



La normalización sindical de Mucci a Casella. Aportes para la comprensión de la “democratización” en la posdictadura argentina

The union normalization from Mucci to Casella. Contributions for the understanding of “democratization” in Argentine post-dictatorship

Juan Pedro Massano

jmassano@fahce.unlp.edu.ar

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-
 Universidad Nacional de La Plata / Instituto de
 Economía y Sociedad en la Argentina Contemporánea-
 Universidad Nacional de Quilmes-CONICET,
 Argentina

Recepción: 12 Julio 2021
 Aprobación: 25 Noviembre 2021
 Publicación: 01 Febrero 2022

Cita sugerida: Massano, J. P. (2022). La normalización sindical de Mucci a Casella. Aportes para la comprensión de la “democratización” en la posdictadura argentina. *Trabajos y Comunicaciones*, 55, e159. <https://doi.org/10.24215/23468971e159>

Resumen: Reconstruimos el proceso por el cual el gobierno alfonsinista intentó reorganizar las conducciones sindicales restando posiciones al sindicalismo peronista opositor y apuntalando las del sindicalismo que se mostró más afín, su fracaso, y el proceso que llevó a la ley de normalización efectiva. Recurrimos a un registro hemerográfico, a documentos oficiales, a distintos archivos de entrevistas a actores significativos de dicho proceso, y al acervo bibliográfico pertinente. Ponemos particular atención en elementos poco o nada relevados por la bibliografía, como la intervención de actores externos al conflicto gobierno-sindicatos y el peso de las “conducciones alternativas”, para entender la resolución del mismo.

Palabras clave: Alfonsinismo, Posdictadura, Movimiento obrero.

Abstract: We rebuilt the process by which the alfonsinist government tried to reorganize the union leadership, subtracting positions from the opponent peronist unionism and propping up those of the unionism that showed itself closer, its failure, and the process that led to the effective normalization law. We used a hemerographic record, official documents, different archives of interviews with significant actors in that process, and the pertinent bibliographic heritage. We pay particular attention to elements little or nothing revealed by the bibliography, such as the intervention of external actors to the government-union conflict and the relative importance of the “alternative leaderships”, in order to understand its resolution.

Keywords: Alfonsinism, Posdictatorship, Labor movement.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, reconstruimos el proceso por el cual el alfonsinismo intentó reorganizar las conducciones sindicales restando posiciones al sindicalismo peronista opositor, y apuntalando las del sindicalismo que se mostró más afín y que tuvo distintas vertientes ideológicas: radicales, socialistas, peronistas enfrentados con las conducciones ortodoxas, izquierdistas, etc. La apuesta inicial del gobierno fue



confrontar directamente con las conducciones sindicales mayoritarias mediante el proyecto de normalización sindical conocido por el primer ministro de trabajo¹ como “Ley Mucci”. Luego de su fracaso, el gobierno debió negociar con ellas la efectiva ley de normalización durante la administración del segundo ministro, Juan Manuel Casella.

Aquella primera apuesta fue abordada por investigaciones que enfatizaron de manera distinta su impronta democratizadora, las consecuencias de su fracaso en la agenda de gobierno, y sus resultados en las relaciones entre nucleamientos sindicales (Gaudio y Domeniconi, 1986; Portantiero, 1987; Gaudio y Thompson, 1991; Senén González y Bosoer, 1993; Novaro, 2009; Murillo, 2010; Sangrilli, 2010; Massano, 2012; Gordillo, 2013). También se desarrollaron estudios sobre su impacto en la conflictividad sindical a nivel regional (Kohan, 1992; Molinaro, 2018; Pérez Álvarez, 2019 y 2020; López, 2020). Si bien reconocemos la relevancia de todos estos estudios y los recuperamos para nuestro trabajo, la diferencia con ellos radica en la observación de elementos poco o nada relevados para entender la resolución del conflicto gobierno-sindicatos, como la intervención de actores externos o la escasa capacidad del sindicalismo afín al gobierno para mostrarse como alternativa viable a las conducciones tradicionales.

Como veremos, en el paso de una estrategia confrontativa a una negociadora, mediado principalmente por la derrota del proyecto inicial, también influyeron otras variables como la incorporación de un dirigente de un sector del sindicalismo como asesor presidencial para la normalización, el perfil del nuevo ministro, la inminencia de la 70 Asamblea de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el esfuerzo de terceros actores para acercar a los contendientes (Iglesia Católica, OIT), el reconocimiento de entidades sindicales internacionales a la conducción peronista como representación legítima, y el fracaso del sector más cercano al gobierno para movilizar un importante contingente obrero.

En lo que sigue, el artículo está organizado en cinco apartados. En primer lugar, analizamos el sentido del proyecto de normalización sindical aclarando una confusión importante presente en el discurso tanto de algunos actores de la época como en la bibliografía, y que se ha vuelto parte del sentido común al hacerse referencia al mismo. En segundo lugar, hacemos una comparación entre el proyecto de ley del oficialismo, la contrapropuesta de la oposición, y la normativa efectivamente sancionada. Luego nos abocamos a la reconstrucción y análisis de las gestiones ministeriales de Mucci y Casella, dedicándoles un apartado a cada una, enfatizando el cambio en la estrategia del gobierno con respecto al problema de la normalización sindical. Finalmente hacemos una reflexión sobre los efectos de la ley de normalización sancionada, y sintetizamos algunas conclusiones sobre el diagnóstico inicial del gobierno acerca de la situación sindical en los inicios de la posdictadura.

EL SENTIDO DE LA “LEY MUCCI”

Lo primero que vamos a aclarar es una confusión que aparece repetidamente en el discurso de algunos actores de la época, así como en algunos abordajes académicos posteriores. Y esto es que la “Ley Mucci” aparece muchas veces referida como “la ley sindical” del alfonsinismo, cuando en realidad se trató sólo de una ley electoral de tipo “transicional”. Por ejemplo, el ministro Casella sostiene que el proyecto “Mucci” determinaba por distintos mecanismos institucionales (que dice no recordar en el momento de la entrevista) el control “del conflicto y la chequera”, refiriéndose a disposiciones que limitarían el control de los recursos financieros del gremio y la capacidad de definir el inicio de un conflicto sindical sólo por parte de los órganos ejecutivos.² Ninguna de esas disposiciones existe en el articulado de aquel proyecto.

Permítasenos una cita extensa para ilustrar otra variante de la misma confusión:

“También actuó a favor de la CGT reunificada la tensión entre las metas democratizadoras del proyecto y *la dudosa eficacia que cabía esperar de él para controlar la puja distributiva*. A este respecto, cabe decir que la reforma propuesta carecía de consistencia, tanto de cara a la coalición oficial como a otros actores con intereses en la materia, como los empresarios (...) *Los resultados de octubre habían sido interpretados por muchos empresarios como una derrota* no solo del sindicalismo peronista,

sino del poder gremial en general, y paso hacia el definitivo acotamiento de su influencia en la política nacional, *en particular en las decisiones económicas*. Si la intención de Alfonsín de reformar la vida interna de los gremios pudo confirmar en principio que se avanzaría en esta dirección, la lectura atenta *del instrumento con que pretendía hacerlo* lo desmintió: el proyecto Mucci, inspirado en partes iguales en el fracasado intento de tiempos de Illia y en la más reciente y exitosa experiencia española de desarticulación del corporativismo franquista, proponía realizar elecciones gremiales mediante reglas que aseguraran la competencia y el pluralismo (...) Nada que asegurara, de por sí, limitar el poder de fuego de los gremios. En tanto, no se objetaba el sindicato único por rama y personería otorgada por el estado, contra lo que la UCR había planteado en el pasado, y se postergaba el tratamiento de otros asuntos que concernían a la centralización del poder de negociación, como el control de recursos financieros y servicios de salud, la decisión sobre medidas de fuerza y las convenciones colectivas.” (Novaro, 2009, pp. 77-78, el destacado es nuestro)

El proyecto de normalización no era el instrumento con el que el alfonsinismo buscaba modificar la influencia del sindicalismo en las decisiones económicas. Se trataba de una ley de aplicación por única vez para normalizar los sindicatos que continuaban en situación irregular luego de la experiencia del PRN. Como sostienen Senén González & Bosoer

“El gobierno había elegido una estrategia inédita e incierta: generar una ley sindical, análoga a la ley electoral política, en virtud de la cual los trabajadores eligieran libremente a sus representantes, haciendo un blanqueo de la dirigencia sindical. Sobre esa base, se pensaba ulteriormente consensuar el marco legal de la concertación de las relaciones laborales” (Senén González y Bosoer, 1993, p. 20)

En los planes iniciales del gobierno, entonces, sólo una vez normalizadas las conducciones sindicales debía ser derogada la ley de asociaciones profesionales de la dictadura (22105/79) pero sin volver a la legislación sancionada durante el último gobierno peronista (20615/73). Esta nueva ley de asociaciones profesionales –que, reiteramos, no es ni buscaba ser el proyecto Mucci– consagrará entre otras cosas un nuevo régimen electoral sindical permanente. Se desprende por tanto de ello que, hasta tanto no ocurriera, la legislación castrense se mantenía en vigencia y era por tanto el marco de aplicación de la ley de normalización.

Esta lógica de pasos sucesivos necesarios deviene del diagnóstico de que, dado el peso que tenía el peronismo ortodoxo en las conducciones sindicales, difícilmente podrían negociarse las reformas necesarias para modificar el papel de los sindicatos en el régimen político. A pesar de que el gobierno declaraba públicamente estar en contra del uso de la legislación laboral castrense, hasta no sancionar aquella nueva legislación la ley 22105/79 seguía siendo el instrumento vigente. También seguía vigente la ley 21307/76 que le permitía al gobierno mantener suspendidas las negociaciones paritarias y, por lo tanto, manejar las fluctuaciones de la variable salarial por decreto (Zorzoli, 2015). No debemos soslayar ni dejar de subrayar esta cuestión fundamental: tal como fue presentada en el Congreso, la aplicación de la “ley Mucci” se hacía en base a la legislación militar.

Como bien señala Novaro en la cita transcrita, los intentos de “democratizar” las estructuras sindicales por parte del radicalismo se remontan al conflicto desarrollado durante el gobierno de Arturo Illia, del que había formado parte el secretario general de la presidencia Germán López.³ Gremios y gobierno parecían influenciados por prejuicios provenientes de ese proceso político, el último en el que habían coexistido un gobierno radical y una fuerte oposición gremial peronista. En ese sentido, es probable que el gobierno temiera una dinámica similar a la del ciclo de huelgas y ocupaciones de fábricas producidas entre 1963 y 1966.⁴ Por el lado gremial volaba el fantasma del decreto 969/66 del presidente Illia, que entre otras cuestiones intentó impedir la validez de las jurisdicciones nacionales de organizaciones de primer grado como en el caso de las uniones más grandes y poderosas (UOM, SMATA, UOCRA, UF, etc.).⁵

Pero en los años 80 este intento de “democratización” no era igualmente compartido por todo el radicalismo. Siguiendo a Belardinelli (1994, pp. 106-107), dentro del gobierno se pueden distinguir tres sectores, siendo el proyecto factura de los dos primeros: un sector “duro” (Mucci y López) que abogaba por un sindicalismo despolitizado y profesionalista; otro sector ligado a la Junta Coordinadora Nacional y el Movimiento de Renovación y Cambio, que intentaba aprovechar la derrota electoral peronista para

conquistar espacios de poder en el movimiento obrero; y un tercer sector (Pugliese, Tróccoli y Jaroslavsky), que sostenía una posición más pragmática y de acercamiento con el sindicalismo. Casella (a la sazón exponente de la última posición) explica, en este sentido, que el sostenimiento de varias líneas estratégicas era “la técnica peculiar con la que Alfonsín manejaba el gobierno. Alfonsín siempre tuvo tendencia a mantener más de un hilo conductor con cada tema” (entrevista a Casella, Senén González y Bosoer, 1993, p. 44).

La nueva situación política también le daba un nuevo cariz a la ofensiva democratizadora. La victoria electoral frente al peronismo, así como la identificación de la conducción peronista de entonces con el autoritarismo,⁶ articulaban un diagnóstico basado en la oposición dictadura-democracia: como la democracia había triunfado finalmente sobre el autoritarismo, los componentes autoritarios del peronismo debían empezar a retroceder. El apoyo electoral al gobierno radical, autoidentificado permanentemente con “la democracia” y la estabilidad del régimen político naciente, debía replicarse en algún grado en las elecciones de normalización sindical. Ello no quería decir que el alfonsinismo esperara un triunfo rotundo de candidatos sindicales radicales o afines, triunfo que desplazara mayoritariamente a las conducciones peronistas, pero sí implicaba la esperanza en un proceso de normalización tutelado que abriera espacios para las oposiciones. Espacios que normalmente estarían obturados por el control autoritario que aquellas conducciones tradicionales peronistas hacían de las elecciones sindicales.

El *quid* del proyecto, entonces, estaba en quién ejercía el control del proceso de normalización, que el gobierno esperaba otorgar a la Justicia Nacional Electoral (JNE) y a interventores del Ministerio de Trabajo. Los alcances de los demás puntos podían ser materia de negociación, pero el control electoral quedaba en principio fuera de discusión. A ello se sumaban diversas disposiciones democratizantes como la obligatoria representación de minorías en las conducciones y requisitos formales más laxos para presentación de candidaturas.⁷

Toda la legislación laboral que debía sancionarse para producir no solo una “democratización” sino toda una redefinición del papel del sindicalismo en el régimen político (leyes de asociaciones profesionales, de convenciones colectivas, de obras sociales, de contrato de trabajo, etc.), sería negociada entonces con una dirigencia sindical más afín o, por lo menos, que hiciera de contrapeso relevante a las conducciones peronistas opositoras. Ello explica la premura con que se presentó el proyecto –apenas una semana después de asumir el gobierno y sin negociación previa con el sindicalismo– en el parlamento: su aprobación y el proceso de normalización debían ocurrir en tiempo suficiente para que el gobierno pudiera desplegar toda su estrategia reformista.

LOS PROYECTOS “MUCCI” Y “AZUL Y BLANCO”, Y LA LEY DE NORMALIZACIÓN EFECTIVAMENTE SANCIONADA (23071/84)

En este apartado hacemos una comparación de los proyectos de ley del oficialismo y la oposición, y de la normativa efectivamente sancionada (ver tabla 1).

En diciembre de 1983 se presentó el proyecto que intentaba normalizar los gremios que continuaban en situación irregular luego de las intervenciones militares (Zorzoli, 2018). El proyecto radical otorgaba amplias facultades de fiscalización a la JNE, facultades que en el modelo sindical argentino eran ejercidas por los órganos estatutarios sindicales y el Ministerio de Trabajo.

Asimismo, el andamiaje legal sobre el que reposaba el proyecto era la ley de asociaciones profesionales 22105/79 de la dictadura. En ese sentido, el proyecto la reformaba (no anulaba), sustituyendo disposiciones de orden electoral (incisos g y h del artículo 13, y artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19). A partir de ello, el nuevo régimen electoral debería estar adecuado a la ley de reordenamiento sindical quedando de oficio incorporado a todos los estatutos. Las asociaciones gremiales que tuvieran zona de actuación en todo el país y no tuvieran los estatutos aprobados como pedía la ley 22105/79, elegirían solo por esa vez sus autoridades de acuerdo a los estatutos anteriores. El voto igualmente sería directo, secreto y obligatorio.

TABLA 1
Comparación entre proyectos de normalización y normativa efectiva

	proyecto Mucci	proyecto "Azul y Blanco"	dto. 1696/84 y ley 23071/84
llamado a elecciones	"de abajo hacia arriba": primero delegados y comisiones internas, luego conducciones de sindicatos, finalmente federaciones y confederación	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	primero elecciones de conducciones de asociaciones de 1º grado, incluyendo las que tenían como zona de actuación el ámbito nacional. Luego 2º y 3º grado. Se puede llamar a elecciones de delegados y comisiones internas "conforme a las prácticas sindicales usuales en la entidad" (art. 27º)
fiscalización de las elecciones	Justicia Nacional Electoral (JNE)	la autoridad de aplicación es el Ministerio de Trabajo (MT). Las causas que surgieran de la aplicación de la ley debían ser remitidas a la Justicia Laboral	Se puede optar por la JNE o por el MT, y esa opción debe expresarse al momento de la convocatoria. Los miembros de la Junta Electoral son designados por el cuerpo deliberativo previsto en el estatuto (donde se presume tienen representaciones las minorías). Oficializadas las listas, la Junta se amplía con un representante de cada una. Los miembros de la Junta no pueden ser candidatos ni miembros de la conducción.
período de transición hasta que asuman las nuevas conducciones	¿ puede designar delegados administradores. Para el caso de gremios intervenidos, el MT nombra un administrador que convoca a elecciones y la JNE veedores. Para gremios con comisiones transitorias, el MT convoca a elecciones pudiendo nombrar un administrador o modificar la comisión normalizadora. Para gremios con prórroga de mandatos estos se derogan, aunque las autoridades siguen en el cargo hasta que el MT llame a elecciones, pudiendo nombrar un administrador. Para sindicatos normalizados durante la dictadura, las elecciones pueden ser revisadas y, si en el MT hay impugnaciones pendientes, éste debe elevarlas a la JNE. En el caso de que prospere la impugnación, se anulan las elecciones respectivas.	Comisiones transitorias y autoridades con mandatos prorrogados continúan en funciones. Para los casos de los gremios aun intervenidos se proponía una comisión transitoria dispuesta por asamblea, plenario o congreso según corresponda al máximo cuerpo deliberativo del gremio.	continúan las autoridades a cargo de los gremios al momento del llamado a elecciones. Si éstas no llamaran a elecciones en el plazo establecido por la ley, el MT puede efectivizar el llamado a solicitud de los afiliados.
representación de minorías	obligatoria en órganos ejecutivos y comisiones internas si se alcanzaba el 25% de los votos	no la contempla para órganos ejecutivos. Se considera que están representadas en los órganos deliberativos (asambleas y congresos)	En el último artículo de la ley (28º) se establece un plazo de 60 días a partir de la toma de posesión para que las nuevas autoridades propongan al MT reformas estatutarias para establecer la representación de las minorías en los cuerpos deliberativos, exceptuando los casos en que los estatutos vigentes estipularan la misma o mayor intervención de las minorías en el manejo de la organización.
plazo de mandatos	no pueden exceder los 3 años con una sola reelección inmediata. Para volver a ser candidato se debe volver al puesto de trabajo	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	la ley no establece plazo para los mandatos, por lo que se considera vigente lo establecido por los estatutos de cada gremio y la ley 22105/79
jurisdicciones competentes	Las divisiones electorales se corresponden con la competencia de los juzgados electorales. Los electores de esas elecciones se agrupan por establecimiento, y el juez puede designar por pedido de los electores, de las listas, del sindicato o del MT, a uno o más veedores judiciales como contralor.	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	A pesar de que se mantiene vigente la ley 22105/79, se respetan las zonas de actuación de los estatutos de asociaciones, sindicatos y uniones con alcance nacional. Las apelaciones a actos de la Junta Electoral se tramitan ante al Juez Nacional Electoral correspondiente o ante el MT según la opción de cada gremio.
requisitos para candidaturas	Antigüedad de 2 años continuos o discontinuos y mínimo de 6 meses anteriores a la fecha de convocatoria a elecciones. Sólo para la primera vez, no se requiere la norma de antigüedad para ser candidato tanto para delegados y comisiones internas como para conducciones.	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	Antigüedad de 2 años continuos o discontinuos y mínimo de 6 meses anteriores a la fecha de la convocatoria. Las autoridades existentes deben acreditar una antigüedad de 2 años. Los afiliados reincorporados luego de haber sido prescindidos por causas políticas o gremiales sumaban su antigüedad con el tiempo de inactividad forzosa de biendo acreditar una antigüedad en la afiliación de 6 meses.

requisitos para listas	Sólo con la presentación por un apoderado haciendo el pedido simultáneo al sindicato, al MT, la Cámara Nacional Electoral en el caso de que se tratara de una elección de autoridades nacionales o abarcara 2 o más distritos, y en el caso de elecciones distritales al juez territorial correspondiente. El juez electoral oficializa listas. Sólo se aceptan impugnaciones entre listas	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	Tener el patrocinio del 4% del respectivo padrón de afiliados en los casos de entidades que no superasen los 20.000 afiliados; sobre la diferencia que exceda de 20.000 afiliados, se requiere el 2% de la misma, que se acumula al antedicho porcentaje. Se aceptan impugnaciones entre listas y/o candidatos.
características del voto	secreto, directo y obligatorio. Se prohíbe que entidades públicas o privadas favorezcan a una lista, y que se obligue a votar en grupos.	incluye el voto de los despedidos por razones políticas que a la fecha de la confección de los padrones se hubieran reincorporado al lugar de trabajo	En todas las asociaciones de 1° grado el voto es directo, secreto y obligatorio tanto para autoridades como para electores, para las de 2° y 3° grado es solo directo para el caso de que así lo establecieran los estatutos correspondientes. Las autoridades estatales de cualquier índole y los empleadores no pueden intervenir directa o indirectamente en favor de ninguna de las listas.
padrones electorales	Se utilizan los padrones de la obra social correspondiente para evitar sobredimensionamientos por doble afiliación. Se entrega copia a la JNE. El MT establece la forma en que se controla su exactitud, estableciendo sanciones por afiliaciones falsas, que pueden llegar hasta la cancelación de la personería gremial. El sindicato podría imprimir los padrones cuando y en la cantidad que la JNE lo considere. Deben entregarse padrones a la JNE, al MT y a las listas.	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	Se utilizan los padrones electorales sindicales en base a los registros de cada entidad. La actualización y confección definitiva de los padrones es potestad de la Junta Electoral y, según haya optado cada gremio, el veedor del MT o la JNE.*
autoridades de mesa	presidente elegido por los jueces electorales, en lo posible debían ser funcionarios judiciales en actividad o ex funcionarios. Las listas pueden nombrar fiscales	tal como establecen los estatutos de cada gremio y la ley de asociaciones profesionales 20615/73	La Junta Electoral designa un presidente y cada lista un fiscal. Y, "si fuese necesario" (art. 10°), la JNE o el MT podrían nombrar un veedor electoral.
relación con los estatutos	Se declaran nulas todas las disposiciones estatutarias que no se ajusten a la ley	Rescata el principio de autonomía sindical y condena toda intromisión del Estado en la vida interna de los sindicatos. Se consideran vigentes los estatutos actuales, aún los reformados durante la dictadura en base a la ley 22105/79	Cualquier modificación que la ley haga a disposiciones estatutarias (por ejemplo, a requisitos para candidaturas y presentación de listas) rigen en forma excepcional por única vez. Las listas deben prestar conformidad escrita a estas modificaciones.

Fuente: reproducción del proyecto "Mucci" en "Convocarán a elecciones en los sindicatos", Clarín, 18/12/1983; reproducción parcial del proyecto "Azul y Blanco" en "Proyecto sindical peronista: proyecta comicios en 120 días", Clarín, 05/01/1984; y Dto. 169684 y Ley Nacional 23071/84 a disposición en el portal InfoLeg: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28072/norma.htm> * Según Casella, esa actualización se hizo mediante los registros de aportes al sistema jubilatorio (entrevista a Casella en Senén González y Bosoer, 1993, pág. 45).

Para el gobierno no se debían repetir casos como las elecciones de normalización del gremio de supervisores metalúrgicos (ASIMRA) desarrolladas durante la última etapa del gobierno militar, en las que se estableció un muy elevado porcentaje (20% de los afiliados) como aval necesario para presentar una lista y, como era de esperarse, hubo lista única.

En el marco de la puja legislativa en la cámara baja, el 4 de enero de 1984 se conoció un contra-proyecto peronista. La comisión de enlace parlamentario de las para entonces dos CGT se lo presentó el día anterior al bloque de diputados justicialistas. El proyecto, de 14 artículos, sancionaba la derogación de la ley 22.105/79 y la vigencia de la 20.615/73.⁸ Este proyecto, conocido como, "Azul y Blanco" nunca superó las comisiones parlamentarias para llegar a tratarse en el recinto.

Finalmente, el decreto presidencial 1696/84 y la ley 23071/84 que lo modificó, sancionada el 4 de julio de 1984, consagraron un régimen de elecciones sindicales con sustanciales diferencias con respecto a los proyectos que estuvieron en agenda desde diciembre de 1983. Como veremos, se trató de un régimen electoral negociado con las conducciones sindicales tradicionales que les concedió buena parte de sus demandas al respecto.

En primer lugar, la ley 23071/84 sancionó un régimen electoral sólo para las entidades sindicales no normalizadas bajo la ley 22105/79, es decir, para aquellas que para la fecha de su promulgación aún se encontraban intervenidas, con delegados normalizadores, con comisiones transitorias o a cargo de autoridades con mandato prorrogado.

Se rompía, asimismo, con la interpretación de que el principio de elecciones de “abajo hacia arriba” –que tanto el gobierno como las conducciones sindicales habían esgrimido durante el debate público de la “ley Mucci”- se entendía iniciándose por las instancias de cuerpos de delegados y comisiones internas para luego ascender en los distintos grados de las asociaciones sindicales.

Algunas de las disposiciones democratizantes se efectivizaron, particularmente lo que tenía que ver con requisitos para candidaturas, listas y confección de padrones. Pero otras a las que el gobierno le adscribía mayor peso en su diagnóstico como la de representación obligatoria de minorías en los órganos directivos o la fiscalización por parte de la JNE terminaron siendo optativas o nunca se efectivizaron. También fue una concesión la mantención de las autoridades en situación irregular por el plazo de transición hasta asumieran las nuevas autoridades, y el mantenimiento de reelecciones indefinidas si lo permiten los estatutos de cada entidad.

Si bien la mantención de la autonomía de los estatutos sindicales puede leerse como una concesión, como veremos también debe tomarse como una manera de evitar el problema de incumplir los convenios internacionales de la OIT refrendados por el país, problema que enmarca las visitas de delegaciones de la OIT y las negociaciones por la participación en la asamblea anual del organismo.

Procederemos ahora con una reconstrucción del proceso histórico organizado en dos apartados correspondientes a las estrategias del gobierno, y culminaremos con unas reflexiones sobre el mismo y sobre algunos problemas de interpretación acerca de los efectos que tuvo la ley efectivamente sancionada en las elecciones sindicales que normalizaron la situación irregular de los sindicatos durante la posdictadura.

LA GESTIÓN MUCCI: GOLPEAR PARA NORMALIZAR.

El proyecto “Mucci” fue presentado en el parlamento y, luego de ser aprobado en la Cámara de Diputados, fue derrotado en la cámara alta. A partir del análisis del comportamiento de las conducciones sindicales, pueden distinguirse tres sub-períodos dentro de este proceso.

En el primero de ellos (octubre-diciembre de 1983), los nucleamientos mayoritarios del movimiento obrero reorganizaron las orientaciones tácticas que habían desarrollado durante la dictadura. Durante el gobierno militar las divisiones entre nucleamientos habían decantado en dos grandes centrales. Estas eran la CGT “Azopardo”, formada por los nucleamientos “Gestión y Trabajo” y “los 20”, y la CGT “Brasil”, formada por “los 25” y “las 62” (Abos, 1984). La primera de ellas se había caracterizado por una posición más dialoguista con respecto al gobierno militar y proponía un perfil más “profesionalista” para el sindicalismo, mientras que la segunda mantenía tanto la estrategia de presión y negociación como forma de relacionarse con los gobiernos, como el tradicional perfil de sindicalismo político-reivindicativo ligado la trayectoria de la CGT desde el primer peronismo. Con la presentación del proyecto “Mucci”, esas diferencias fueron reorganizadas orientándose las centrales hacia su unidad. Un punto importante que permitió esto fue el desplazamiento de Lorenzo Miguel (de “las 62”) en el liderazgo sindical como resultado de la derrota del peronismo en las elecciones presidenciales del 30 octubre de 1983. Fue entonces cuando el peronismo perdió

por primera vez en elecciones libres y sin proscripciones, y fue justamente la “ortodoxia” liderada por Miguel La que actuó como conducción del justicialismo definiendo candidaturas y agenda de campaña.

Frente a la derrota del peronismo comandado por la ortodoxia, la normalización sindical del alfonsinismo fue propuesta desde el prisma de la “democratización”. Bajo su luz, el gobierno buscaba legitimar el su debilitamiento al tiempo que buscaba fortalecer sectores afines. La búsqueda de la consolidación de un sindicalismo más democrático para fortalecer la “transición” también tenía como objetivo lograr una base de apoyo para poder llevar adelante reformas sobre el papel de los sindicatos en el régimen político, así como para el éxito de la política económica. El sindicalismo peronista mayoritario percibía este objetivo y, frente a la ofensiva alfonsinista, se abroqueló alrededor de la reivindicación del viejo modelo sindical y de la ley 20615/73. Rápidamente, el 14 de octubre de 1983, Azopardo y Brasil llegaron a un acuerdo para iniciar un proceso de unidad.

Un primer problema para el gobierno, entonces, era de tiempo: ¿cómo normalizar los sindicatos mejorando la relación de fuerzas a su favor, antes de que las conducciones peronistas articulen una respuesta que bloquee este intento? Pero pronto se encontró con un panorama de reivindicaciones sindicales mucho más vasto y complejo que el de las normalizaciones, ligadas a la crítica del programa económico, la devolución de las obras sociales sindicales intervenidas, y a la defensa de las leyes laborales previas a la dictadura. Tempranamente empezaba a apreciarse que, en un contexto de ofensiva contra las conducciones sindicales peronistas, los requerimientos económicos de la crisis no ayudarían a distender la relación con el sindicalismo, aun con el más afín a la conciliación.

En un principio, sin embargo, la unidad sindical parecía muy dificultosa. En primer lugar, “los 20” mostraron tempranamente afinidad con el gobierno y abrieron una cuña dentro de Azopardo. En segundo lugar, las reuniones por la reunificación no daban resultados debido a las disputas sobre cómo sería el órgano de conducción de la central unificada. Mientras que Brasil pugnaba por una secretaría general unipersonal, Azopardo buscaba un cuerpo colegiado. Los dirigentes aseguraron, sin embargo, que postergaban la resolución de las condiciones de la unidad a fin de enfocarse en una táctica común frente al gobierno.⁹

La presentación del proyecto de normalización aceleró ese escenario y dio inicio al segundo sub-período (diciembre de 1983-enero de 1984), que se extiende desde entonces hasta la unificación “formal” de la CGT.¹⁰ Es también entonces cuando se delimita el sector del sindicalismo que apoyó la propuesta oficial: por un lado, el antedicho nucleamiento de “los 20” y, por otro, una serie de nucleamientos menores como la Asamblea Gremial Argentina (AGA), peronistas enfrentados con las conducciones desplazadas por las intervenciones militares); el Encuentro Nacional de los Trabajadores (ENTRA) conformado por tendencias de izquierda y algunos peronistas “combativos”; el Plenario Sindical Nacional (PSN) ligado a sectores del peronismo de izquierda y viejos líderes de la resistencia peronista; y el alfonsinista Movimiento Nacional de Renovación Sindical (MNRS), del que provenía el propio Mucci, conformado por líderes de segunda línea alfonsinistas mayormente provenientes del interior de la provincia de Buenos Aires.

En los días siguientes a la presentación del proyecto, distintos dirigentes de Azopardo y Brasil lo rechazaron con duras críticas.¹¹ Frente a ello, Mucci optó por una estrategia pública de confrontación directa, lo cual fue contestado en el mismo tono.¹² Desde entonces, la relación entre el ministro y el sindicalismo peronista mayoritario nunca pudo reconstruirse. Los nucleamientos menores no oficialistas se pronunciaron por un apoyo condicionado al proyecto de ley declarando que, con ciertos cambios, podía ser la base de la garantía para la democratización.¹³ Y el MNRS, por su parte, solicitó al gobierno la rápida remoción de las conducciones en situación irregular.¹⁴

En el Congreso, los diputados radicales trasladaban la legitimidad de origen del gobierno al proyecto de ley, que ni siquiera se había discutido aun en el recinto. En ese sentido, sostuvieron que iban a defender el proyecto porque “es el que votó la mayoría”, aunque aceptaban que se podían negociar algunos de los artículos (antigüedad para ser candidato o porcentaje para acceso de la minoría).¹⁵ Durante todo el proceso

de discusión pública, el convenio 87 de libertad sindical la OIT fue constantemente traído a colación por el sindicalismo peronista y los diputados justicialistas. El debate en las sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados y en sus comisiones fue áspero desde el principio. Las declaraciones de los funcionarios como Mucci acusando a la oposición peronista de desestabilizar a la democracia tampoco calmaron las aguas. A fin de mantener el proceso de negociación, legisladores oficialistas y opositores pusieron en funciones una comisión "paraparlamentaria" que buscaría compatibilizar los criterios divergentes y evitar cortocircuitos.¹⁶

En ese marco, si bien en un principio la unidad de las centrales se pospuso por fuertes diferencias sobre quienes representarían a importantes gremios intervenidos como SMATA,¹⁷ a principios de enero de 1984 se llegó a un acuerdo para realizar un plenario nacional donde se elegiría a la nueva conducción unificada. Al mismo tiempo, la comisión de enlace parlamentario que integraban Azopardo y Brasil presentó el contraproyecto de normalización luego conocido como "Azul y Blanco". Hacia fines de enero se formalizó la unidad y se acordaron dos secretarios generales por cada central: Ubaldini y Borda por Brasil, y Triaca y Baldassini por Azopardo. La flamante "CGT unificada", a su vez, emitió un documento muy crítico de las políticas económicas y sindicales del gobierno.¹⁸ La mayoría de la dirección sindical peronista se unificó por afuera del "verticalismo" de Miguel ("las 62" no consiguieron ningún secretario general), que después de la derrota no formó parte relevante de las tratativas por la unidad.

"Los 20" rechazaron el contraproyecto y el proceso de unificación, volviendo a quedar relegados de la conducción de la central como en la experiencia de la CUTA durante el proceso (Abos, 1984, pp. 60-62). El gobierno, por su parte, otorgó audiencias a "los 20" con los ministros de Trabajo y Salud y Acción Social a fin de apuntalarlos como interlocutores válidos.¹⁹ Mientras tanto, el PSN realizó un plenario sindical donde apoyó el proyecto de normalización, y el ENTRA designó una comisión de enlace para fomentar un frente con AGA.

Desde principios de 1984 terceros actores empezaron a terciar en la puja entre gremios y gobierno. Así, la Iglesia Católica se pronunció a favor de que los trabajadores decidan ellos mismos las características de las estructuras sindicales, incluyendo la opción por el sindicato único por rama, sin imposiciones privadas u oficiales. Sin embargo, también apoyó posiciones del gobierno sosteniendo que el Estado debía garantizar "el libre juego de la democracia", subrayando que no correspondía que los gremios actuaran en política.²⁰ La mayor envergadura y representatividad de las conducciones tradicionales nucleadas en la CGT era difícil de disimular aunque todavía no se tuviera una mensura precisa de los contendientes. En ese sentido, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), por entonces la central sindical internacional más importante, apoyó explícitamente a la nueva CGT unificada en un telegrama enviado al presidente.²¹

En el tercer y último sub-período (enero-abril de 1984), el proyecto del gobierno fue finalmente derrotado en la cámara alta, y su afán de fortalecer un gremialismo afín quedó mucho más claro por la política de intervención de grandes gremios y el pleno acercamiento tanto a esos pequeños nucleamientos (ahora conformados como la Mesa de Enlace Gremial) como a "los 20".

Luego de la unificación de la CGT, AGA, ENTRA y el MNRS formaron una "comisión de enlace" que decantó en la Mesa de Enlace Gremial cuando se sumó el PSN. Según sus propias definiciones, luchaban por una CGT única, democrática y pluralista, y por un modelo de sindicato único por industria como condición necesaria para las reivindicaciones obreras.²²

La negociación entre UCR y PJ en el Parlamento se tensó alrededor de dos puntos: la figura del administrador que reemplazaba a las conducciones en situación irregular, que el peronismo consideraba igual a un interventor; y la propuesta de reemplazar el fuero electoral por el laboral, que el radicalismo rechazaba.²³ El bloque UCR intentó generar una contrapropuesta que modificaba la figura del administrador por la de un "delegado" nombrado por el Ministerio de Trabajo que debía ser acompañado por una comisión compuesta por un representante de cada una de las listas reconocidas, pero fue rechazada por el peronismo.²⁴

De cualquier manera, cualquier acercamiento entre radicalismo y peronismo en la legislatura se volvió imposible a partir de las intervenciones del Ministerio de Trabajo a las federaciones de telefónicos, petroleros del Estado y papeleros, que se sumaban a la de la Unión Ferroviaria. Frente a este panorama la CGT dispuso el estado de alerta y movilización y denunció al gobierno frente al Comité de Libertad Sindical de la OIT. El gobierno contraatacó iniciando acciones judiciales contra las comisiones transitorias de telefónicos y petroleros del Estado que se resistían a ser desalojados de los locales gremiales.²⁵

En el caso de los telefónicos, la intervención se hizo a instancias de acciones iniciadas ante el Ministerio de Trabajo por el sector que comandaba Julio Guillán del ENTRA. En el del SUPE, a instancias de acciones iniciadas por la lista Azul (MNRS) contra el sector que respondía al entonces jefe de la bancada peronista en la cámara baja, Diego Ibáñez. En el caso de papeleros se dirimía la interna entre Blas Alari de AGA y el sector del entonces diputado peronista Donaires. La CGT, por tanto, tenía motivos para suponer que el Ministerio intentaba favorecer a los sectores que apoyaban el proyecto de normalización, aunque tuviera justificantes formales para encarar las intervenciones. Éstas fueron defendidas públicamente por el Secretario de Trabajo, Gabriel Matzkin, y el Subsecretario, Norberto Troglio, representantes del “ala dura” del gobierno identificada con el Secretario General de la Presidencia Germán López, quienes además aceptaron que estaban estudiando otros casos como en la FOTIA (azucareros de Tucumán).²⁶ En ese marco, la CGT dispuso una marcha al Congreso de la Nación para el 10 de febrero, día en que se trataría el proyecto de normalización.²⁷

A esta movilización concurren alrededor de diez mil personas. Una convocatoria exigua, que los cronistas restringieron a los cuadros de los nucleamientos convocantes. La sesión debió suspenderse momentáneamente luego de que Herminio Iglesias y Saúl Ubaldini entraron al recinto, pero la ley fue aprobada con media sanción pasadas las 5 de la mañana con algunas reformas.²⁸ En términos generales, el espíritu del proyecto original no se modificó.

La movilización oficialista al Congreso del 16 de febrero fue superior a la de la CGT, y el gobierno lo vivió como un triunfo: las cifras oficiales fueron de 40.000 personas. La manifestación, sin embargo, no finalizó allí, sino que se trasladó hacia Plaza de Mayo. Alfonsín dio un discurso desde el balcón del primer piso del ala norte de la Casa Rosada, en vez del correspondiente al del segundo piso donde habitualmente lo hacía Perón. Su consigna central fue “no es tiempo de enfrentamientos”.²⁹

El 23 de febrero el presidente se reunió por separado con los representantes de la CGT, “los 20” y con la Mesa de Enlace Gremial. En el caso de la CGT, la reunión se centró en la participación del movimiento obrero en las políticas de gobierno a través de la propuesta de “concertación”, aunque también se trataron las reivindicaciones salariales, la ley de normalización y la situación de las obras sociales. En cambio, con los otros nucleamientos el tema central fue la ley de normalización. Así, empezaba a haber un reconocimiento de la CGT como interlocutor diferencialmente significativo para la agenda de políticas gubernamentales. Alfonsín declaró que habría “imparcialidad” frente a las elecciones gremiales, y le comentó a la Mesa de Enlace Gremial que querían mejorar el salario real de los trabajadores, pero encontraban dificultades. Los representantes de éste nucleamiento le recordaron que con la ley de contrato de trabajo de la dictadura las empresas estaban despidiendo activistas sindicales opositores a la burocracia, y que había que reformarla. “Los 20”, por su lado, no dieron grandes definiciones sobre la ley de normalización sindical, pero sí le señalaron al presidente que a partir de la misma no se debía buscar la separación de las obras sociales de los sindicatos.³⁰

El 24 de febrero una delegación de la CGT hizo llegar a los senadores del radicalismo una propuesta para llegar a un acuerdo sobre la ley de normalización que reformaba 22 de los 44 artículos del proyecto, alterando propuestas nodales del mismo como el de la representación de las minorías.³¹ El rechazo radical a esta propuesta no impidió que las negociaciones continuaran. También empezaba a discutirse qué harían los senadores de las fuerzas provinciales, que terminaron formando el “grupo de los 6” para negociar en conjunto e intentar mediar, pero resultó infructuoso.³² El peronismo, por su parte, sabía que solo necesitaba 2 votos para efectivizar el rechazo del proyecto: con el MPN, de raigambre neoperonista, era suficiente. Frente a este

escenario, y a pesar de que las crónicas de fines de febrero y principios de marzo hablan de acercamientos en las posiciones de las bancadas radical y peronista, el 7 de marzo se conoció que el oficialismo presentó en la Comisión de Asuntos Laborales, a último momento, una propuesta muy distinta a la negociada, que fue rechazada por el peronismo y generó la puesta en marcha de un plan de lucha de la CGT.³³

Para el radicalismo la aprobación del proyecto en la cámara alta era posible. Lo envalentonaban el triunfo en octubre, la aprobación en la cámara baja, y haber movilizadado el cuádruple de apoyos que la CGT en la marcha del 16 de febrero. El 14 de marzo fue una desilusión: el gobierno perdió la votación en el senado por 24 votos contra 22. Los dos senadores del MPN votaron contra la “ley Mucci”. A diferencia de la sesión de diputados, esta vez no hubo exabruptos.³⁴

Tanto que la CGT haya solicitado modificar la mitad del articulado del proyecto cuando los legisladores acercaban posiciones, como el hecho de que la bancada radical desechara los acuerdos alcanzados de manera imprevista, hizo imposible el acuerdo en el Senado. A pesar de que puede sostenerse que el radicalismo podría haber bajado algunas pretensiones para no sufrir tamaña derrota con sólo 3 meses de gobierno, su accionar se comprende por la confianza de un sector –el “ala dura”- en su particular lectura de la situación política: la falta de representación de la CGT y la posición equidistante del MPN frente los dos partidos mayoritarios (que había apoyado a la UCR en las elecciones del 30 de octubre).

Una vez que no hubo dictamen unificado en la comisión, para el gobierno la solución era la misma que para el peronismo: con los votos del MPN era suficiente. Sin embargo, de haber modificado sustancialmente los artículos referidos a la intervención del Ministerio y de la representación de las minorías (lo necesario para que los neuquinos lo aprueben), no se hubiera garantizado quitarle el control del proceso de normalización a la dirección sindical peronista, objetivo principal del proyecto. Claudicar en esos puntos hubiera sido un duro golpe para el sector “duro” del gobierno, y se habría impulsado una mejora relativa en la relación de fuerzas para el sindicalismo. Los efectos que se derivaron de la derrota del proyecto terminaron tomando el mismo sentido, pero fueron, probablemente, de mayor proporción.

Nombramiento de Barrionuevo y gestión Casella: negociar para normalizar.

La nueva estrategia de acercamiento y negociación con el sindicalismo peronista se expresó a fines de marzo de 1984 en el nombramiento de Hugo Barrionuevo, de “los 20” como delegado presidencial para la normalización sindical con rango de Secretario de Estado.³⁵ Según el propio Barrionuevo, su nombramiento estuvo mediado por el entonces asesor presidencial Leonardo Dimase (Senén González y Bosoer, 1993, p. 65). Si bien no necesariamente entraba en colisión con las funciones del Ministerio de Trabajo, la autonomización relativa de la política de normalización mostró el cambio de estrategia.

El delegado presidencial para la normalización y el ministro Mucci convivieron alrededor de un mes en sus funciones. Luego de la derrota del proyecto los días de Mucci en el ministerio estaban contados, y se desarmó al sector interno que había impulsado la ley. A mediados de abril los trascendidos aseguraban una fuerte interna en el Ministerio.³⁶ Las versiones eran verídicas:

“Después del rechazo de la ley renuncié tres veces (...) estaba convencido que tenía que irme. En el ministerio no me acompañaron con lealtad. Cuando regreso de Córdoba convoco a mi gabinete y les pido tres hipótesis de trabajo; porque la ley de la dictadura no pensaba aplicarla. Nunca me llegaron. (...) Un día pedí un almuerzo de trabajo en mi despacho, se sentó ‘el gordo’ (Víctor) De Martino, tenían que venir Matzkin y Troglio. No aparecieron. Estaban reunidos con (Leonardo) Dimase, en el mismo ministerio. Para colmo viene el mozo y me dice que Matzkin había pedido el almuerzo en su despacho. Me levanté, entré a patear puertas. De Martino me agarraba; entré al despacho donde estaban reunidos los tres. Nos insultamos, bajé la mano y golpeé contra el escritorio. Ahí nomás se fueron a llevarle la renuncia al presidente. Se fueron: no volvieron más. Me fui a ver al presidente y conversamos sobre el problema de fondo. Mi gestión estaba concluida” (entrevista a Mucci en Senén González y Bosoer, 1993, pp. 35-36).

El nuevo escenario reordenaba la agenda poniendo el foco en la ley de la dictadura: al tiempo que Hugo Barrionuevo iniciaba contactos con los distintos nucleamientos, la CGT empezó a elaborar un proyecto de ley de asociaciones sindicales que contemplara además un régimen transitorio para llamar a elecciones de normalización.³⁷ La Mesa de Enlace Gremial también empezó a redactar una propuesta de normalización, enfatizando el punto de que todas las agrupaciones controlaran el proceso electoral. Para el caso de las comisiones transitorias (forma que tenía la administración de los gremios más importantes) las Juntas Electorales serían disueltas y sustituidas por una conformada por un representante de cada lista. Modificaban la propuesta de representación de minorías proponiendo que la lista que sacara la mayor parte de los votos obtendría la secretaría general, la segunda la tesorería y la tercera la secretaria gremial. Este nucleamiento era fuertemente crítico del nuevo delegado presidencial.³⁸

La gestión de Hugo Barrionuevo como delegado presidencial tuvo sus mejores días entre su nombramiento y el de Juan Manuel Casella en el Ministerio de Trabajo. Con Mucci como figura en crisis, Barrionuevo tuvo oportunidad de recomponer los lazos del gobierno con el sindicalismo sin una competencia interna. Sin embargo, con la crisis de la conducción del Ministerio la tarea del delegado presidencial se vio complejizada por la tendencia creciente a que se le plantearan también problemas reivindicativos y salariales.

Desde principios de abril se reunió con todos los nucleamientos sindicales; con dirigentes sindicales de gremios importantes prescindiendo de la adscripción que tuvieran dentro de las divisiones del sindicalismo; y con el presidente y los funcionarios del Ministerio de Trabajo.³⁹ Inicialmente, buscó negociar una forma de flexibilizar las disposiciones incluidas en los estatutos sindicales para aumentar las posibilidades de las listas opositoras en las elecciones. Luego de las primeras reuniones, el diagnóstico fue que la ley 22105/79 era “la única alternativa” que permitía una rápida normalización, y alrededor de ese instrumento debían discutirse las variantes posibles. La CGT no acordó con esa opción, y empezó a diagramar una contraoferta que sintetizaba sus puntos de vista con los acuerdos a los que se habían llegado durante el debate del “proyecto Mucci”. El proyecto cegetista establecía que las organizaciones sean convocadas a elecciones según lo establecido en los estatutos en vigencia (incluso aquellos aprobados por la ley 22.105/79) y aceptaría efectuar recortes en algunos estatutos en cuanto a las posibilidades para presentar listas y presencia de minorías en órganos ejecutivos. También se aceptaría la inclusión de miembros de todas las listas oficializadas en las juntas electorales, se remitirían las controversias a la JNE, e incluso se aceptaría la designación transitoria de un delegado designado por Hugo Barrionuevo.⁴⁰

Finalmente, el delegado presidencial presentó una propuesta de reglamento electoral a Alfonsín y a Dimase que difería en mucho con el “proyecto Mucci”.⁴¹ Este contemplaba la elección de consejos directivos por un máximo de tres años, el empadronamiento en base a los datos obrantes en la seguridad social, y no figuraba la formación de nuevas comisiones transitorias.

La situación tuvo un nuevo giro a partir de tres elementos que se conjugaron desde de abril de 1984: la intervención de la OIT, la mediación de la Iglesia Católica, y el nombramiento de Casella.

El 10 de abril de 1984 arribó al país Julio Galer, subdirector adjunto de la OIT, a fin de comunicarle al presidente de la nación que organización proponía una misión.⁴² Galer sólo se entrevistó con representantes gremiales de la CGT, dando un claro mensaje acerca de a quién consideraba la organización internacional como el sector más representativo del sindicalismo nacional, sumándose así a lo ya expresado por la CIOSL. Por otro lado, se acordó con el presidente la visita de un experto de la OIT, Nicolás Valticos, a fin de analizar los avances en la normalización, asesorar sobre la compatibilización de la futura ley de asociaciones profesionales con los convenios suscriptos con la organización, y presentar un informe a la asamblea anual a realizarse en junio de ese mismo año.⁴³

Unos días después, Alfonsín inició un ciclo de encuentros con los distintos nucleamientos sindicales⁴⁴ mediante el que se llegó a un acuerdo: el gobierno emitiría un decreto, luego refrendado por el Poder Legislativo, que sancionaría un régimen electoral. El gobierno empezaba así a delinear más claramente su

nueva estrategia: en vez de pujar directamente en el Parlamento, el ámbito de la “representación ciudadana”, primero negociaba con los gremios (“las corporaciones”) y emitía un decreto presidencial. Así conformaba una “doble presión” (corporativa y normativa) para que el Poder Legislativo refrendara en lo sustancial lo ya negociado, y una vez hecho esto hiciera las modificaciones que considerara pertinente.

En ese marco de mayor delimitación de la nueva estrategia de negociación, el 24 de abril se conoció el nombre del reemplazante de Mucci: Juan Manuel Casella. El entonces diputado radical, que asumió la cartera el 25 de abril, presidía la Comisión de Defensa de la cámara baja, y tenía buena relación con todos los sectores de la UCR. Según Casella, su gestión se inició con tres objetivos a los que se le agregó un cuarto: componer una delegación unificada para asistir a la 70 Asamblea Anual de la OIT; reestablecer la relación con “el mundo sindical” luego de la ofensiva del proyecto “Mucci”; lograr la efectiva normalización sindical; y, por último, dar un impulso a la concertación.⁴⁵

A pesar de que Hugo Barrionuevo sostuvo que habría “complementación y sincronización” con el nuevo ministro, el solapamiento entre ellos mostró rápidamente lo difícil de esa coordinación: la CGT dejó plantado al delegado presidencial en una reunión que tenía pactada para el 25 de abril, y ese mismo día se reunió Casella. Éste, por su parte, recién el día siguiente se reunió con Hugo Barrionuevo.⁴⁶

Desde el nombramiento del nuevo ministro, el escenario fue despejando incógnitas aceleradamente. En primer lugar, los actos por la conmemoración del 1° de mayo organizados por la Mesa de Enlace Gremial y por la CGT mostraron blanco sobre negro cuál era el peso real de cada sector y, por lo tanto, cuán realista era la estrategia de apostar a que la primera compita con la segunda por la representatividad corporativa del mundo del trabajo. Inicialmente, la Mesa de Enlace Gremial le propuso a la CGT un acto unificado, pero la central hizo caso omiso de la invitación. El acto realizado en Plaza Lorea, el 27 de abril, contó con la adhesión de Madres de Plaza de Mayo, del Servicio de Paz y Justicia, de la Comisión de Familiares de Detenidos y Desaparecidos, de la Confederación Socialista Argentina, del Partido Socialista Unificado, y del Partido Intransigente. Sin embargo, solo asistieron alrededor de 5000 personas cuando los organizadores esperaban entre 25000 y 30000.⁴⁷ Entre los motivos de la escasa asistencia se adujo que la Juventud Radical decidió no asistir a fin de que el gobierno evalúe cuál era su verdadera capacidad de convocatoria. Después de desarrollar contactos con la CGT, algunos partidos de izquierda (PC, FIP, PTP, PSP) habían decidido asistir al acto de la central, lo que también explica la merma en la convocatoria.

Al acto de la CGT, realizado el 30 de abril en la cancha de Atlanta, asistieron alrededor de 30000 personas. Contó con la adhesión de las centrales obreras de Venezuela, Uruguay y Bolivia. La crónica deja en claro las diferencias en el liderazgo de los dos oradores, Triaca y Ubaldini: mientras el discurso del primero no fue interrumpido, el del cervecero se estructuró como el clásico diálogo entre púlpito y público de la tradición peronista. La ausencia de Lorenzo Miguel, además, reafirmó que en ese momento la figura principal del sindicalismo peronista era Saúl Ubaldini. El discurso de la CGT fue muy crítico del gobierno y la Mesa de Enlace Gremial.⁴⁸

La escasa convocatoria del acto de Plaza Lorea y la posterior ausencia de la Mesa de Enlace Gremial en la comitiva oficial a la Asamblea Anual de la OIT, sellaron la suerte de la apuesta de apalancamiento de un sindicalismo afín para disputar la hegemonía del peronismo en el movimiento obrero. Los sectores apadrinados por la gestión Mucci se fueron disgregando como nucleamiento, convirtiéndose rápidamente en tendencias internas de distintos sindicatos. Casella tuvo claro entonces con quienes era preciso negociar para empezar a encauzar la política gremial.

El 3 de mayo se realizó una reunión reservada entre los ministros de trabajo y economía, y los secretarios generales de la CGT. La Iglesia Católica fue la anfitriona e intermediaria bajo la figura del obispo de San Justo, Rodolfo Buffano, quien estaba a cargo del Equipo de Pastoral Social. La reunión se realizó durante la noche en la parroquia “Nuestra Señora de Luján” de Sarandí. Allí se acordó realizar una normalización sindical rápida a través de un código electoral “sencillo y simple”, y una vez normalizados los gremios conformar comisiones mixtas entre sindicalistas y funcionarios a fin de llegar a consensos sobre legislación laboral y de obras sociales.

La crónica de la reunión sostiene que “llevó a la CGT al punto de mayor acercamiento al gobierno radical desde que éste asumió (...) aunque paralelamente consistió en un virtual reconocimiento de las autoridades acerca de la representatividad de la central obrera”.⁴⁹

La Mesa de Enlace Gremial empezó a criticar más duramente al gobierno, mientras que “los 20” manifestaron su acuerdo y la CGT accedió a continuar las conversaciones sobre la normalización con Hugo Barrionuevo. Los acuerdos alcanzados fueron la base del decreto 1969/84. Sólo la Mesa de Enlace Gremial los rechazó.⁵⁰

Una vez avanzado el acuerdo sobre la normalización, el foco se desplazó hacia la integración de la delegación argentina para la Asamblea Anual de la OIT. El gobierno esperaba conformarla en su faz sindical con siete integrantes (5 de la CGT, 1 de “los 20” y 1 del MNRS). La Mesa de Enlace Gremial y “los 20” solicitaron una representación “igualitaria” con respecto a la CGT, y amenazaron con armar una delegación paralela si ello no ocurría. En la CGT, por otro lado, rechazaron integrar la delegación con el MNRS y se registraron algunos desencuentros entre “las 62” y “los 25” alrededor de quienes serían los representantes de la central y quién el vicepresidente de la CIOSL en representación del movimiento obrero argentino. Los nucleamientos de la central llegaron a un acuerdo proponiendo a Ubaldini para este último cargo. Finalmente, la Mesa de Enlace Gremial rechazó formar parte de la delegación (terminando el proceso de mutación desde el apoyo a la oposición al gobierno), y “los 20” aceptaron integrarla a último momento.⁵¹

Entre tanto, entre el 27 de mayo y el 1º de junio se desarrolló la “misión Valticos”, precedida por la visita del jefe adjunto del Servicio de Libertad Sindical de la OIT, Bernard Gernigon (21 al 26 de mayo). Durante la misión, los funcionarios del organismo se entrevistaron con el presidente, miembros del gobierno, legisladores de las comisiones de legislación laboral, representantes de asociaciones de abogados laboristas, de corporaciones empresarias, y de los distintos nucleamientos sindicales.⁵² Para el radicalismo era fundamental que tanto la misión técnica como la intervención en la Asamblea de la OIT mostraran que se trataba de un gobierno democrático con el que se recuperaban las libertades vulneradas durante la dictadura militar.

El informe presentado por Valticos a la OIT da cuenta que al acuerdo por la normalización sólo le faltaba ser ratificado por el Parlamento. Por lo tanto “la misión no tuvo que lidiar con este problema”.⁵³ Las recomendaciones del informe, por tanto, se referían centralmente a la futura ley de asociaciones profesionales. La Asamblea Anual fue muy fructífera para el gobierno porque se sorteó favorablemente un pedido de informe en torno a procesos registrados durante la dictadura por violaciones a dos convenios colectivos de trabajo. El gobierno recibió el respaldo sindical cuando denunció el peso de la deuda externa, y el país fue designado para ocupar uno de los cinco puestos como titular del consejo de administración de la organización (las representaciones argentinas sindicales y empresarias también pero como adjuntos).⁵⁴

Sin embargo, la sanción del código electoral sindical no se terminaba de concretar porque el sindicalismo –en todas sus vertientes, pero principalmente la CGT– condicionaba su apoyo definitivo a que se volviera a reconocer la titularidad y administración de las obras sociales a los sindicatos, aunque accedían a que legislativamente se traten los dos temas por separado. Ello implicaba que debía tener trato y sanción parlamentaria, porque se debía modificar o anular total o parcialmente la ley 22105/79. El gobierno, por su parte no estaba dispuesto a negociar sobre obras sociales hasta tanto no se hubieran desarrollado las normalizaciones.⁵⁵

Un segundo escollo podía presentarse si los legisladores peronistas no avalaban el acuerdo con la conducción de la CGT (en tanto en su mayoría respondían a otros actores internos del peronismo, como los gobernadores, o “las 62” como era el caso del jefe de la bancada Ibáñez y de Cardozo). En ese sentido, algunos de los diputados manifestaron su disconformidad por no ser parte de las negociaciones y por la posibilidad verse obligados a legislar avalando la ley 22105/79, pero luego de reuniones con la CGT se comprometieron a apoyar el acuerdo.⁵⁶ La conducción del bloque radical, por su parte, a pesar de considerar que lo negociado

implicaba la renuncia de muchos de los puntos de vista iniciales del gobierno, se plegó a su aprobación.⁵⁷ Con ambos partidos mayoritarios comprometidos, no había riesgos de un nuevo conflicto parlamentario, y la estrategia negociadora parecía brindar su primer éxito importante en el ámbito sindical.

El 7 de junio de 1984 el presidente firmó el decreto 1696/84, y lo envió como proyecto de ley al Congreso de la Nación. La situación de las obras sociales todavía estaba por resolverse, y el foco de las críticas de la CGT se centró en el Ministro de Salud, Aldo Neri, quien era el principal opositor a la idea de que las mismas vuelvan a los sindicatos.⁵⁸ Además, como los avances de la concertación no derivaban en una política salarial satisfactoria para los sindicatos (Massano, 2015) y la conflictividad sindical registraba puntos altos (Belardinelli, 1994), la CGT diagramó un plan de lucha que amenazaba con terminar en el primer paro nacional contra el nuevo gobierno. A fin de desactivarlo y destrabar la sanción legislativa del reglamento electoral, a instancias del oficialismo los legisladores radicales y peronistas empezaron a negociar que el reglamento electoral no hiciera mención al tema de las obras sociales, lo que derivó en que se sancione por cuerda separada una suspensión de los artículos 9° y 40° de la ley 22105/79, que inhabilitaban a los gremios para administrarlas.⁵⁹ De esa manera, no se innovaba en términos de quién seguía administrándolas hasta la sanción de una nueva ley (la suspensión del articulado no implicaba la remoción de las autoridades vigentes), ni tampoco podían contarse con los recursos de las obras sociales para financiar las campañas electorales sindicales, pero se destrababa la normalización.

El 28 de junio, las bancadas de la cámara baja llegaron a un acuerdo para el tratamiento del decreto 1696/84 aceptando los radicales la propuesta de la suspensión por 180 días de los referidos artículos de la ley 22105/79. La discusión al interior del radicalismo no fue fácil y la crónica refiere a la necesidad de un llamado del propio presidente de la nación para destrabar la situación.⁶⁰ De cualquier manera, en el momento de la votación del día siguiente, algunos legisladores radicales se retiraron del recinto. Se opusieron bancadas de partidos pequeños como las del Partido Liberal de Corrientes, el Movimiento Popular Jujeno, y la Unión del Centro Democrático; y un diputado del Partido Intransigente.⁶¹ Por fin, el 4 de julio de 1984 el Senado trató sobre tablas y aprobó las leyes 23071/84 (reglamento electoral) y 23072/84 (suspensión de los artículos sobre obras sociales).

UNA APOSTILLA SOBRE LOS EFECTOS DE LA LEY 23071/84 Y ALGUNAS CONCLUSIONES SOBRE EL DIAGNÓSTICO INICIAL DEL GOBIERNO SOBRE LA SITUACIÓN SINDICAL.

Lejos de las aspiraciones iniciales del alfonsinismo, la normalización sindical desarrollada durante los inicios de la “transición democrática” no resultó en el fortalecimiento de sectores no peronistas al interior del movimiento obrero sindicalizado. El peso sindical del peronismo, fragmentado en nucleamientos internos pero homogéneo en su posición frente a las reformas de su papel en el régimen político, fue confirmado en las elecciones que se desarrollaron entre 1984 y 1985, y finalmente en la normalización definitiva de la CGT durante 1986.

Pero la ley 23071/84 no fue un triunfo pleno de las conducciones sindicales peronistas. Como el propio Casella explica, aunque fuera por única vez, luego de arduas negociaciones y en el contexto post derrota de la ley Mucci, la norma les dio mayor transparencia a los padrones electorales, eliminó restricciones estatutarias en materia de antecedentes para la presentación de listas y candidatos, se permitió la representación de las minorías en las juntas electorales y se las integró también con un veedor electoral (entrevista a Casella en Senén González y Bosoer 1993, p. 45).

Siguiendo a Belardinelli (1994), el sector más perjudicado por los resultados electorales al interior del peronismo sindical fue “Gestión y Trabajo”, que sufrió algunos desplazamientos de conducciones en algunos sindicatos. “Las 62” y “los 20”, por su parte, mantuvieron sus posiciones; y “los 25” consolidaron su crecimiento quedando como principal sector opositor a “las 62” (Ibíd. pp. 108-109). Como dijimos, la Mesa

de Enlace Gremial no sobrevivió a la derrota del proyecto y se disolvió en corrientes internas a distintos gremios.

Tanto Belardinelli (Ibíd.) como Gaudio & Domeniconi (1986) coinciden en que se trataron de las elecciones con mayor grado relativo de pluralismo en términos de cantidad de listas, facilidades para su presentación, y chances de resultar elegidas. Sin embargo, aún queda pendiente una investigación más minuciosa sobre los resultados de esas elecciones y sus relaciones con la normativa. En ese sentido, el segundo de los trabajos citados, de gran importancia a tal punto que se ha vuelto un clásico sobre el tema, presenta una serie de problemas que hoy, con la perspectiva de más de 35 años de pasado el proceso referido, podemos identificar con más claridad.

En primer lugar, debería realizarse una muestra más representativa que la utilizada en ese trabajo pionero. Si el objeto de estudio son los efectos del nuevo procedimiento electoral, la representatividad de la muestra no debe definirse por la cantidad de trabajadores afiliados a los gremios utilizados como muestra (criterio de los autores), sino por la cantidad de gremios que se toman como muestra con respecto al total de gremios en los que se desarrollan normalizaciones.⁶² Asimismo, no deberían soslayarse para el análisis del proceso ni los efectos de las intervenciones sindicales a uniones y federaciones de alcance nacional (ferroviarios, telefónicos, petroleros y papeleros), ni el rompimiento de las negociaciones en el Senado durante febrero-marzo de 1984, ambas acciones protagonizadas por el gobierno radical. Tampoco debería soslayarse para tal análisis la importancia política de la necesidad de adecuación de la normativa sobre elecciones sindicales a los convenios internacionales suscriptos por el país como es el n° 87 de la OIT. Finalmente, y de principal importancia, no debería soslayarse a la ley 22105/79 de la dictadura militar como marco de aplicación de la normalización tanto en el caso de la “ley Mucci” como en el de la 23071/84. De lo contrario, se corre el riesgo de afectar la evaluación de las características de las leyes y proyectos, dimensionando erróneamente los efectos políticos de los procedimientos electorales, como cuando se afirma que “el éxito de la iniciativa habría dado lugar probablemente a la proliferación de polos de poder sindical independientes debilitando de esta manera la capacidad de los sindicatos para funcionar como un actor unificado” (Gaudio y Domeniconi, 1986, p. 451). La convocatoria de Plaza Lorea en conmemoración del 1° de mayo por parte de la Mesa de Enlace Gremial (el sector que los autores ponen como ejemplo de ese “sindicalismo independiente”) rompe ese sobredimensionamiento contrafáctico.

La fragmentación del sindicalismo fue sin duda uno de los puntos de diagnóstico que el alfonsinismo leyó erradamente para su ofensiva. Ese diagnóstico oficial parte de la confusión de una situación coyuntural (la primera derrota del peronismo en elecciones libres, la relativa debilidad de las conducciones peronistas sindicales ligadas a la conducción de “las 62”) como resultado permanente para todo el sindicalismo. Por ello, la estrategia subsiguiente una vez derrotado el proyecto original fue la negociación, pero con una CGT unificada y envalentonada por el triunfo coyuntural al retener el aparato burocrático sindical.

La derrota del proyecto original de normalización sindical presentó tempranamente la lógica a la que se enfrentaría el alfonsinismo frente a cada uno de sus intentos de reforma del papel del sindicalismo en el régimen político: una relación de fuerzas fluida pero muy difícil de quebrar a favor del gobierno por la capacidad de presión defensiva del movimiento obrero sindicalizado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abós, Á. (1984) *Las organizaciones sindicales y el poder militar* (1976-1983). Buenos Aires: CEAL.
- Basualdo, V. (2017) La OIT entre la dictadura y la democracia en la Argentina: aportes sobre el papel de organizaciones internacionales en la reconfiguración de las relaciones laborales en la primera mitad de los años 80. *Anuario Del Instituto De Historia Argentina*, 17(1).

- Belardinelli, P. (1994). El marco político de la conflictividad obrera. En E. Villanueva (Coord.), *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989* (pp. 73-81). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Campos, L. (2008). *Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones a partir de los mecanismos de regulación y la conformación de la estructura sindical en Argentina (1943-1988)*. Tesis de maestría en economía política con mención en economía argentina. FLACSO.
- Gaudio, R. y Domeniconi, H. (1986). Las primeras elecciones sindicales en la transición democrática. *Desarrollo Económico*, 26(103).
- Kohan, J. L. (1992). El sindicalismo en el área metropolitana de Rosario: intervención militar y normalización. En J. L. Kohan, E. G. da Fonte Pessanha, R. L. de Moreaes Morel y R. Antunes, *Experiencias sindicales recientes. Argentina Brasil*. Buenos Aires: Editorial Biblos/Fundación Simón Rodríguez.
- López, R. (2020). Trabajadores metalúrgicos y municipales en Rosario en los albores de la democracia alfonsinista: entre la conflictividad laboral y la normalización sindical. *Historia Regional*, XXXIII(43).
- Massano, J. P. (2012). *Reorganización del Movimiento Obrero Sindicalizado en la posdictadura argentina: El caso de la "Ley Mucci"*. Tesis de Licenciatura en Sociología. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Massano, J. P. (2015). El proyecto de concertación. Sindicatos y Estado en la transición democrática. En A. Schneider y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Molinero, L. (2018). 'No es solo una cuestión de elecciones'. Bases y direcciones sindicales en Capital Federal y Gran Buenos Aires durante los primeros meses del gobierno de Raúl Alfonsín (diciembre 1983-marzo de 1984). En A. Schneider (Comp.), *Trabajadores en la historia argentina reciente. Reestructuración, transformación y lucha*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Murillo, M. V. (2010). ¿Las corporaciones o los votos?. En R. Gargarella, M. V. Murillo y M. Pecheny (Comps.), *Discutir Alfonsín*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Novaro, M. (2009). *Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Portantiero, J. C. (1987). La concertación que no fue: de la ley Mucci al plan Austral. En J. Nun y J. C. Portantiero (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- Pérez Álvarez, G. (2019). Estrategias y experiencias del movimiento obrero en una región de la Patagonia argentina: el noreste de Chubut 1983-1990. En *Izquierdas*, 45.
- Pérez Álvarez, G. (2020). Condiciones laborales y estrategias obreras de los trabajadores de Aluar (Puerto Madryn – Chubut – 1974-2017). *Trabajo y Sociedad*, 34.
- Sangrilli, C. (2010). La normalización sindical entre la dictadura y los comienzos de la democracia (1979-1984). *Estudios Sociales*, 39.
- Senén González, S. y Bosoer, F. (1993) *La trama gremial. 1983-1989. Crónica y testimonios*. Ediciones Corregidor: Buenos Aires.
- Schneider, A. (2006) *Los Compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo. 1955-1973*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Torre, J. C. (2004) *El gigante invertebrado. Los sindicatos en el gobierno, Argentina 1973-1976*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Zorzoli, L. (2015). La normativa sindical entre la dictadura y el alfonsinismo, propuesta de sistematización. En A. Schneider y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Zorzoli, L. (2018). Las intervenciones a organizaciones sindicales durante la última dictadura militar: un estudio cuantitativo. *Desarrollo Económico*, 57(223).

NOTAS

- 1 Antonio Mucci fue un dirigente sindical del gremio de trabajadores gráficos de Avellaneda. En su dilatada trayectoria sindical desde mediados de la década de 1950 fue tanto delegado de base como ocupó cargos de dirección. Dentro del gremio gráfico se ubicaba en la oposición a la conducción nacional de Raimundo Ongaro. Como militante sindical del radicalismo se oponía a la adhesión del movimiento obrero al peronismo, y hacia el final de la última dictadura participó de la creación del Movimiento Nacional de Renovación Sindical.
- 2 Ver entrevista a Casella en el Archivo de Historia Oral alojado en el Instituto Gino Germani (desde ahora AHO), primera sesión, 49' y subsiguientes. Casella también expresa esta confusión en la entrevista de 1992 realizada por Senén González y Bosoer (1993) donde sostiene que la derrota del proyecto se debió, entre otras cuestiones, a un "error técnico": "si nosotros hubiéramos puesto 'artículo 1º: deróguese la ley de Asociaciones profesionales 22105' y a partir de ahí discutíamos el resto, el justicialismo tendría que haber votado favorablemente porque estábamos derogando la ley de la dictadura" (ibíd., pág. 40).
- 3 Germán López inició su militancia en el radicalismo en el movimiento estudiantil durante la década de 1940. Durante el gobierno de Arturo Illia fue subsecretario de trabajo y, como tal, parte del equipo que impulsó una reforma del modelo sindical argentino que se había consolidado durante el primer peronismo y ratificado durante el gobierno de Arturo Frondizi (ver nota al pie n° 5). A principios de los 70 fue parte, junto con Alfonsín, de la fundación del Movimiento de Renovación y Cambio como línea interna del radicalismo. Dentro del primer gobierno de posdictadura era uno de los principales miembros del gabinete que pugnaba por una postura confrontativa frente al peronismo.
- 4 Para el ciclo de huelgas y ocupaciones ver Schneider (2006). Durante diciembre de 1983 la UOM obtuvo aumentos de más del 50%, no contemplados por las pautas del gobierno, amenazando con ocupar fábricas y tomar rehenes: "Amenaza de la UOM", Clarín, 22/12/1983; y "Solución al conflicto salarial de la UOM", Clarín, 23/12/1983.
- 5 El decreto 969/66 modificaba la reglamentación de la ley de asociaciones profesionales 14.455/58 sancionada durante el gobierno de A. Frondizi. En su artículo 1º establecía que "Se consideran asociaciones profesionales de trabajadores o sindicatos de primer grado a los que *dentro de cada provincia o en la Capital Federal* agrupan a trabajadores que se desempeñan en una misma actividad" (el destacado es nuestro). En su artículo 2º establecía que "las asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial deberán ejercitar sus actividades específicas con exclusión de todo acto de proselitismo o difusión ideológica y de sostén económico o ayuda material a organizaciones políticas o que persigan finalidades extra-gremiales", en clara contraposición a la explícita adscripción de la CGT al movimiento peronista. En palabras de Torre (2004), "comportaba un ataque en gran escala contra las posiciones de poder de los líderes sindicales: imponía garantías más estrictas a la vigencia de la democracia interna de los sindicatos, limitaba el manejo discrecional de fondos por los grandes sindicatos nacionales (...) restringía, en fin, la posibilidad de aplicar esos fondos para fines abiertamente políticos." (Ibíd., pp. 15-16).
- 6 Construida por la asociación de la caótica experiencia de los gobiernos peronistas de los años 70, el "pacto militar-sindical", y el posicionamiento del candidato presidencial, Ítalo Luder, frente a la auto-amparada militar.
- 7 Existían gremios cuyos estatutos consagraban la representación de minorías en los órganos ejecutivos, como Luz y Fuerza Capital Federal. Pero en todo caso se tratan de cláusulas estatutarias, no de imposiciones normativas. En ese sentido, según Adrián Goldín, académico dedicado al derecho del trabajo y funcionario del Ministerio de Trabajo durante la gestión de Hugo Barrionuevo, la incorporación de las minorías en los órganos ejecutivos de los sindicatos no solo no hubiera redundado en una superación de la impugnación de la OIT sobre el régimen de sindicato único, sino que al imponerlo desde la ley se incurría en una violación de los principios del convenio 87 de ese organismo que sostiene la autonomía sindical para definir tales disposiciones. (Ver entrevista a Goldín, AHO, única sesión). Por lo tanto, en su opinión, con su fracaso no solo no se perdió nada en términos de una visión reformista, sino que si hubiera sido sancionado el proyecto hubiera sido contraproducente para el propio gobierno.
- 8 Como resultado de las pujas frente al movimiento antiburocrático del ciclo 1969-73, esta ley profundizaba el modelo sindical que concentraba el poder en las direcciones e integraba los sindicatos al Estado desarrollado durante el primer peronismo (ver Campos, 2008). A pesar de ello, sancionaba una importante presencia del sindicato en el lugar de trabajo y su derogación fue parte del andamiaje legal complementario de la política represiva de la última dictadura militar (Zorzoli, 2015).
- 9 "Reunión por la unidad", Clarín, 18/11/1983; y "Fracasó la unificación de las dos CGT", Clarín, 01/12/1983.
- 10 Decimos "formal" porque, a pesar de tener el sindicalismo una conducción mayoritaria unificada, estaba pendiente aún la normalización de la CGT, la cual ocurrió en la segunda mitad de 1986.
- 11 "Fijan las centrales obreras su posición ante la ley sindical", Clarín, 19/12/83; "Oposición de la CGT-RA al ajuste salarial y al proyecto sindical", Clarín, 20/12/1983; "Triaca: derogar la legislación anterior", Clarín, 20/12/1983; "El proyecto tiene objetivos ideológicos", Clarín, 21/12/1983.

- 12 “Mucci: se favorece a todos los trabajadores”, Clarín, 21/12/1983; “Nuevas objeciones a la iniciativa radical”, Clarín, 22/12/1983.
- 13 “Respaldo condicionado”, Clarín, 21/12/1983; “Piden a Alfonsín que reincorpore cesantes”, Clarín, 11/01/1984; “Apoyo crítico a un proyecto”, Clarín, 18/01/1984.
- 14 Sartori, L. “Fricciones con nombre y apellido”, Clarín, 19/12/1983. El columnista referencia que los gremios normalizados sin impugnaciones serían alrededor de 290. Si tenemos en cuenta que había más de mil inscriptos, el pedido del MNRS implicaría una masiva intervención por parte del Ministerio de Trabajo. A esto debe adicionarse que el proyecto no aclaraba hasta cuando podían impugnarse las normalizaciones realizadas, por lo que el número de intervenciones podría ser aún mayor. Salvo la UOCRA, que ya contaba con un delegado normalizador, las grandes uniones (en su mayoría con comisiones transitorias) quedaban expuestas a la intervención por parte del Ministerio. Algunas de ellas no tardaron en llegar, como el caso de la Unión Ferroviaria (ver infra).
- 15 “Ponce: enviar el proyecto a comisión”, Clarín, 20/12/1983.
- 16 “El reordenamiento sindical. Posiciones divergentes”, Clarín, 17/01/1984.
- 17 El SMATA estaba atravesado por un fuerte conflicto por la conducción entre el sector “ortodoxo” (Cardozo), y el sector de “los 25” (Rodríguez).
- 18 “Revertir el programa económico”, Clarín, 26/01/1984.
- 19 “Gestiones con los 20 por la unidad gremial”, Clarín, 18/01/1984; y “Piden ‘los 20’ la restitución de las comisiones salariales”, Clarín, 20/01/1984.
- 20 “Difunden la opinión eclesial sobre la organización sindical”, Clarín, 02/01/1984.
- 21 “Apoyo de la CIOSL”, Clarín, 31/01/1984.
- 22 “Otra iniciativa de unificación”, Clarín, 26/01/1984; y “Coinciden tres nucleamientos”, Clarín, 27/01/1984.
- 23 “Se rompió la negociación entre la UCR y el PJ sobre la ley gremial” y “¿Hay o no hay dictamen?”, Clarín, 27/01/1984; “Ley sindical. Negociación sin pausa”, Clarín, 29/01/1984.
- 24 “Ley sindical. Negociación sin pausa”, Ob. Cit.; “Última contrapropuesta radical. Negociación final sobre la ley gremial”, Clarín, 31/01/1984; y “Congreso. Sin avances en la negociación”, Clarín, 01/02/1984.
- 25 “La CGT dispuso el estado de movilización de los gremios”, Clarín, 01/02/1984. La Unión Ferroviaria fue intervenida el 10 de diciembre de 1983, primer día del gobierno radical, cuando se dispuso disolver la comisión transitoria que lo administraba y se nombró un delegado administrador civil. El 30 de enero de 1984 se intervinieron las federaciones de telefónicos (FOETRA) y de petroleros del Estado (SUPE): “Disponen la intervención del Sindicato Único de Petroleros”, Clarín, 31/01/1984. El 31 de enero, el mismo día que la CGT dispuso el estado de alerta y movilización, el gobierno dispuso la intervención de la Federación de Obreros y Empleados de la Industrial del Papel: “Intervienen la federación de los papeleros”, Clarín, 01/02/1984; e inició las acciones legales contra petroleros y telefónicos: “Acción judicial del Gobierno por la resistencia en el SUPE y FOETRA”, Clarín, 01/02/1984. Las intervenciones llegaron a la Corte Suprema de Justicia y ésta falló a favor del gobierno, pero esto ocurrió luego de la derrota del proyecto en el Congreso.
- 26 “Continuará la designación de delegados normalizadores”, Clarín, 01/02/1984.
- 27 “Mucci: No haremos otras designaciones” y “Dispuso la CGT una marcha el 10 al Congreso”, Clarín, 03/02/1984. La marcha de la CGT generó divisiones al interior de la Mesa de Enlace: si bien ninguno de los nucleamientos de esta alianza adhirió a la marcha de la CGT, a la marcha que convocó el gobierno en apoyo al proyecto para el 16 de febrero solo adhirieron AGA, el PSN y el MNRS. El ENTRA, por su parte, solicitó audiencias con la CGT y con “los 20” para “explicar sus puntos de vista en torno a la ley sindical y analizar la posibilidad de una movilización conjunta”, ver “Deciden hoy la marcha al Parlamento”, Clarín, 07/02/1984.
- 28 “Diputados aprobó la ley gremial en sesión con final tumultuoso”, Clarín, 12/02/1984. Las modificaciones fueron: 1) plazo para convocar a elecciones de 180 días a partir de la sanción de la ley; 2) la figura del administrador fue reemplazada por la de “delegado transitorio”, que mantenía todas las facultades de los órganos directivos, pero que debía formar una Junta Fiscalizadora Gremial con representantes de todas las listas, la Junta podía intervenir como representante de los trabajadores en conflictos laborales; 3) las comisiones transitorias debían integrar representantes de todas las listas existentes y preexistentes con criterio representativo igualitario; 4) obligatoriedad de 3 meses de antigüedad en el establecimiento para candidatos a delegados y 2 años continuos o discontinuos para los candidatos a puestos de conducción; 5) se permitía una reelección luego del primer mandato para las conducciones sindicales; 6) Patrocinio del 1% del padrón para oficializar una lista: “Las reformas al texto enviado por el PEN”, Clarín, 12/02/1984
- 29 Ver múltiples notas en Clarín 17/02/1984. Un sector de la Mesa de Enlace Gremial, no se movilizó hasta la Plaza. Se retiró cantando consignas contra el encarcelamiento de ex dirigentes de la tendencia peronista de los 70 por entonces detenidos bajo cargos de terrorismo. Ver “Una marcha, dos plazas”, Clarín, 17/02/1984.
- 30 “Anunció Alfonsín a la CGT un sistema de participación para los sindicatos” y “Habrá imparcialidad en los gremios”. Promesa de Alfonsín a la Mesa de Enlace y la Comisión de los 20”, Clarín, 24/02/1984.
- 31 “Estancamiento por la ley gremial”, Clarín, 25/02/1984.

- 32 Elías Sapag y Jorge Solanas del Movimiento Popular Neuquino (MPN), Ricardo Leconte y Gabriel Feris del Pacto Autonomista Liberal de Corrientes, y Carlos Gómez Centurión y Francisco Gil del Partido Bloquista de San Juan. Ver “La mediación de los seis”, Clarín, 13/03/1984.
- 33 “No hay acuerdo en el Senado para la normalización sindical”, Clarín, 07/03/1984. El presidente de la bancada peronista de la cámara alta sostuvo que “el cambio de actitud por parte de los legisladores de la UCR me parece que es por causas totalmente ajenas al curso de las negociaciones que se estaban desarrollando”, y que la nueva propuesta “desvirtúa todos los acuerdos anteriores”: “Rechazó Saadi un nuevo proyecto oficial”, Clarín, 07/03/1984. Mucci, a su vez, sostuvo que aceptaría las modificaciones que se le hicieran al proyecto, pero que “no se permitirá vulnerar el espíritu de la ley”: “No vulnerar el espíritu de la ley”, Clarín, 07/03/1984. Por el plan de lucha de la CGT ver “Las críticas más duras desde el 10 de diciembre”, Clarín, 08/03/84.
- 34 “Rechaza el Senado la ley sindical”, Clarín, 15/03/1984. Mucci sostuvo que “siempre creí que saldría aprobada. Hasta la misma mañana de la votación” y adscribió la derrota en el Senado “por el voto del señor Sapag, que quería Loma de La Lata” en referencia a un supuesto pedido por el control de un gasoducto que el gobierno no habría otorgado: entrevista a Mucci en Senén González y Bosoer (1993, págs. 34-35). Los entrevistadores secundan esta interpretación y agregan a la empresa Hidronor (Ibid., pág. 22). Alfonsín hace referencia al tema diciendo que él podría haber canjeado obras públicas por el voto del senador, pero que “me parecía muy antidemocrático actuar de esa manera”, así como que tuvieron notificación del voto negativo del MPN unos días antes de la votación pero que él decidió que el trámite siguiera adelante: entrevista a Alfonsín, AHO, 2da sesión, 30’ y subsiguientes.
- 35 “Alfonsín designó a un gremialista para coordinar el reordenamiento sindical”, Clarín, 28/03/1984. Hugo Barrionuevo no tenía adscripción partidaria, pero si contaba con participación en la CGT desde que fue secretario de prensa durante la conducción de José Ignacio Rucci.
- 36 Entre otras, “¿Malestar en el ministerio de trabajo?”, Clarín, 14/04/1984; “Mucci eludió definiciones sobre la crisis en su cartera”, Clarín, 15/04/1984; Sartori, L.: “Con gusto a cambio”, Clarín, 16/04/1984; “Desmintió Mucci versiones de cambios en su ministerio” y “Sugestivo diálogo”, Clarín, 17/04/1984; “Desestiman versiones sobre Mucci” y Van der Kooy, E.: “Los días más difíciles”, Clarín, 19/04/1984; “Inminente reemplazo de la cúpula del ministerio de trabajo”, Clarín, 22/04/1984.
- 37 “Barrionuevo inició contactos” y “Propiciará la CGT su propia ley sindical”, Clarín, 03/04/1984.
- 38 Declaraciones de Báez de AGA, “Un planteo a Barrionuevo”, Ob. Cit.; Sartori, L.: “Bajo el ala de la disidencia” Ob. Cit.; y “Nueva reunión con la Mesa Gremial”, Clarín, 17/04/1984.
- 39 “Barrionuevo inició contactos”, Ob. Cit.; “Dialogó Barrionuevo con más de 30 sindicalistas”, Clarín, 04/04/1984; “Visita a trabajo”, Clarín, 05/04/1984; “Barrionuevo dialogó con la CGT”, Clarín, 06/04/1984; “Un planteo a Barrionuevo”, Clarín, 08/04/1984; “Dialogará Barrionuevo con políticos y con empresarios”, Clarín, 12/04/1984; “Reuniones con la CGT”, Clarín 19/04/1984.
- 40 Según fuentes sindicales, los responsables de la redacción del proyecto de ley fueron Horario Ferro (padre e hijo), Héctor Recalde, Enrique Rodríguez, Ricardo Siniscalchi y Carlos Pizo Poruso: “Severa crítica de la CGT a los aumentos de tarifas”, Clarín, 04/04/1984; y “Barrionuevo dialogó con la CGT”, Ob. Cit.
- 41 El delegado presidencial sostuvo que la principal diferencia radicaba en un articulado menos detallado porque, a diferencia del proyecto original, éste no “tendía a ser el esqueleto de la futura legislación”. “Recibió Alfonsín un plan electoral de Barrionuevo”, Clarín, 17/04/1984. Ver también, “Barrionuevo: lograr una concertación”, Clarín, 18/04/1984.
- 42 La importancia de esta visita como de las posteriores dirigidas por el ex subdirector general del organismo Nicolás Valticos (ver infra) ha sido señalada por V. Basualdo (2017). Lo vertido en este apartado no analiza las hipótesis allí expuestas dado que nos enfocamos en el problema de la normalización.
- 43 “Confía la OIT en la ley sindical”, Clarín, 11/04/1984; “La Argentina y la OIT”, Clarín, 12/04/1984; “Alfonsín con Galer”, Clarín, 13/04/1984; “Enviará la OIT una misión asesora del gobierno sobre la ley sindical”, Clarín, 14/04/1984.
- 44 “Alfonsín dialogó con gremialistas”, Clarín, 16/04/1984; “Nueva reunión con la Mesa Gremial” Ob. Cit.; “Alfonsín dialogó con la CGT y recibe a la Mes de ‘los 20’”, Clarín, 18/04/1984; “Gestiona el gobierno un plan electoral para los sindicatos”, Clarín, 19/04/1984; “Anticipan un nuevo encuentro entre el presidente y la CGT”, Clarín, 21/04/1984.
- 45 Entrevista a Casella en Senén González y Bosoer (1993, págs. 41-42), así como la obrante en AHO, segunda sesión, 1’ y subsiguientes y 38’ y subsiguientes.
- 46 “Barrionuevo retoma contactos con sindicalistas”, Clarín, 25/04/1984; “Inesperada ausencia en los contactos de Barrionuevo”, Clarín, 26/04/1984; y “Casella dialogó con el titular de la CGT”, Clarín, 27/04/1984.
- 47 “Impulsan para el 1ro de mayo un solo acto”, Clarín, 11/04/1984; “El acto de la CGT por el 1ro de mayo”, Clarín, 17/04/1984; Sartori, L.: “Cartas sobre las mesas”, Clarín, 23/04/1984; “Contactos por otro acto”, Clarín, 27/04/1984; “Recordaron ayer el 1ro de mayo”, Clarín, 28/04/1984; y Sartori, L.: “Un 1ro de mayo distinto”, Clarín, 30/04/1984.
- 48 “Acto de la CGT por el 1ro de mayo”, Clarín, 30/04/1984; “Críticas al gobierno durante el nutrido acto de la CGT” y “Las ausencias y presencias en el palco”, Clarín, 02/05/1984.

- 49 “Hubo una reunión reservada entre el Gobierno, la CGT y la Iglesia”, Clarín, 05/05/1984. Casella relata pormenores de esta reunión en Senén González y Bosoer (1993, pp. 42-43).
- 50 “Reclamó la CGT al ministro de trabajo la recomposición salarial”, “Normalización de los gremios”, y “Acusa la Mesa”, Clarín, 09/05/1984; “Difunden plan electoral de los gremios: pronta promulgación” y “Comisión de estudio de la CGT”, Clarín, 11/05/1984; “Los 20’ están de acuerdo” y “Normalización sindical. Cambios de forma al proyecto electoral.”, Clarín, 12/05/1984; “Elecciones en los gremios. Triaca: ‘Estamos camino al acuerdo con el gobierno’”, Clarín, 13/05/1984; Sartori, L. “El acuerdo está cercano”, Clarín, 14/05/1984; “Solo plantea objeciones formales. Acepta la CGT el proyecto electoral” y “Rechaza la Mesa”, Clarín, 15/05/1984; “Nuevo avances por la normalización sindical del gobierno y la CGT”, Clarín, 17/05/1984.
- 51 Sartori, L. “El acuerdo está cercano”, Ob. Cit.; “Rechazó la Mesa”, Ob. Cit.; “Disidencias en la CGT por cargos internacionales”, Clarín, 16/05/1984; “Ubaldini a la CIOSL”, Clarín, 18/05/1984; “La polémica por la delegación a la OIT”, Clarín, 02/06/1984; “Planteos de la Mesa de Enlace”, Clarín, 06/06/1984; “Llegó a la OIT la delegación sindical”, Clarín, 08/06/1984.
- 52 En el anexo 1 del expediente “Z 1/2/1 (J.1) RELATIONS WITH ARGENTINE, July 1974-31.12.85”, del Cabinet Blanchard de la OIT, figura el itinerario detallado de las distintas reuniones que la misión desarrolló durante su estadía en la Argentina, así como de las distintas entrevistas periodísticas que otorgaron a los medios locales.
- 53 “Rapport de Mission Nicolas Valticos, Juin 1984, Argentina” en el expediente citado, p. 4, traducción propia.
- 54 “Casella pidió apoyo a la OIT ante la deuda externa”, Clarín, 12/06/1984; “Ocupará la Argentina un cargo en la OIT”, Clarín, 14/06/1984; y “Respaldo tras un informe en la OIT”, Clarín, 20/06/1984
- 55 “Obras sociales. Análisis oficial”, Clarín, 19/05/1984; “Decisivo encuentro de Casella con la CGT”, Clarín, 20/05/1984; “A un paso de la sanción del reglamento electoral”, Clarín, 24/05/1984; “Obras sociales: niegan versión”, Clarín, 25/05/1984.
- 56 “Surgen diferencias en el PJ por el código sindical”, Clarín, 01/06/1984; y “El bloque peronista respaldará el régimen electoral para gremios”, Clarín, 05/06/1984.
- 57 “Adhesión al reglamento de elecciones gremiales”, Clarín, 04/06/1984.
- 58 “El código electoral para los gremios”, “Fuerte crítica de la CGT al ministro Neri”, y “Las obras sociales no serán intervenidas”, Clarín, 08/06/1984.
- 59 El artículo 9º decía: “Las asociaciones gremiales de trabajadores, como tales, no serán destinatarias de los recursos provenientes de la Ley 18.610, sus modificatorias y complementarias y de la que la modifique o reemplace, ni intervendrán en la conducción y administración de las obras sociales. Las situaciones preexistentes que vulneren este principio, deberán corregirse en el lapso y forma que establezca la reglamentación.” Por su parte, el artículo 40º complementaba al 9º: “Las federaciones ejercerán la defensa de los intereses gremiales y laborales de los trabajadores con el alcance previsto en el artículo 37. Las federaciones y confederaciones no podrán otorgar prestaciones referidas a obras sociales ni asistenciales.” También debían suspenderse los artículos de la ley de obras sociales de la dictadura (22269/80) que fueran concordantes con estos artículos de la ley 22105/79.
- 60 “Hubo acuerdo en diputados para aprobar la ley gremial”, Clarín, 29/06/1984.
- 61 “Derogan por seis meses la prohibición a gremios”, Clarín, 30/06/1984.
- 62 Siguiendo el criterio que proponen la muestra propuesta trataría “estimativamente” de “cerca del 37% del total de afiliados a entidades sindicales según apreciaciones basadas en cifras oficiales” (Gaudio y Domeniconi, 1986, p. 438, nota 32). Pero se trata de menos del 5% de las entidades que debían normalizarse (37 de 819).