de la burocracia sindical; para lograrlo, harían jugar el efecto paralizador de la represión —destinada a exterminar todo dirigente combativo o consecuente— y el atractivo de las prebendas y corruptelas que el actual sistema de relacionamiento Estado-sindicatos permite ofrecer al gremialista "razonable" y complaciente.

Como se vio con claridad algunos años después, se trataba de recortar el poder sindical, sea en lo económico, desvinculándolo de las Obras Sociales; sea en lo político, prohibiéndole la actividad partidaria futura, ya que de todos modos los partidos políticos estaban suspendidos y de hecho inactivos; pero se intentaba mantener la organización sindical existente, por considerarla la más apropiada para lograr el objetivo esencial de disciplinar al movimiento obrero. Evidentemente, el curso de acción seguido por el "Proceso" implicaba negociaciones con la cúpula gremial y corría el riesgo de generar resistencias y reacciones de esa misma cúpula, lo cual en parte sucedió, después de 1976; la política laboral no era un proyecto lineal, sino estaba sometida a los avatares de un juego sutil de presiones y reacciones, que los militares suponían controlar. Desde ya que, para los dirigentes sindicales, esto aparecía como un "mal menor" en medio del naufragio sufrido; les posibilitaba un margen de actividad negociadora, justamente en el terreno donde habían descollado: la relación con el Estado. Además les permitía transformarse en la única fuerza de oposición tolerada (y algunas pocas veces escuchada) por el régimen autoritario.

Finalmente, cabe subrayar que los límites de la ofensiva antisindical no estaban claramente definidos al comenzar el "Proceso"; ellos dependerían de la relación de fuerzas al interior del grupo dominante y de la propia actitud, más o menos sumisa, de los gremialistas. Un ejemplo de las marchas y contramarchas que el "Proceso" efectuó en materia sindical fue el mecanismo de reafiliación gremial, puesto en marcha por el Ministerio