

VI Congreso de Estudios sobre el Peronismo (1943-2018)

Sede: Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo
Sarmiento 2037, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
29, 30 y 31 de agosto de 2018

Los inicios del modelo sindical argentino y el primer peronismo

Tatiana Carla Celestino

Facultad de Derecho – UBA

celestino.tatiana@gmail.com

Introducción

Como señaló el historiador francés Marc Bloch “*Las edades son solidarias y la incomprensión del presente nace fatalmente de la ignorancia del pasado, pero inversamente el pasado puede comprenderse por el presente.*”¹ Es por ello que para entender las características que tiene nuestro modelo sindical, las cuales subsisten hasta el día de hoy, es menester estudiar el contexto en el cual se elaboró su primer reglamentación.

Así se podrá observar como en los primeros años del peronismo, la simpatía del Estado por el fortalecimiento de la organización sindical y el anhelo de la clase trabajadora de trasladar su victoria política a ventajas concretas, determinaron una rápida extensión del sindicalismo.²

¹Bloch, M.(1982) “Introducción a la historia”. Fondo de Cultura Económica. Argentina.

Nadie hasta ese momento había escuchado y materializado los reclamos obreros con la integridad y autenticidad que lo había realizado Perón. Es curioso analizar la relación entre el movimiento obrero y el peronismo, la fuerte identificación, más allá de la posición en que nos encontremos frente a su doctrina, es digna de ser estudiada.

Lo cual pudo haber sentado las bases de muchas de las normativas promulgadas en esa época. En especial la que nos ocupa en esta investigación referente a la personería gremial y las características principales del modelo sindical argentino que, con algunos matices, siguen presente en nuestra legislación actual.

Sin embargo, los críticos de este modelo sostienen que es un sistema extremadamente burocrático que perpetua el poder en manos de las cúpulas. Algunos intelectuales liberales y marxistas consideran al modelo sindical inspirado en el fascismo italiano. Generando dificultades de acceso para aquellos pequeños sindicatos que se encuentran en puja constante sin llegar a alcanzar la tan ansiada personería.³

Otro análisis efectuado por Trajtemberg y Battistini nos lleva a que los derechos otorgados en el primer gobierno peronista (1946-1952) a los trabajadores y el acceso directo y privilegiado de la clase obrera al estado era el resultado de una transacción entre organizaciones obreras y gobierno, ya que éstas se constituirían en el reaseguro del control concreto sobre la movilización de los trabajadores. Por lo cual, el decreto 23.852/45 referente al “Régimen General de las asociaciones profesionales de trabajadores” y la implementación de la llamada unicidad sindical se constituyó en el filtro principal para dotar o no de poder a las organizaciones gremiales y con ello limitar discrecionalmente el pluralismo sindical.⁴

En la presente investigación analizaré las diferentes posturas junto con la normativa aplicable y los discursos del propio Perón, sin perder de vista cuales son los fines que rigen a la materia derecho sindical de nuestro país, es decir, la libertad, democracia y concentración sindical.

2James,D. (2006) “Resistencia e Integración: El peronismo y la clase trabajadora argentina”. Bs. As, S.XXI, Ed..p.22.

3Díaz, C.(2010) “El movimiento obrero argentino: historia de lucha de los trabajadores y la CGT”1º Edición Fabro. Buenos Aires.

4Trajtemberg, D. y Battistini,O. (2015) “Representación sindical en argentina. Un caso fuera de modelo.”Quaestio Iuris. Vol 8. Rio de Janeiro.

Movimiento obrero y peronismo. Primeras conquistas normativas.

Para contextualizar la etapa previa al peronismo, debemos recordar que en la década del 30-40 se produce en Argentina un periodo de grandes cambios sumado al contexto internacional complejo que se atravesaba por la segunda guerra mundial.

En el movimiento obrero se suscitaban las discusiones entre aquellos que bregaban por un sindicalismo autónomo y aquellos que pertenecían o aceptaban la dirección partidaria (fundamentalmente socialista y comunista). Ello motivó que en dicha década existiera una serie de divisiones en el marco de un sindicalismo masivo pero de pocas conquistas.⁵

De esta tensión entre el movimiento obrero y el Estado surgen algunas legislaciones importantes como la reforma del código de comercio (1934) o la ley de jornada (1929). Pero no fue hasta la aparición de la figura de Perón en la Secretaría de Trabajo y Previsión que se produjo un viraje social en la política del Gobierno.

Así lo plasmaban Murmis y Portantiero al señalar que “... se desarrolló en la sociedad argentina un proceso de crecimiento capitalista sin intervención social lo que determinó la configuración de un monto crecido de reivindicaciones típicamente obreras que abarcaban al conjunto de la clase trabajadora, demandas que el sindicalismo trató de satisfacer sin éxito hasta que, entre 1944 y 1946, por acción de definidas políticas estatales, esa serie reivindicativa va encontrando solución”.⁶

No debemos perder de vista que al promediar la década 1940-1950 la Argentina tenía una economía cada vez más industrializada con su consecuente aumento en el número de establecimientos y trabajadores.⁷

5Murmis, M. y Portantiero, J.C. (2011) “Estudios sobre los orígenes del peronismo” en Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

6Ibid.

7James, D. (2006) “Resistencia e Integración” Cap. “El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976”. Siglo XXI Editorial. Buenos Aires.

En dicha antesala, Juan D. Perón desde su posición como Secretario de Trabajo y después vicepresidente del gobierno militar instaurado en 1943, se consagró a atender algunas de las preocupaciones fundamentales de la emergente fuerza laboral industrial.⁸

Es así que consagra el decretos N° 33.302/45 que implicó un efectivo paso normativo hacia un sistema protectorio de todo trabajador.

El citado decreto fue firmado en una primera oportunidad el 10 de octubre de 1945, dos días antes de que Perón renunciara al cargo de Secretario de Trabajo y Previsión. Y en el marco de una importante movilización de trabajadores Peron señaló :

“También dejo firmado un decreto de una importancia extraordinaria para los trabajadores. Es el que se refiere al aumento de sueldos y salarios, implantación del salario móvil, vital y básico y la participación en las ganancias. Dicho decreto, que he suscripto en mi carácter de Secretario de Estado tiene las firmas de los ministros de Obras Públicas y de Marina, y beneficia no solamente a los gestores de la iniciativa –la Confederación de Empleados de Comercio–, sino a todos los trabajadores argentinos”.

De la impronta del discurso emitido por el dirigente político podemos observar que se agudiza el debate no sólo al interior del gobierno sino también de las organizaciones sindicales, ya que los obliga a defender un decreto que trae importantes derechos y mejoras en su afán regulador de la totalidad de las relaciones laborales, lo cual conlleva claramente a defender a Perón mismo.

De esta manera podemos observar que los años previos al primer contacto entre Peron y el movimiento obrero se encontraban determinados por antecedentes de crisis y pocas conquistas donde el sindicalismo se hallaba relegado. En cambio, desde su primer actuar el peronismo efectuó una transformación de dicha masa colocandola en una posición mas destacada y efectuando un reconocimiento a los reclamos que venían efectuando.

Baso dicha apreciación teniendo en cuenta que durante este periodo (1943-46) se efectuaron no sólo mejoras en las condiciones laborales y la legislación social, sino que las políticas implementadas tuvieron un efecto aun más profundo en la clase trabajadora de la sociedad argentina. Se comenzaba a gestar el peso social de la clase

⁸Walter Little (1979) “La organización obrera y el Estado peronista”, Desarrollo económico, vol. 19, N°75, 1979, PAGS.331-76.

asalariada junto con el aumento de la capacidad de organización del movimiento obrero. El sindicalismo tuvo su tan ansiado protagonismo social, transformandose en un nuevo ente y parte de las relaciones con la sociedad y con el Estado.

Así lo plasmaba el mismo dirigente político en el discurso pronunciado en el Sindicato de la Alimentación el 19 de julio de 1945 en el cual manifestó:

*“ Ha muerto todo perjuicio burgues y nace una nueva era en el mundo , en la cual han de afirmarse los derechos, las responsabilidades y la intervención de las masas obreras en la solución de los problemas fundamentales. La secretaría de trabajo y previsión pasará a la historia como el puente magnífico de la evolución de la burguesía al dominio de las masas”.*⁹

Perón les hablaba como a una fuerza social cuya organización y vigor propios eran vitales para que él pudiera afirmar con éxito, en el plano del Estado, los derechos de ellos. Él era solo su vocero y solo podía tener éxito en la medida que ellos se unieran y organizaran. El Estado era un espacio donde las clases podían actuar política y socialmente para establecer derechos y exigencias de orden corporativo.¹⁰

Como detalle anteriormente, en los años previos al ingreso de Perón al Gobierno , el sindicalismo tenía una implementación desigual en el país. Al producirse el golpe de 1943 no se podía hablar de un sindicalismo de alcance nacional porque solo el 20 % de los trabajadores estaban organizados, tampoco se podía hablar de un sindicalismo unido porque los conflictos entre socialistas y comunistas habían conducido a la formación de centrales sindicales rivales.¹¹

Efectivamente al surgir la CGT en 1930 las posiciones en el sindicalismo se encontraban bastante diseminadas, no sólo por las tendencias políticas e ideológicas con las que venían muchos de sus dirigentes sino por las diferencias respecto a la relación con los partidos políticos y con el gobierno.¹²

⁹ Perón, J.D (1945) Discurso en el Sindicato de la Alimentación en “El pueblo quiere saber de qué se trata”, 19/7/45.

¹⁰ James, D (2006) “Resistencia e Integración: El peronismo y la clase trabajadora argentina”. Bs. As, S.XXI, Ed.p 32.

¹¹ Doyon, L.M (2006). “Perón y los trabajadores - Los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955” Editorial: Siglo XXI editora iberoamericana. Bs.AS.Pag. 360.

¹² Battistini, O. (2010) “El modelo sindical en crisis.” CEFS. Documentos de Debates. Marzo 2010

De estos datos podemos inferir que Perón buscaba con la normativa en estudio, favorecer la unidad de los trabajadores, de manera tal que no sólo puedan conseguir mejoras al momento de negociar sino que puedan formar parte de la política como *fuerza social*. Y lógicamente, tener una fuerza socio-política unificada con quien negociar facilita la implementación de medidas y las posibilidades de garantizar la paz social.

Nuevamente podemos observar ello en lo dicho por el mismo Perón en su discurso pronunciado en la clausura de las deliberaciones de la CGT EL el 9 de agosto de 1950:

“El sindicalismo ha dejado de ser una organización creada exclusivamente para la lucha, para pasar a ser una organización que defiende intereses profesionales y los beneficios para sus afiliados en toda forma, material, moral, espiritual y culturalmente. Creando mutualidades, cooperativas y escuelas sindicales (...).

El gobierno va a dar a los sindicatos obreros todo el dinero que necesiten para constituirse y organizarse: *tener sus locales, sus mutualidades y sus escuelas. Porque es el sindicato el que hace que se cumplan los derechos del trabajador que figuran en la Constitución. Porque el Sindicato es una institución de bien público. El Estado lo hace en grande para todos, el sindicato en pequeño para sus asociados. Gobierno y Sindicato son dos instituciones que buscan las mismas cosas para el pueblo argentino (...).*

Busco que podamos organizar el movimiento sindical argentino con organizaciones poderosas y ricas. *El gobierno está dispuesto a dar a las cooperativas obreras la oportunidad para que hagan negocios que les permitan ganar mucho dinero, en lugar de darselos, como se hacía antes, a entidades capitalistas (...).*

*Debe haber entidades importantes del lado de los patrones , porque no se pueden entender los obreros con cada patrón. Es necesario que se organicen las otras comunidades, que se organicen las fuerzas económicas, los productores, los industriales, los comerciantes y los consumidores. Cuando todo eso está organizado, nosotros tendremos una comunidad organizada que no tendrá necesidad de luchar, sino de discutir y poner de acuerdo. **La comunidad organizada es el pueblo sindicalmente organizado**”.* (El subrayado me es propio).¹³

13 Citado en Díaz, C.(2010) “El movimiento obrero argentino: historia de lucha de los trabajadores y la CGT”1° Edición Fabro. Buenos Aires.

Otro de los discursos en los cuales se puede plasmar la concepción que tenía de la organización las asociaciones sindicales fue el pronunciado por Perón el 20 de abril 1950 en el Teatro Colón, en el cierre del Congreso Extraordinario de la CGT, en el cual afirmó:

*“El capitalismo ha aceptado al sindicalismo como un mal inevitable y lo ha combatido siempre. En el orden comunista es una organización estatal sin libertad y sin decisión, que es peor. **El peronismo, en cambio, lo concibe como una organización libre, una organización que trabaja por finalidades comunes a las del gobierno** (...). “
(El subrayado me pertenece).*

A continuación define al sindicalismo justicialista como “... *una fuerza de agrupaciones que realizan lo mismo que el Estado en su función, convirtiéndolas en fuerzas coadyuvantes (factores concurrentes) para felicidad y grandeza de la Nación, y no como fuerzas antagónicas como resulta en el capitalismo o como fuerzas inocuas sometidas a la voluntad del Estado como resulta en los regímenes totalitarios. Quiero un sindicalismo amigo, no un sindicalismo lacayo.*”¹⁴

Asimismo, autores como Doyon consideran que Perón entendía que era preciso rehabilitar el poder mediador del estado entre el capital y el trabajo. Así, la intervención estatal aparecía como un reaseguro contra el peligro de una agudización de la lucha de clases. Por ello, comenzó un acercamiento a los líderes sindicales e intentó disociarse de las medidas represivas del régimen.¹⁵

En un primer momento, los dirigentes se acercaban con desconfianza ya que venían de una relación tensa con dirigentes militares. Hasta que Perón comenzó a brindarles derechos y mejoras, como la firma de una serie de decretos a fin de favorecer la negociación colectiva bajo la tutela estatal.

Podemos observar otra visión en lo señalado por Trotsky respecto a dicho tutelaje:

14 Ibid, p. 130-131

15 Doyon, L. M (2006) “Perón y los trabajadores - Los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955.” Editorial: Siglo XXI Editora iberoamericana. Pag. 362. Bs.As.

*“... está determinado por las dos grandes tareas antagónicas que el estado debe encarar: atraer a toda la clase obrera, para así ganar un punto de apoyo para la resistencia a las pretensiones excesivas por parte del imperialismo y , al mismo tiempo, disciplinar a los mismos obreros poniéndolos bajo control de una burocracia”*¹⁶

Pero analizando los discursos del Gral. Perón podemos observar una motivación diferente a la manifestada por dicho autor, al señalar que: *“El ideal de un Estado no puede ser la carencia de asociaciones, casi afirmarí que es todo lo contrario. Lo que sucede es que únicamente pueden ser eficientes, fructíferas y beneficiosas las asociaciones cuando, además de un arraigado amor a la patria y un respeto inquebrantables por la ley, vivan organizadas de tal manera que constituyan verdaderos agentes de enlace que lleven al Estado las inquietudes del más lejano de sus afiliados y a éste hagan llegar las inspiraciones de aquel”*.¹⁷(El subrayado me pertenece).

Debemos añadir que las conquistas laborales continuaron profundizándose en el gobierno peronista, estableciendo mejoras para los trabajadores, como ser licencias anuales, subsidios para crear policlínicos, creación del Estatuto del Periodista y del Personal Civil de la Nación, Estatuto del Peón rural, se reglamentaron y ampliaron funciones de asesoría jurídica del organismo, entre otras. Sumado a que a partir de su intervención se resolvieron numerosos conflictos obreros, como la rama de la electricidad, del cartón, los astilleros, mejoras obtenidas por lancheros, portuarios, trabajadores del vestido, cerámico, escoberos, obrajeros del Chaco y petroleros entre otros. Asimismo, se comienza a trabajar en la reglamentación del aprendizaje y en un proyecto del fuero laboral.¹⁸

En adición a ello, debemos recordar la importancia que impartía Perón a dejar plasmados los derechos en instrumentos legales, así lo estableció en la

16 Trotsky, L. (2010) “Los sindicatos y las tareas de los revolucionarios” (compilación), CEIP León Trotsky, p.129.

17Lobato, M.Z. (2007) Revista de Trabajo. Año 3. Número 4. Enero-Noviembre 2007. Historia de las instituciones laborales en Argentina. Tomado por la autora de un mensaje radial.

18 Del Campo, H. (1983), Sindicalismo y Peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable, Buenos Aires, FLACSO.

Doyon, L. (1978), Organized Labor and Perón, 1943-1955, Toronto University, PhD Dissertation, Canadá.

Proclamación de los Derechos del Trabajo cuyo texto señalaba que los mismos configuraban “*atributos naturales, inalienables e imprescriptibles*” y frente a su desconocimiento o agravio:

“... se consideraba necesario y oportuno enunciarlos mediante una declaración expresa, a fin de que, en el presente y en el futuro, sirva de norma para orientar la acción de los individuos y de los poderes públicos” (Perón, Proclamación de los Derechos del trabajador, 24 de febrero de 1947, en Altamirano, 2001:193-194).

Mismas directivas fueron seguidas cuando se realizó la Constitución de 1949 que en palabras de uno de los integrantes de la comisión revisora, Arturo Sampay, se sostenía que:

“El estado abandona la neutralidad liberal que, repito, es intervención a favor del poderoso, y participa, dentro de la órbita de las funciones que le son propias, en las cuestiones sociales, económicas, culturales, como poder supletivo e integrador para afirmar un orden positivo (...) De aquí surge, en consecuencia, que toda interacción humana es objeto de la política, es decir, materia propia de la función reguladora del estado, pudiendo por lo tanto convertirse de materia de negocios privados (...) en materia de dirección pública, en objeto de la justicia social, pues los hombres son subordinados al estado, para, de esta manera, resultar coordinados, para un mismo fin: el bien común. “¹⁹ (El subrayado me es propio).

Normativas referentes al modelo sindical argentino

Respecto a la regulación de las organizaciones sindicales, tenemos que previo al dictado del conocido decreto 23.852/45, el gobierno dictó el 20 de julio de 1943 el decreto 2.669/43, siendo ésta la primera normativa en materia de asociaciones profesionales sancionada en nuestro país. Esta normativa ya contenía la distinción entre personería jurídica y personería gremial. Como señala Alejandro Unsain, “*La personería gremial aparece más bien como una calificación de entidad de derecho*

19Sampay, A.(2001) “Informe del despacho de la Mayoría de la Comisión Revisora de la Constitución, 8 de marzo de 1949” (fragmentos) en Altamirano, C, “Bajo el signo de las masas (1943-1973), Biblioteca del Pensamiento Argentino VI (Buenos Aires: Ariel, 2001)

público en tanto que la personería jurídica caracteriza relaciones de derecho privado".²⁰ Es decir, no existía tal como conocemos hoy en día una normativa que concediera a la entidad con personería gremial facultades "erga omnes" sino que su actuación en materia de negociación colectiva, conciliación y arbitraje, era en nombre de sus asociados. Tampoco establecía que la personería gremial recaía sobre la más representativa ni que se otorgaría la personería gremial a una sola entidad por actividad.

Como señala Torre, con el dictado de dicho decreto se pretendía "*encauzar(a los sindicatos) dentro de un orden que los aleje de todo objetivo o finalidad ajenos a los que deben tener de acuerdo al carácter que les es propio*" y *proteger a los trabajadores contra una representación que no sea genuina*"²¹

El decreto 2.669/43 tuvo una breve vigencia, ello en parte porque en él se intentó regular no sólo la actividad de las organizaciones sindicales sino también la correspondiente a las organizaciones empresarias, lo cual implicó una fuerte resistencia, sobre todo de los sindicatos.²²

Dicha normativa fue reemplazada por el decreto 23.852/45 sobre asociaciones profesionales de trabajadores, dando inicio al modelo sindical que, con algunos matices, regiría hasta la actualidad. Entre sus considerandos se establecía "*Que en el actual período de evolución y desarrollo de las relaciones entre empleadores y trabajadores, es innegable la importancia que reviste la colaboración del Estado y de las asociaciones profesionales en todo lo concerniente a la fijación de las condiciones de trabajo y a la necesaria adaptación de las normas básicas de la legislación obrera a las distintas clases de actividades*". (El subrayado me es propio)

En los considerandos subsiguientes se efectuó un análisis de las razones que llevaban a regular el sistema de representación de las asociaciones sindicales. Podríamos sintetizar las mismas en las siguientes:

20Unsain A. (1943) "Líneas generales de la reglamentación de la asociación profesional", DT 1943

21 Torre, J.C (1990). La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo. Ed. Sudamericana. Buenos Aires.

22Etala, C (1995) "Las formas institucionales: las grandes líneas de la evolución del derecho colectivo e individual desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1992". Cuadernos del PIETTE, Serie Relaciones de Trabajo. Buenos Aires.

- Rol que cumple el Estado y las asociaciones profesionales entorno a las fijaciones de condiciones de trabajo. Remite a la posibilidad de influir y de negociar en pos de mejoras para los obreros, capacidad que puede estar en manos tanto del estado como de las asociaciones y más particularmente en la relación entre ambos.
- Organización profesional protegida y robustecida. En este caso acentúa la unión y la fuerza frente al empleador a fin de alcanzar mejores condiciones laborales. Parte del concepto que rige hasta hoy en día en el derecho laboral, en el cual hay una relación dispar en la que el empleador impone condiciones que el trabajador debe aceptar, en este contexto tener una asociación unida y fuerte va a hacer equilibrar dichas fuerzas.
- Dotar a las asociaciones profesionales de facultades legales que le permitan actuar eficazmente en el cumplimiento de sus finalidades específicas. Las finalidades de todas asociaciones sindicales fue y debe seguir siendo la defensa de los derechos de los trabajadores. Nuevamente derivado de lo dicho anteriormente se pueden obtener mejoras si la asociación está dotada de facultades y concentra cierto poder para enfrentar al empleador.
- El otorgamiento de la personería legal y las facultades de la misma debe estar condicionada a la observancia de requisitos esenciales. Ello como contrapartida a los beneficios derivados de lamisma, de manera que quien la detente efectue una correcta satisfaccion de las obligaciones impuestas.

Adentrandonos en el cuerpo normativo del decreto podemos visualizar que en su primer capítulo regulaba la libre constitución de las asociaciones profesionales limitando la misma solo a que su objeto no sea contrario a la moral, las leyes ni las instituciones fundamentales de la Nación. Seguidamente señala que las asociaciones profesionales de trabajadores , previo a cumplir con los requisitos de inscripción, podían actuar libremente y ejercer para cumplir sus fines, todos aquellos actos que no estaban expresamente reservados a los sindicatos con personalidad gremial.

Luego, tenemos el apartado dedicado a las asociaciones con personalidad gremial, cuyo art. 8 establecía que “*Son condiciones esenciales para el reconocimiento gremial de las asociaciones profesionales de trabajadores: 1° Que su objeto sea el determinado en los artículos 1 y 2; 2° Que sus estatutos se ajusten a las disposiciones contenidas en el presente decreto; 3° Que por el número de afiliados cotizantes, en relación al de las personas que ejerzan la actividad de que se trate, se la considera suficientemente representativa en la zona en que se circunscribe su actuación. 4° Que al tiempo de solicitar el reconocimiento la asociación tuviera una antigüedad en el ejercicio de su actuación gremial, mayor de seis meses.” Asimismo, el art. 9° establecía que “*En el caso de existir sindicato con personería gremial, sólo podrá concederse esa personalidad a otro sindicato de la misma actividad, cuando el número de afiliados cotizantes de este último, durante un período mínimo y continuado de seis meses, inmediatamente anteriores a la solicitud, fuera superior al de los pertenecientes a la asociación que goce de personalidad gremial”.* (El subrayado me es propio)*

De dicha personalidad gremial derivaban una serie de derechos exclusivos, los cuales se regulaba en su art. 33, entre los que deviene primordial resaltar, atento la similitud con la normativa actual, a los siguientes:

- Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses profesionales;
- Defender y representar los intereses individuales de cada uno de sus asociados, ante los institutos de previsión, la justicia y toda otra repartición del Estado;
- Participar en los organismos estatales de ordenación del trabajo;
- Intervenir en las negociaciones colectivas, celebrar y modificar pactos y convenios colectivos , contribuir a la vigilancia en el cumplimiento de la legislación de trabajo y promover su ampliación y perfeccionamiento;

Otras cuestiones reguladas son las referentes a la posibilidad de que las organizaciones obreras puedan participar en actividades políticas. Pautaba, asimismo, la obligatoriedad de que los empleadores se constituyeran en agentes de retención de las cuotas o contribuciones que realicen los trabajadores afiliados o no afiliados.²³

²³Etala, ob. Cit.

A partir de ese decreto, los trabajadores obtenían el reconocimiento de sus derechos, los gremios tenían sostén legal y pasaban a contar con el apoyo del Estado en sus reivindicaciones. Además, por el artículo 42, el Estado no podía intervenir un Sindicato, tenga o no personería gremial. Se establecía la inviolabilidad del Sindicato, tenía fueros propios y por ello no podía ser allanado por un Juez.²⁴

Para profundizar la concepción que Perón tenía de esta normativa reviste importancia analizar nuevamente su discurso del 9 de agosto de 1950:

*“El justicialismo comienza por convertir el sindicato, de una organización al margen de la ley, en una institución pública, como cualquier otra institución de bien público. Es decir, le da estado legal a la existencia del sindicalismo”.*²⁵ (El subrayado me es propio).

Este decreto se completó en 1953 con la ley 14.250 de convenciones colectivas de trabajo. Por la cual el sindicato con personería gremial era el único que podía suscribir convenios. Esta ley de negociaciones colectivas se constituyó en la principal actividad del sindicalismo organizado, incluso hasta el día de hoy, generando un derecho obrero dinámico.²⁶

Ello por cuanto, dotar a la asociación más representativa de la facultad de negociar convenciones colectivas junto con los demás derechos exclusivos, efectuó un fortalecimiento del movimiento obrero. Sus organizaciones contaban con herramientas, unidad y fuerza para procurar mejoras frente un empleador que no tenía más opción que negociar con dicha asociación.

Si observamos la legislación actual las características y requisitos para constituir las asociaciones con personería gremial resultan muy similares, el art. 25 de la ley 23.551 establece que *“La asociación que en su ámbito territorial y personal de*

²⁴Díaz, C. (2010) “El movimiento obrero argentino: historia de lucha de los trabajadores y la CGT”^{1º} Edición Fabro. Buenos Aires. Pág.128.

²⁵ Citado en Díaz, C.(2010) “El movimiento obrero argentino: historia de lucha de los trabajadores y la CGT”^{1º} Edición Fabro. Buenos Aires. Pág. 129.

²⁶Díaz, ob. Cit.

actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial, siempre que cumpla los siguientes requisitos:

a) Se encuentre inscrita de acuerdo a lo prescripto en esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses;

b) Afilie a más de veinte por ciento (20%) de los trabajadores que intente representar.

c) La calificación de más representativa se atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar.”

Y su art. 28 dispone: “En caso de que existiera una asociación sindical de trabajadores con personería gremial, sólo podrá concederse igual personería a otra asociación, para actuar en la misma zona y actividad o categoría, en tanto que la cantidad de afiliados cotizantes de la peticionante, durante un período mínimo y continuado de seis (6) meses anteriores a su presentación, fuere considerablemente superior a la de la asociación con personería preexistente.”

En cuanto a los derechos exclusivos que otorga a dichas asociaciones, tenemos que el art. 31 de la ley 23551 establece los siguientes:

a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores;

b) Participar en instituciones de planificación y control de conformidades con lo que dispongan las normas respectivas;

c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social;

d) Colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores;

e) Constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades;

f) Administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo.

Por lo que esta tendencia sindical unificadora—que ha sido designada como de la “*unidad promocionada*”— fue plasmada en los sucesivos regímenes legales vigentes desde el decreto 23.852/45 —con la sola excepción del efímero decreto-ley 9270/56 y en alguna medida, del decreto N° 969/66- mediante la atribución de la capacidad exclusiva de representación del interés profesional colectivo en los aspectos más significativos de las relaciones laborales —especialmente en el terreno de la negociación colectiva- al sindicato que inviste el carácter de “más representativo”, a través del otorgamiento de la llamada “*personería gremial*”²⁷

Por otro lado, evaluando la cantidad de decretos elaborados a favor de los derechos de los trabajadores, el impulso de las negociaciones colectivas y la enorme cantidad de convenciones colectivas firmadas, podemos observar que la acción estatal fue utilizada para mejorar la situación laboral y en esa línea podríamos analizar la implementación del hoy conocido modelo sindical argentino.

Por lo que, la visión de este primer peronismo respecto al papel del Estado y el sentido dado a la actuación estatal es primordial al momento de realizar nuestro análisis.

La libertad sindical y el modelo sindical argentino.

No podemos ignorar que la libertad sindical tiene entre sus objetivos que los trabajadores y asociaciones puedan ejercer libremente la defensa de sus intereses, y cuando hay inferioridad de condiciones la libertad oprime y la ley libera.²⁸ Es por ello, que es necesario no perder de vista las condiciones en la que se encontraban y encuentran los trabajadores y que cuanto más unida y poderosa es la asociación sindical más efectiva va a ser la defensa que pueda llevar a cabo de la parte más débiles de la relación.

27CORTE, N (1994) “El modelo sindical argentino”, Editorial RubinzalCulsoni. págs. 19 y 20. Buenos Aires.

28Jean-Jacques Rousseau.

Siguiendo dicha línea de ideas, la libertad planteada en términos abstractos en el sistema capitalista es sinónimo de desigualdad social y de injusticia.²⁹ Es por ello que el proceso existente de acumulación desmedida de capitales y grupos económicos necesita de un sindicalismo fuerte y unido, de manera que los intereses y derechos de los trabajadores puedan ser tutelados ante la desigualdad de condiciones en la que se encuentran los agentes del derecho laboral.

La libertad sindical debe entenderse, no como un fin en sí mismo, o un concepto abstracto, absoluto e ilimitado, sino como una herramienta concreta para que los sindicatos puedan cumplir con los fines sindicales. La libertad sindical carece de sentido si pierde de vista los fines por los cuales se pregona. Es una garantía constituida para realizar objetivos definidos, y la debilidad del sindicato es un impedimento para el desenvolvimiento progresista de la organización social. Por eso la libertad y la democracia sindical deben estar al servicio del fortalecimiento de la acción gremial no de su atomización.³⁰

Nuestro modelo no establecía ni establece ninguna condición a la constitución de sindicatos ni a la obtención de personería jurídica por las asociaciones de trabajadores. La mejor prueba de ello es el altísimo número de sindicatos constituidos con personalidad jurídica (2.776 sindicatos al año 1998). Además, 540 asociaciones que adoptan la forma de sindicatos de empresa, profesión, categoría u oficio demuestran la inexistencia de limitaciones para que los trabajadores adopten las formas organizativas que libremente escojan.³¹

Sumado a ello, nuestras organizaciones sindicales fueron de las pocas que el modelo neoliberal no ha podido destruir. Según datos al 30/6/2001, en el país la tasa media de afiliación era del 39,55%. En épocas militares la tasa aumentó, constituyendo probablemente el único refugio de los trabajadores. Durante el denominado Proceso de reorganización Nacional llegó al 89%.³²

29Recalde, M (2008). El impacto del fallo ATE. LA LEY2008-F, 50.

30Fernández Madrid, J.C. y Caubet, A.(1994) Leyes fundamentales del trabajo. Editorial Pulsar.Pág.239.

31Observaciones e información sobre la aplicación de Convenios. Conferencia Internacional del Trabajo, Actas provisionales 86ª reunión, Ginebra, 1998.

32Capón Filas, R. (1993) "El nuevo derecho sindical argentino". La Plata. Ed. Platense. 2º ed. 1993, p.147.

Ello es producto del modelo sindical en estudio y actualmente vigente en nuestro país, el cual tuvo en cuenta experiencias internacionales, a fin de evitar las divisiones sindicales innecesarias y su atomización que provocaría la pérdida de poder y derechos de los trabajadores. ¿Quién puede ejercer libremente la sindicalización con organizaciones que sean vacías y no conformen una puja al avance del poder empresarial? ¿Qué objetivos podrían llevar a cabo organizaciones que no tienen capacidad de acción frente a la desigualdad de poder existente entre ambas partes de las relaciones laborales? El régimen de asociación más representativa no es más que un medio para garantizar la libertad sindical consagrada en la normativa nacional e internacional.

Si observamos la normativa comparada en Latinoamérica, la mayoría de los países de dicha región optó por el sistema de “pluralidad sindical”. Pero a la par se observa una gran cantidad de convenios colectivos destinados a regular relaciones de trabajo que engloban a trabajadores de la misma empresa e incluso de la misma actividad tratados por regulaciones diferentes pese a tener idénticos empleadores y tareas, lo cual implica muchas veces tratos peyorativos. Ello posibilita un esquema de desigualdad, que en el plano laboral significa trato discriminatorio. Sumado a la imposibilidad de ejercer plenamente la huelga, un derecho fundamental y un arma primordial al momento de negociar mejoras.³³

No menos cierto es que muchas veces las bases alimentan el poder de una reducida cúpula que aprovecha su posición en beneficio propio y poco les interesan las mejoras de los trabajadores que representan. Generándose una nula identificación con ese colectivo, cuyo nexos son los delegados que muchas veces son la única cara visible de la dirigencia sindical.

Pero en esos casos, las posibles dificultades o problemáticas que se puedan plantear se solucionan a través de la democracia sindical, herramienta primordial para garantizar una libertad sindical plena. Ya que si se garantiza una efectiva participación, afiliación, control por parte del afiliado de la asociación gremial a la que pertenece, facultad para presentarse como candidato en elecciones, ser electo, elegir a sus

33Sappia, J. (28-8-2014) El modelo sindical en la realidad actual. Microjuris.

representantes, e inclusive peticionar a través de los mecanismos estatutarios cualquier tipo de medida que requieran respecto del control interno de la asociación a la que pertenecen, habría una activa participación del trabajador, lo que generaría un eficaz ejercicio del Principio de Libertad Sindical.

En este punto resulta relevante resaltar que la democracia sindical “... *consiste en someter la actuación sindical a la voluntad mayoritaria, para que no se produzca una gestión del aparato sindical dedicada a potenciar los intereses de los líderes más que a la liberación civil de la clase obrera*”.³⁴

Conclusiones finales

Se trata entonces de que el ejercicio del poder se efectúe de manera tal que no sobrepase las libertades individuales, y ello no depende sólo de los derechos y prerrogativas que pueda tener una asociación con personería gremial frente a la simplemente inscrita, sino de aquellos agentes externos, empleadores y autoridad de aplicación, que pueden influir y manipular las herramientas que los trabajadores tienen a través de la ley para garantizar sus derechos. Resulta más peligroso para la libertad sindical, individual y colectiva, la alta discrecionalidad con que, puede actuar la autoridad de aplicación que el sistema de unicidad promocionada de nuestra normativa.

Ello por cuanto, el Ministerio de Trabajo (ex Secretaria de Trabajo y Previsión) es la autoridad de aplicación de la ley sindical, pero el mismo cuerpo normativo debe limitar dicha capacidad a fin de ser congruente con el Principio de autodeterminación que gozan las entidades sindicales. Dicho principio no sólo está establecido en la Constitución Nacional y la normativa interna, sino que también es reconocido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su Convenio 87 relativo a la Libertad Sindical.

El otorgamiento de la personería gremial le da a las asociaciones una serie de prerrogativas indispensables para cumplimentar con la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores. Con lo cual esta problemática planteada frente a la potestad del Ministerio de Trabajo al momento de otorgar o cancelar tanto las inscripciones como

34Ojeda, Aviles, A. (1995) Derecho Sindical, 7ª edición, Tecnos, Madrid.

las personerías o de resolver una contingencia de encuadramiento sindical puede , en muchos casos, socabar la libertad de las asociaciones sindicales.

El Ministerio de Trabajo debe velar por el cumplimiento de la normativa laboral facilitando la unión y la mejora de los derechos de los trabajadores y no interferir para perjudicarlos. Sin embargo, la intervención del Ministerio siguió los vaivenes políticos que fueron desde intentos de construir un sistema democrático y representativo que excluía al peronismo, la búsqueda por reinstaurar un orden que veían frecuentemente amenazado, la integración de los sindicatos vía la colaboración de algunos líderes gremiales hasta la represión.³⁵

Entonces la clave para que nuestro modelo sindical subsane sus disfunciones está en la organización centralizada para combatir al capital y el pluralismo hacia el interior de las asociaciones para garantizar la libertad y la democracia sindical. Siendo primordial que el Ministerio de Trabajo tenga limitada su actuación de manera que garantice el correcto funcionamiento de las asociaciones gremiales y el resguardo de los derechos sindicales sin condicionarlas ni violentando su autonomía sindical.

No siempre la cabeza del Ministerio de Trabajo estará en manos de funcionarios que entiendan la lógica de las relaciones laborales, pero ello no debe desbaratar el mecanismo de unidad sindical promocionada que caracteriza a nuestro modelo desde que fue instaurado por primera vez por Juan D. Perón.

Asimismo, no podemos perder de vista que cada país tiene sus propios contextos que, como señala Von Potobsky³⁶, va a delimitar las características del sindicalismo en una u otra región ya que va a depender de una constelación de factores económicos, sociales y políticos, de tradiciones y vivencias históricas. Dichos elementos influyen en la configuración de la legislación sindical de cada país, por lo cual puede cambiar o perdurar según el vaivén de los regímenes y características de cada nación tal como se puede evidenciar de la presente investigación. Por ello, lo que es eficaz para uno

35Lobato, M.Z (2007) Revista de Trabajo. Año 3. Número 4. Enero-Noviembre 2007. Historia de las instituciones laborales en Argentina.

36Von Potobsky, G. (1981) La organización sindical, en las relaciones colectivas de trabajo en América Latina, dir. Por Efrén Cordova, OIT, 1981, p.25.

puede no serlo para otro. Nuestro sistema de unidad sindical promocionada fue consecuente con dichas características políticas, económicas, sociales y culturales. Ello por cuanto, nuestro fenómeno sindical presenta una acentuada sensibilidad nacional.³⁷

Es importante que las características de nuestro modelo sindical sean estudiadas en los contextos histórico-políticos en que se gestaron y las problemáticas que pueda tener sean subsanadas teniendo en cuenta las razones expuestas a fin de tutelar a la parte más débil de la relación. Instaurar críticas y reformas al modelo sin abordar la problemática en forma global solo puede traer aparejada debilidad jurídica, la cual en vez de beneficiar al trabajador puede ocasionarle graves perjuicios.

Referencia bibliográfica

- Battistini, O. (2010) “El modelo sindical en crisis.” CEFS. Documentos de Debates. Marzo 2010.
- Bloch, M.(1982) “Introducción a la historia”. Fondo de Cultura Económica. Argentina.
- Capón Filas, R.(1993)” El nuevo derecho sindical argentino”. La Plata. Ed. Platense. 2° ed. 1993
- CORTE, N (1994) “El modelo sindical argentino”, Editorial RubinzalCulsoni. págs. 19 y 20.Buenos Aires.
- Del Campo, H. (1983), Sindicalismo y Peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable, Buenos Aires, FLACSO.
- Díaz, C.(2010) “El movimiento obrero argentino: historia de lucha de los trabajadores y la CGT”1° Edición Fabro. Buenos Aires. Pág.128.
- Doyon, L. (1978), Organized Labor and Perón, 1943-1955, Toronto University, PhD Dissertation, Canadá.
- Doyon, L.M (2006). “Perón y los trabajadores - Los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955” Editorial:Siglo XXI editora iberoamericana. Bs.AS.
- Etala, C (1995)” Las formas institucionales: las grandes líneas de la evolución del derecho colectivo e individual desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1992”. Cuadernos del PIETTE, Serie Relaciones de Trabajo. Buenos Aires.

³⁷Monzón, M. D. (1974)” El régimen de las asociaciones profesionales según la ley 20.615”, DT, p.324 y ss.

- Fernández Madrid, J.C. y Caubet, A.(1994) Leyes fundamentales del trabajo. Editorial Pulsar.
- James,D.(2006) “Resistencia e Integración” Cap. “El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976”. Siglo XXI Editorial. Buenos Aires.
- Jean-Jacques Rousseau.
- Lobato, M.Z. (2007) Revista de Trabajo. Año 3. Número 4. Enero-Noviembre 2007. Historia de las instituciones laborales en Argentina. Tomado por la autora de un mensaje radial.
- Monzón, M. D. (1974)” El régimen de las asociaciones profesionales según la ley 20.615”, DT.
- Murmis, M. y Portantiero, J.C. (2011) “Estudios sobre los orígenes del peronismo” en Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Observaciones e información sobre la aplicación de Convenios. Conferencia Internacional del Trabajo, Actas provisionales 86ª reunión, Ginebra, 1998.
- Ojeda, Aviles, A. (1995) Derecho Sindical, 7ª edición, Tecnos, Madrid
- Perón, J.D 81945) Discurso en el Sindicato de la Alimentación en “El pueblo quiere saber de qué se trata”, 19/7/45.
- Recalde, M (2008). El impacto del fallo ATE. LA LEY2008-F, 50.
- Sampay, A.(2001) “Informe del despacho de la Mayoría de la Comisión Revisora de la Constitución, 8 de marzo de 1949” (fragmentos) en Altamirano, C, “Bajo el signo de las masas (1943-1973), Biblioteca del Pensamiento Argentino VI (Buenos Aires: Ariel, 2001).
- Sappia, J. (28-8-2014) El modelo sindical en la realidad actual. Microjuris.
- Torres, J.C (1990). La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo. Ed. Sudamericana. Buenos Aires.
- Torres, J.C and Pastoriza, E. (2002) “La democratización del bienestar” en Torre,J.C. Los años peronistas (1943-1955), Nueva Historia Argentina (Buenos Aires: Editorial Sudamericana)
- Trajtemberg, D. y Battistini,O. (2015) “Representación sindical en argentina. Un caso fuera de modelo.”Quaestio Iuris. Vol 8. Rio de Janeiro.
- Trotsky, L. (2010) “Los sindicatos y las tareas de los revolucionarios” (compilación), CEIP León Trotsky, p.129.
- Unsain A. (1943) “Líneas generales de la reglamentación de la asociación profesional”, DT 1943

- Von Potobsky, G. (1981) La organización sindical, en las relaciones colectivas de trabajo en América Latina, dir. Por Efrén Cordova, OIT, 1981, p.25.
- Walter Little (1979) “La organización obrera y el Estado peronista”, Desarrollo económico, vol. 19, N°75, 1979, PAGES.331-76.