

Diana Menéndez, Nicolás

Miradas cruzadas: concepciones y creencias de los dirigentes de los sindicatos estatales en torno a la representación en el Estado
Revista Argentina de Sociología, vol. 8-9, núm. 15-16, 2011, pp. 11-36
Consejo de Profesionales en Sociología
Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26922386002>

The logo for the journal 'Revista Argentina de Sociología', with the text in a white, serif font on a dark rectangular background.

Revista Argentina de Sociología
ISSN (Versión impresa): 1667-9261
revistadesociologia@yahoo.com.ar
Consejo de Profesionales en Sociología
Argentina

¿Cómo citar?

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista

Miradas cruzadas: concepciones y creencias de los dirigentes de los sindicatos estatales en torno a la representación en el Estado¹

Nicolás Diana Menéndez

Abstract:

En este artículo se analizan las concepciones en torno a la representación sindical de dirigentes gremiales de las dos organizaciones nacionales que coexisten y disputan en el ámbito del Estado: ATE y UPCN. Estos sindicatos se caracterizan por haber asumido posicionamientos opuestos frente a las reformas del Estado emprendidas durante la década del noventa. A partir de una estrategia metodológica cualitativa basada en el análisis de documentos, y la realización de entrevistas en profundidad, nos abocamos al análisis de las concepciones y creencias que constituyen el basamento en que se legitiman y significan las prácticas y acciones desplegadas. En las conclusiones se destaca cómo los diferentes modos de concebir la representación sindical constituyen pilares fundamentales para comprender los roles y posiciones asumidos frente a los distintos gobiernos, en particular ante los procesos de reforma. Asimismo se subraya cómo opera la dinámica de la disputa en la lógica por la representación.

Palabras clave: Sindicatos - Estado - Relaciones laborales - Gobiernos - Representaciones.

Crossed views: state trade union leaders' conceptions and beliefs in representation at State. This paper analyses the conceptions of trade union leaders' representation in two national organizations at the public workers sector: ATE and UPCN. These organizations adopted different and opposite roles in relation to the State reforms enforced during the 1990's. Taking into consideration a qualitative methodological strategy, based on documentary analysis and deep interviews, the purpose of the work is to probe into the conceptions and beliefs that legitimize the practices and actions developed. In the conclusions, the research highlights how these different conceptions of trade union representation become important in order to understand the roles and positions assumed by these organizations during different governments, especially

¹ Este trabajo forma parte de una investigación más amplia que venimos desarrollando desde hace más de tres años y que se plasmó en nuestra tesis de la Maestría "La representación sindical en el Estado: los casos de la Asociación de Trabajadores del Estado y de la Unión del Personal Civil de la Nación".

under reform processes. In addition, the paper emphasizes how the dynamic of dispute acts in the logic of representation.

Key Words: Trade unions - State - Labour relations. Governments - Representations.

Introducción

El objeto central de este trabajo es indagar y analizar las concepciones en torno a la representación que poseen los cuadros dirigentes de los dos sindicatos estatales nacionales (la Asociación de Trabajadores del Estado y la Unión del Personal Civil de la Nación), y que constituyen el basamento en que significan y legitiman las prácticas y posicionamientos de sus organizaciones. Estos dos sindicatos, que se disputan la representación de los trabajadores del Estado, son las únicas organizaciones de este ámbito que tienen presencia nacional.

Las dos reformas del Estado que se llevaron adelante durante la presidencia de Carlos Menem tuvieron graves consecuencias sobre el empleo público, que se vio alterado tanto en el número (por sus reducciones del personal) como en la forma (flexibilización y precarización de las relaciones laborales). Frente a esta realidad los dos sindicatos mencionados encarnaron posiciones diferentes y encontradas. Si bien los *desencuentros* entre ellas datan de varias décadas atrás, sus diferencias se exacerbaban durante el período de las reformas, al punto tal que se ubicaron en cada uno de los extremos del haz de posiciones tomadas por el sindicalismo de cara a las políticas neoliberales. Así ATE ocupó el lugar de la oposición más dura, mientras que UPCN asumió un rol marcadamente colaborador (Murillo, 1997; Fernández, 1998).

Las diferencias en sus posicionamientos dan cuenta no solamente de marcos ideológicos diferentes, sino también de diferentes maneras de concebir la representación de los trabajadores, en virtud de sus concepciones sobre el rol sindical, el rol del Estado como actor social y su relación con él.

En el presente trabajo abordamos el análisis comparativo de los discursos de los dos sindicatos. En primer lugar, revisaremos algunos antecedentes de ambas organizaciones para colocarlos en una perspectiva histórica en la búsqueda de referencias convocadas desde el pasado, y de significaciones y resignificaciones de las mismas hacia el presente y el futuro. Posteriormente nos introduciremos en el análisis de cuatro dimensiones que hacen a la formas de concebir la representación por parte de los dirigentes de cada organización sindical. Estas dimensiones son: la concepción sobre el Estado, las concepciones sobre el rol

del sindicato, la relación con el Estado empleador, y las concepciones sobre el otro sindicato.

Las percepciones que desarrollamos en este trabajo expresan fundamentalmente la mirada de los dirigentes de las organizaciones², es decir, los discursos legitimados oficialmente, para lo cual hemos realizado una serie de entrevistas en profundidad tanto a secretarios nacionales como de la seccional capital. Asimismo, nos hemos fundado en documentos institucionales que también dan cuenta de ese nivel; lo que responde a nuestro interés por observar los grandes lineamientos que están en la base de las estrategias y acciones más generales de la organización. Ello no inhibe la incorporación de algunos conceptos expresados por delegados en un nivel más cercano a las bases, para acceder a nociones más vinculadas al quehacer cotidiano.

1. Antecedentes de las organizaciones sindicales

La búsqueda de material que permita reconstruir la historia de los dos gremios que nos competen ameritaría una investigación específica, debido a la escasez de material sistematizado de los sindicatos y a la escueta bibliografía que existe al respecto. En ese sentido, la centralidad de los gremios industriales durante largas décadas en nuestro país así como el papel secundario que hasta los años 80 y 90 le tocó desempeñar a las organizaciones sindicales estatales, hace que estas últimas ocupen solo unas pocas líneas en los trabajos que abordan la historia sindical en Argentina, pese a contar desde siempre con las mayores cifras en cuanto al número de afiliados.

A pesar de estas dificultades creemos que es ilustrativo y arroja luz sobre algunos aspectos particulares, aunque no agota ni mucho menos la explicación, observar el origen de estas agrupaciones, así como lo que cada una de ellas pretendía representar. Desde nuestro punto de vista es importante visualizar la génesis de las organizaciones en sí misma; pero además adquiere relevancia en la medida en que una determinada lectura del pasado –de cada organización sobre sí misma, y de su relación con los otros intervinientes en las relaciones laborales– es convocada en la búsqueda de una suerte de identidad *histórica*, y es significada y resignificada en función de las cosmovisiones del presente y de los proyectos futuros.

La *Asociación de Trabajadores del Estado* fue creada el 15 de enero de 1925. Algunos años después, en 1937 adquirió la personería gremial n° 2. Tiene su

² En otro trabajo nos hemos ocupado de la dinámica interna de estas organizaciones, analizando sus prácticas concretas y el discurso de sus militantes (Diana Menéndez, 2008).

origen entre los trabajadores de los astilleros, específicamente de los talleres de la Dirección de Navegación y Puertos de la Capital, y posteriormente se expandió entre los marineros de las dragas del Ministerio de Obras Públicas hasta hacer pie en la dirección de Arquitectura. Para fines del año 1925 el sindicato contaba con 1250 afiliados (Parceró, Calello, 2004).

Ya desde su surgimiento en 1925, se realizaron fallidos intentos de unificación de ATE con la Liga de Empleados Públicos (antecesor de UPCN), orientados a consolidar un frente que representara a la totalidad de los trabajadores del ámbito nacional. En 1928, luego de esos sucesivos fracasos, se comienza a evidenciar una disputa por la representación de ciertas capas intermedias de trabajadores estatales. En efecto, por aquel año ATE contaba entre sus afiliados con obreros de los más variados oficios, coexistiendo con otras organizaciones gremiales (entre ellas la más poderosa era la Liga de Empleados Públicos). ATE pretendía la representación no solamente de los trabajadores manuales, aspiraba también a incorporar a la parte de los empleados que estuvieran vinculados con ellos directamente en la tarea diaria. Esto implicaba la existencia de una amplia zona gris que era terreno de disputa entre las organizaciones. En una editorial del periódico de la organización de 1928 se sostenía:

“ATE es la única institución que interpreta las aspiraciones de los trabajadores del Estado”, y más adelante refiriéndose a la Liga: “no es más que una institución que representa las aspiraciones de los altos empleados (...) los puestos representativos de la misma los desempeñan todos hombres de títulos, Dr. tal y señor fulano de tal”. El mismo artículo concluía más adelante: “es necesario que sin excepción los trabajadores y empleados jornalizados (como se llamaba a los trabajadores de cuello blanco) tengan en cuenta estas reflexiones, borrándose de la misma (se refiere a La Liga), para ocupar el lugar de todos los trabajadores concientes...” (Citado por Parceró y Calello, 2004)

Este sindicato que durante los años 80 y 90 asumió un rol protagónico como opositor al gobierno de Carlos Menem, destacándose por su fuerte posicionamiento ideológico, así como por sus concepciones de ruptura con el partido peronista, con el gobierno, y por su concepción del rol del Estado; no siempre asumió ese papel. Por el contrario, la dirección anterior a la conducción de Víctor de Gennaro, encabezada por Juan Horvath (quien dirigió la organización durante la dictadura) —e incluso anteriores dirigencias— estuvo signada por un posicionamiento más negociador, en términos de su relación con el gobierno. Dicho en palabras de los propios dirigentes: *“...era un sindicato que todavía arrastraba la concepción bastante burocrática de que el sindicato del Estado tenía que ser necesariamente afín al Estado, (...) era un sindicato de gestiones...”*

Es así que se evidencia un proceso de fuerte ruptura en sus posicionamientos a partir del triunfo de la lista verde de ANUSATE³ en 1984. Esta agrupación surgió en 1977, durante la dictadura, de manera clandestina y por fuera de la estructura sindical. Agrupaba a muchos dirigentes que habían sido electos en los comicios previos al golpe de Estado, muchos de los cuales ya habían sido cesanteados. La agrupación se proponía recuperar el sindicato cuando se abriera el proceso electoral. Ocho años más tarde, en 1984, con el retorno de la democracia, esta agrupación disputó las elecciones internas del gremio, accediendo a su conducción. A partir de entonces se generó un cambio ostensible en las concepciones y prácticas del gremio.

Por su parte la *Unión Personal Civil de la Nación* (UPCN) fue creada en 1948, durante el primer gobierno peronista, con la finalidad de agrupar al personal jerárquico de la administración pública (Martuccelli, Svampa, 1997). Esta organización tiene su antecedente inmediato en la mencionada Liga de Empleados Públicos, cuya creación se remonta a los primeros años del siglo xx. La Liga había tenido su primer congreso en 1910, para 1927, año en que celebra su segundo Congreso, (invitando a participar a representantes de ATE) llegaba a contar entre sus afiliados a 30.000 trabajadores.

Según sostiene Orlansky (2001), esta Liga actuó como sindicato oficial durante el gobierno de la Revolución de Junio de 1943 —a través de la introducción del Estatuto del Servicio Civil para la Administración Nacional— expedido por el gobierno para reglamentar el empleo público; y operó como un filtro informal de denuncias y suspicacias políticas.

Durante el período que duró la última dictadura, UPCN como la mayor parte de las organizaciones obreras estuvo intervenida, en este caso por la marina. La recuperación del gremio a la vuelta de la democracia, fue a manos de la Lista Blanca, refundada en 1976 a partir de la intervención del sindicato. Esta lista fue encabezada por Andrés Rodríguez, quien es secretario general desde el año 1992.

La distinción en el surgimiento de estas dos organizaciones es elocuente en términos de las representaciones pretendidas. Como comentamos más arriba en los orígenes de la representación sindical de los trabajadores del Estado, encontramos un corte horizontal que posee pocos precedentes en la historial sindical argentina, distinguiendo entre trabajadores manuales y empleados administrativos (un antecedente relevante es el de los trabajadores ferroviarios, divididos entre la Fraternidad y la Unión Ferroviaria). Tanto es así que durante sus primero

³ Agrupación Nacional de Unidad y Solidaridad de ATE.

años, los estatutos de ATE prohibían expresamente la afiliación de trabajadores que no estuvieran directamente vinculados con el trabajo manual. Si bien esta distinción originaria no tardó en perder vigencia, dando lugar rápidamente a una disputa por la representación de todos los trabajadores estatales entre ATE y UPCN, marcó una huella profunda en la construcción de la identidad histórica que los gremios hacen de sí mismos en la actualidad.

Las diferencias entre ATE y UPCN tomaron un carácter de fuerte oposición a lo largo de la última década, donde la radicalidad de las reformas estructurales encaradas por el gobierno de Carlos Menem, polarizó posiciones ubicando a cada una de estas organizaciones en los extremos del arco negociación-oposición. Sin embargo, las décadas anteriores no estuvieron signadas por una confrontación tal; por el contrario, cuentan con una larga trayectoria de acciones comunes. Particularmente el gobierno de Raúl Alfonsín las encontró liderando las protestas por mejora de salarios, condiciones de trabajo y contra la política económica en general. Los gremios estatales adquirieron un rol protagónico a partir de 1985 en relación al sector privado, producto fundamentalmente del deterioro del poder adquisitivo de los salarios de los empleados públicos, así como los planes de reforma del Estado encarados por el gobierno radical. A tal punto que en 1988 el 72% del total de los conflictos fueron encabezados por ATE y UPCN (Orlansky, 1996).

La génesis y el desarrollo histórico de las organizaciones van forjando inevitablemente su identidad, y aunque no implican determinaciones de ningún tipo, contribuyen a explicar algunos elementos que no se visibilizan si no se los coloca en una perspectiva histórica. En el siguiente apartado, intentaremos dar cuenta de las características que adquieren discursivamente la representación, según la entienden hoy los dirigentes de la Asociación de Trabajadores del Estado y de la Unión del Personal Civil de la Nación.

2. La voz de los mayores: concepciones de los cuadros dirigentes sobre los modelos de representación

Como mencionamos algunos párrafos más arriba, ATE tiene su origen en los trabajadores portuarios del litoral, y los oficios enmarcados en la órbita del Ministerio de Obras Públicas (MOP), a condición de que estuvieran directamente relacionados con el trabajo manual⁴, es decir, en su surgimiento poseía una

⁴ Estos trabajadores no pertenecían a la administración pública, sino que se desempeñaban en las empresas que eran propiedad del Estado, como los astilleros.

identidad fundamentalmente obrera. Esta condición duró pocos años, y breve tiempo después fue ampliándose la representación hacia sectores vinculados con el trabajo más *administrativo*, esto se vio maximizado con la pérdida por parte del Estado durante el gobierno de Carlos Menem de la gran mayoría de las empresas públicas, incluyendo fabricaciones portuarias, fabricaciones militares, minería, etc.⁵... A partir de este desprendimiento por parte del Estado, ATE desarrolló más su trabajo en los sectores de las administraciones regionales, tanto de provinciales como de municipales. Pese a todo este proceso, el sindicato continúa identificándose fuertemente con la idea de trabajador *obrero* y diferenciándose de la de empleado o personal civil.

Esta marcada identificación a la que refieren constantemente sus dirigentes no deja de ser llamativa al observar la conformación del personal del Estado tanto nacional, como provinciales; sobre todo si se toman en cuenta los sectores donde suele reclutarse el grueso del empleo público, en el que priman los sectores medios, en muchos casos jóvenes, con formación universitaria o estudiantes, y que suelen ingresar al Estado como un paso intermedio. La impronta *obrerista*, no obstante, adquiere su coherencia en la concepción que el gremio posee sobre la representación, y sobre el rol sindical en general, así como sobre su proyecto político.

UPCN por su parte tiene mayor peso en la administración nacional, y aspiró a esa representación ya desde sus orígenes. Desde su propia denominación como *personal civil* hallamos prueba de esto, lo que está íntimamente relacionado con las percepciones desarrolladas en torno al rol del Estado, como veremos más adelante. No obstante –al menos desde sus relatos– no se encuentra en esta organización una oposición entre los conceptos de trabajador y empleado. Sin embargo, es más común entre sus referencias la idea de agente público o personal estatal, lo que indudablemente es indicativo de una determinada concepción sindical, estatal, e ideológica.

En lo que sigue abordaremos detalladamente algunas de las concepciones y principios que consideramos más relevantes para entender muchas de las formas de actuar y pensar de estos sindicatos.

2.1. Concepción sobre el Estado

Las concepciones sobre el Estado y su rol son un elemento esencial para nuestro análisis en la medida en que consideramos que permea e interviene en

⁵ El Estado cuenta con algunas de estas empresas como fabricaciones militares, la reciente nacionalización del astillero Tandanor, Aysa, la creación de Enarsa, etc.

todos los elementos que abordamos. Aunque sea una obviedad y una redundancia, estamos hablando de trabajadores y organizaciones sindicales que interactúan con y en el marco del *Estado*.

Al interior de ATE confluyen varias corrientes políticas con fuertes diferencias entre sí, que evidentemente poseen concepciones muy diferentes respecto del Estado. Por mencionar solo una, para las posturas más radicalizadas, el Estado es un instrumento de la clase dominante y solamente eso. Aquí nos ocuparemos de las concepciones expresadas más orgánicamente por el sindicato, y que refieren obviamente a la corriente hegemónica dentro del mismo.

Luego de esta aclaración, podemos sostener que para ATE (a partir de la conducción asumida en 1984), el Estado es un actor social y político fundamental, con un rol inalienable de articulador de las relaciones sociales, de distribuidor del excedente y de garante de derechos laborales y sociales. La entidad estatal es concebida como una herramienta imprescindible del cambio social, y representa por tanto un espacio de disputa para los distintos sectores sociales (Cross y Diana Menéndez, 2004). Esta conceptualización remite fuertemente al rol que desempeñó el Estado en la Argentina durante el período de lo que podríamos llamar el modelo nacional-popular, y por tanto destaca su capacidad de ser el órgano de redistribución capaz de componer las desigualdades producidas en la esfera de la sociedad civil: *“recuperar la importancia del laburo del Estado, y del Estado como productor y el Estado como garante de determinados derechos sociales”* (Dirigente de capital ATE), y también:

“esta concepción de la sociedad civil es una concepción del sistema, entonces nosotros somos sociedad civil que no tenemos derechos políticos; está la sociedad civil, la sociedad política y la sociedad económica, entonces la sociedad económica son los grupos que tienen la conducción y la propiedad del mercado como espacio de construcción de esa sociedad económica, y son absolutamente monopólicas en su concepción de construcción ..., la sociedad política en realidad termina siendo un esquema estructural que es instrumento de los poderes, y hay dos posibilidades de poderes o esa sociedad económica o esa sociedad civil si se organiza de una manera distinta, entonces la sociedad política de alguna manera sensibiliza esta doble relación de fuerzas, y esa sociedad política donde se sensibiliza este equilibrio o desequilibrio es el Estado.” (Dirigente nacional ATE-CTA)

Estas concepciones sobre el Estado y su rol dicen mucho respecto del proyecto político más amplio a que esta organización está abocada. Y mucho dicen también sobre las prácticas y estrategias sindicales llevadas adelante en los últimos años. En primer lugar, la lógica de confrontación durante la década de las reformas está estrechamente ligada a estas concepciones ideológicas sobre

el papel del Estado en la sociedad. Frente a un gobierno que alteró sustancialmente los fundamentos y acciones del Estado, desarticulando muchas de sus estructuras y funciones, este sindicato desplegó una estrategia no solo defensiva de la situación de los trabajadores públicos, sino también, y esto fue sustancial, de las funciones históricas del Estado. Muchos de los componentes de sus discursos y reivindicaciones tienen que ver con el rol fuerte que el Estado debe jugar en términos de redistribución del excedente y como garante de derechos, principalmente de los sectores vulnerables.

En segunda instancia, si observamos el espacio otorgado por este sindicato a un proyecto político transformador que trasciende los aspectos sectoriales encarnado en la Central de Trabajadores Argentinos, y su aspiración a convertirlo en un movimiento social y político, vemos que se propone la construcción de un poder que alcance las esferas del Estado para consagrar ese proyecto: “[El objetivo es la] construcción de un proyecto político que pueda reorganizar la sociedad y de ahí tomar el control incluso del aparato del Estado...” (Dirigente nacional ATE y CTA). Y también:

“Estamos avanzando en la construcción de una nueva organización política. La idea es formar nuestra propia organización política, no partidaria, con nuestra identidad como clase trabajadora junto a otros sectores del campo popular. Esta es la idea que tenemos de avanzar en el objetivo de disputar el gobierno en la Argentina con la apertura y pluralidad de poder juntarnos con otras fuerzas políticas, sociales, religiosas, culturales.” (Pablo Micheli, Secretario general ATE)⁶

El hecho de ser empleados del Estado no es algo menor para este tipo de posturas, probablemente esta circunstancia allane el camino para llevar adelante la discusión acerca del rol del Estado. Esto hace que la percepción de su posible influencia sobre la realidad como sindicato sea totalizante (Calvo, 2000).

“Pero ¿por qué ATE?, los estatales, porque es en el Estado donde se define la política, es decir, es la articulación..., porque si hay algo que hizo el sistema es la fragmentación en todo sentido, es decir...(..) Y ahí nosotros como trabajadores del Estado tenemos un quilombo, porque los que están puteando contra el Estado están puteando contra nosotros (...) porque la gente dice: no hay plata en el Estado para responder a las demandas porque está lleno de empleados públicos y encima haraganes (...). Por eso creo que ATE en este proceso de resistencia a las políticas neoliberales y de esta reforma capitalista se convierte en una necesidad porque la resistencia es desde adentro del Estado o contra el Estado.” (Dirigente nacional ATE y CTA)

⁶ Reportaje a Pablo Micheli en Córdoba, en www.cta.org, 11/04/06.

El Estado es, desde este punto de vista, una herramienta del cambio, pero una herramienta que debe ser conquistada, y en ese sentido, muchos procesos históricos son interpretados como momentos de lucha entre distintos proyectos políticos que se expresan en el Estado. El gobierno de Néstor Kirchner, por ejemplo, fundamentalmente al comienzo de la gestión, era considerado como un “gobierno en disputa”, y por tanto –según algunos dirigentes de ATE y CTA– como una oportunidad de operar a favor de la implementación de una agenda pública con las reivindicaciones representadas por este sector.

Por el lado de UPCN resulta bastante más dificultoso encontrar una concepción unívoca sobre lo que es el Estado y su función. De origen netamente peronista, se hallan una serie de reminiscencias que refieren a una concepción cercana a la *comunidad organizada* que pregonaba en su primera versión el peronismo. Caracterizada por una marcada intervención del Estado como articulador de los sectores sociales, y superador de los intereses en pugna entre el capital y el trabajo. Desde esta perspectiva el Estado cumple un rol impostergable en las sociedades modernas.

“El agónico panorama de la economía reclama una estrategia nacional frente a la globalización. Ya lo hemos dicho: no se trata de oponerse a la historia sino de crear un futuro que nos contenga a todos. Pero nada de eso podrá hacerse sin Estado. Un Estado inteligente capaz de promover, organizar y capitalizar el conocimiento de su material humano.” (Andrés Rodríguez, Secretario general UPCN)

“...así, si hablamos del Estado, puede discutirse su mayor o menor intervención en la economía, etc., etc., pero nadie discute que su rol es central en la salud, la educación, la seguridad y en general garantizar los equilibrios necesarios para la convivencia social.” (Omar Autón, Secretario de profesionales UPCN)⁷

Pese al mencionado origen, y su impronta peronista, este gremio adhirió cercanamente a las concepciones de Estado y sociedad elaboradas por el *modelo neoliberal* hegemónico de la última década del siglo xx. En ese sentido y con una postura pragmática, la Unión Personal viró sus concepciones sobre el Estado hacia una percepción más funcionalista del mismo, en la cual éste viene a cumplir un rol más ajustado y profesionalizado, una idea muy cercana al Estado como administrador de *asuntos comunes*.

De los numerosos documentos, discursos (en muchos casos firmados por su secretario general), así como de las entrevistas que analizamos de UPCN, fundamentalmente respecto a la reforma del Estado de la pasada década, surge que el

⁷ Publicado en la Revista Escenarios n° 7, mayo de 2004 (editada por UPCN).

eje fundamental está puesto en la necesidad de eficiencia del Estado brindando servicios a la sociedad. En esta concepción está ausente la idea de conflictos de intereses entre sectores sociales, por el contrario, se postula la concertación posible y deseable entre capital y trabajo. En ese sentido, si bien se hace hincapié en el rol de servicio que debe cumplir, no queda claro cuáles son esos servicios, puede inferirse sin embargo que están en consonancia con los requerimientos hegemónicos en la sociedad, sobre los cuales no hay un cuestionamiento.

*“El Estado no puede desaparecer ni estar ausente. Debe ser una tarea de todos, no solamente de los que están adentro y fueron elegidos para gobernar. También los empresarios, las instituciones de distinta índole deben ayudar a que el Estado tenga un sentido para la sociedad. Hoy el Estado ha sido desmantelado debido a la aplicación de políticas mundiales, con repercusión directa en la Argentina y todavía no nos hemos tomado el tiempo para rearmarlo como corresponde en esta nueva etapa. Tampoco pretendemos un Estado como treinta o cuarenta años atrás; hay que modernizar y adaptarse a las circunstancias. La política no es ni debe estar ausente, es tener un Estado adaptado al presente, pero un Estado al fin.” (Reportaje a Andrés Rodríguez)*⁸

Asimismo se asigna, como postulan las corrientes neoliberales, un rol fundamental al mercado como distribuidor eficiente de recursos, incluso allí donde históricamente el Estado lo hacía. Esto es resultado de un diagnóstico profundamente negativo sobre la realidad anterior del Estado y su funcionamiento. Este diagnóstico es coincidente con las posturas y discursos que fueron dominantes durante la pasada década.

*“La reforma del Estado expresa un cambio cultural que va de una sobrevaloración de lo público estatal anterior, a una revalorización de lo privado, de las libertades individuales, de los espacios de encuentro y articulación de lo público y lo privado y a un reverdecer de la acción de la ciudadanía.” (Andrés Rodríguez)*⁹

Es particularmente interesante observar cómo desde estas posturas ideológicas se asimilan mercado, libertades individuales y acción ciudadana como correlatividades lineales; de modo tal de ligar, por oposición, el concepto de Estado interventor/benefactor con los valores contrarios.

Por otra parte, en el marco de las reformas se adscribe a las propuestas del *New Public Management*, que pretenden imponer a la dinámica del sector público mecanismos y estrategias del sector privado, igualando uno y otro, y de este

⁸ Revista Escenarios n° 9, marzo de 2005 (editada por UPCN).

⁹ “La estrategia sindical en la gestión de los recursos humanos”, presentación hecha en el Congreso Internacional del CLAD, octubre de 1998, Madrid.

modo desconociendo uno de los aspectos centrales del ámbito del Estado, su aspecto político.

“Los cambios revolucionarios en las ciencias gerenciales y los diseños organizacionales y de gestión proporcionan claras ventajas competitivas sobre la gerencia de rutina y el trabajo automático alienante. Las nuevas tendencias alcanzan al sector público. Su entrada es aún lenta, pero inevitable. Las viejas pirámides burocráticas son portadoras de grandes potenciales de rigidez, inercia, disputas estériles por porciones de poder, lentitud, superposiciones funcionales y desaprovechamiento de recursos.” (Andrés Rodríguez)¹⁰

En definitiva, desde esta organización se sostiene por un lado la necesidad del Estado, —no ya como interventor directo en la economía y como fuerte regulador de las relaciones sociales en general, sino más adaptado a los tiempos de la globalización, “sin oponerse a la historia”—, y por el otro se avala —en términos generales— las transformaciones que éste sufrió y que tuvieron como consecuencia su achicamiento y su disminución en la capacidad de intervenir y regular.

“A mí me tocó aplicar digamos el tema de reforma del Estado en la secretaría de cultura de la Nación. (...) esa reforma le permitió tener otro perfil, empezar a tener concursos, recategorizar a la gente, en ese momento fue un gran beneficio.” (Dirigente nacional UPCN)

“El tema de definir la Reforma del Estado está dado fundamentalmente por una concepción, y la concepción que debe regir la reforma en este caso debe ser obtener la mayor eficiencia posible del Estado. Somos concientes de que, lógicamente, la eficiencia del Estado debe traer como consecuencia la reducción del gasto, además necesario para el ahorro público, pero de cualquier manera no se puede convertir en el eje, porque si no la relación se invierte, es decir, si reducimos específicamente gastos bajo cualquier situación o sin medir qué consecuencias eso puede traer, indudablemente no estamos haciendo bien las cosas. Lo que se debe hacer es desarrollar un Estado con servicios de excelencia para la comunidad.” (Andrés Rodríguez, Secretario general UPCN)

Cabe reparar en la tensión que se produce entre lo esgrimido por el máximo referente de UPCN sobre la reforma del Estado, y la representación de los intereses de los trabajadores estatales afectados por ella. Puesto que destacar la necesidad de la reducción del gasto, del ahorro público, etc., perspectiva propia del funcionariado oficial (en nuestro caso representante del empleador), parece entrar en fuerte contradicción con las necesidades inmediatas del sector laboral que se pretende representar.

¹⁰ Ídem anterior.

Todas estas concepciones sobre el Estado que se expresan en esta organización son una fuente central que alimenta las prácticas y estrategias más relacionales que hemos referido y que retomaremos unos párrafos más adelante.

2.2. Concepción sindical

La Asociación de Trabajadores del Estado ha estructurado su política desde la nueva conducción asumida desde 1984 en adelante, en función de tres principios vertebradores: autonomía de los partidos políticos, autonomía del poder político-Estado, y autonomía de los grupos económicos. Lo que se pretende de esta manera es diferenciarse del recorrido histórico llevado a cabo por la amplia mayoría de las organizaciones sindicales, al menos desde 1946 en adelante, que con la CGT a la cabeza desarrolló durante los gobiernos peronistas una vasta y estrecha relación con el partido justicialista, y fundamentalmente con el gobierno. Esta vieja conducta generó un cisma vertiginoso entre las organizaciones gremiales, durante los años 90, al quedar vinculado a un gobierno de extracción justicialista, pero que operó fuertes transformaciones de carácter neoliberal. La asociación entre el peronismo y la CGT que convirtiera a ésta en columna vertebral de aquel es, de ese modo, la carga de la que ATE quiere deshacerse, así como de la consecuente cercanía en la relación que se establece con el partido peronista en el gobierno.

Si bien el peronismo ha dejado de ser el canal de expresión política exclusivo del movimiento obrero organizado, y ATE (y la CTA) pretenden escapar a esa impronta, no dejan de ser tributarios de esa tradición política. En primer lugar, la mayoría de sus dirigentes provienen de una larga militancia peronista; en segundo término, la propia organización reivindica muchos de los elementos de la tradición peronista (tales como la figura emblemática de Evita), y se consideran por tanto herederos de muchas de sus experiencias históricas, en sus vertientes más combativas¹¹.

Desde el punto de vista organizativo —el *cómo* se ejerce la representación—, se pretende llevar adelante un proceso democratizador del sindicato a través de elecciones directas y secretas de los trabajadores. Orientadas asimismo a generar un sindicato marcadamente participativo, que se terminará convirtiendo en muchos casos en el canal de militancia de una cantidad de desencantados del sistema político partidario tradicional. Ya hemos mencionado, cómo la apuesta

¹¹ Entre ellas podemos nombrar, la CGT de los Argentinos, la CGT auténtica, etc.

del gremio trasciende lo meramente sectorial y apunta a la generación de un movimiento político y social que está en el horizonte de la central obrera de la que ATE es principal referente: la CTA.

“La construcción nuestra en la definición de ‘la fabrica es el barrio’ es que crezca la CTA en todo el territorio nacional y adentro de la CTA, que crezcan todas las organizaciones, que crezcan los estatales, los de ATE, los de CTERA, que crezca la FTV, pero todos construyendo la identidad CTA porque ninguna por sí misma va a resolver los problemas sectoriales, no hay salida, no hay destino para las cosas sectoriales, no hay destino para el país ni para el pueblo.” (Dirigente nacional ATE-CTA)

Este carácter esencialmente político que pretende impregnar ATE a su representación y a sus afiliados es muy notorio y está en la base de su diferenciación con el gremio con el cual se disputa la representación del sector público: UPCN. En efecto, se desprende de sus prácticas y posturas, la función que este gremio quiere otorgarle al afiliado, un marcado rol militante, de trabajador comprometido con la transformación de la realidad, y donde la ética del militante sea eje rector de sus comportamientos y de su identificación, a tal punto que en muchos casos se vuelven *rehenes* de esas posturas en cuanto a la posibilidad de defender intereses de sus representados o de desarrollar la organización:

“y nosotros no con una falsa utopía sino convencidos de que había que tener por lo menos frente a la gente una actitud decorosa, sobre valores, principios, aunque no nos permitiera eso avanzar en la demanda de las conquistas de la gente porque cada día íbamos perdiendo más pero por lo menos nunca tuvimos que avergonzarnos de haber sido cómplices de ninguna de estas cosas ¿no?” (Dirigente nacional ATE)

“yo te puedo decir: ¡qué loco! ¿no? Cuando tenés principios muy válidos la gente en realidad se caga, pero bueno es lo que hay (...) Tenemos la mirada tan larga que a veces es un quilombo ¿entendés?, pero bueno uno intenta imponer algunas líneas, desarrollar algunas líneas.” (Dirigente Capital Federal ATE)

Un hecho que sobresale es que en ocasiones, la lógica militante, referida a la construcción del proyecto transformador universalista, se lleva por delante los reclamos más llanos de los trabajadores, que hacen a la responsabilidad inmediata y cotidiana de la acción sindical. Es decir, este *militantismo* conlleva la tentación de encerrarse en una lógica de acción donde cuenta más la defensa apasionada de los principios que la responsabilidad social frente al afiliado (Mar-tuccelli y Svampa, 1997).

En franco contraste con muchas de estas posiciones, UPCN posee un perfil sensiblemente menos *ideologizado*, y en tal sentido, menos orientado a un proyecto político más amplio de transformación social. En efecto, sus concepciones

respecto de lo que una organización sindical debería ser, resaltan su especificidad gremial, su rol de administrador de recursos de los trabajadores, y su función de otorgarle la mayor cantidad de beneficios posibles que les permitan acceder a una mejor calidad de vida:

“lo importante en esta actividad es que vos lo que hacés, cómo lo trasladás en beneficio al trabajador. Al que vos representás. Porque de última vos lo que le estás cuidando son sus aportes. Vos no es que estás usando sus aportes como a vos se te antoja. Se los estás administrando.” (Dirigente nacional UPCN)

“Acá lo primero que está y lo que no se negocia y lo que no se transa, lo que no entra en ningún tipo de discusión ni a cambio de nada es la mejora, tanto salarial como cualquier tipo de mejora. Nosotros estamos para hacer pasar al compañero las 8 o 9 horas que está acá adentro lo mejor posible, lo otro se pelea en otro ámbito, pero acá lo que quiere la gente es que nosotros estemos al lado de ellos, y el objetivo es ese.” (Dirigente Capital Federal UPCN).

Este gremio sostiene muchos de los valores del sindicalismo *tradicional* peronista. Tales como una fuerte vinculación con el partido justicialista (al menos con algunas de sus corrientes internas) y una marcada orientación hacia el relacionamiento político (con el Estado). Esta lógica es perfectamente coherente con la concepción sindical que esta organización pregona. Desde su punto de vista el rol del sindicalismo es ante todo el de representar sectorialmente los intereses de los trabajadores, fundamentalmente en el marco de las relaciones laborales. Es decir, si bien es insoslayable el papel político que desempeñan todas las asociaciones sindicales, no se encuentra entre sus objetivos declarados, ni entre las líneas ideológicas *bajadas* hacia sus representados, el desarrollo de una formación política orientada a objetivos que trasciendan lo sectorial, lo organizativo y las reivindicaciones más directamente relacionadas con el trabajador estatal.

“Lo importante para una organización es que pueda haber un alto grado de orgánica, de trabajo solidario, participativo, de debate, pero de debate sin el cuestionamiento por cuestionar, sin el cuestionamiento ideológico. Acá no se pone en juego el gremio por cuestiones políticas, más allá que también se tienen posiciones políticas, pero siempre se preserva la figura de lo gremial. (...) La historia de en realidad de lo que es UPCN yo la puedo sintetizar en querer y en el haber peleado por una carrera en el Estado.” (Dirigente nacional UPCN)

En el mismo sentido, los dirigentes de UPCN destacan el lugar de la negociación para un sindicato que coloca lo gremial en la cumbre de reivindicaciones, y que se encuentra a tono con su perfil relacional:

“para nosotros el conflicto es el fracaso porque cuando vos vas al conflicto es porque fracasaste en la negociación. Lo que pasa es que acá lo han querido imponer como una mala palabra, que la negociación es algo turbio, sucio, por debajo de la mesa, no. La negociación es una situación civilizada.” (Dirigente nacional UPCN)

Este último punto nos conduce directamente al apartado que sigue, que se refiere justamente a la relación con el Estado.

2.3. Relación con el Estado empleador

Un dato trascendente es que los sindicatos estatales se encuentran en una posición ostensiblemente muy permeable a una intimidad en la relación con el Estado. La especificidad del ámbito estatal como espacio laboral refuerza la potencialidad relacional, por la inmediatez de esa relación, marcada por el rol de patrón que el Estado cumple en estos casos y que por tanto requiere de la presencia constante en la mesa de negociaciones.

Por otro lado, desde el punto de vista del trabajador estatal y consecuentemente de sus organizaciones de representación sectorial, la *responsabilidad* que se genera en el ámbito público es marcadamente diferente de la que potencialmente puede generarse en el ámbito privado. ¿Qué se dice con esto? Las formas de resistencia en que se expresa el trabajo asumen un cariz diferente en una relación salarial en donde la contraparte no es —directamente— el capital. En ese sentido, para una organización que entiende al Estado como un actor fundamental del juego político y social, con un rol indelegable, y como una herramienta de cambio, la relación con él estará signada por esta lógica. Lógica que adquiere un carácter eminentemente político, donde en muchos casos los aspectos sectoriales se verán afectados o se encontrarán atravesados por los aspectos políticos de esa relación.

Conviene introducir el concepto desarrollado por Pizzorno (1977) de *intercambio político* puesto que consideramos que es bastante explicativo de los procesos que se desarrollan en la negociación en el ámbito del Estado: espacio eminentemente político. Este autor sostiene que a diferencia de lo que sucede en la negociación colectiva clásica entre patrones y trabajadores donde se intercambia beneficios por continuidad del trabajo (levantamiento de huelgas), en el intercambio político lo que se intercambia es consenso de apoyo, “el poseedor de bienes (el gobierno) está dispuesto a intercambiarlos por consenso social. (...) El intercambio pasa a ser político cuando la amenaza es de destrucción del consenso social más amplio o del orden social”.

Creemos que este concepto permite observar más claramente cuál es el tipo de negociación fundamental que se desarrolla en la esfera pública, donde lo que está en juego durante el conflicto es mucho más que la continuidad del trabajo, dado que el conflicto se produce en el propio Estado, en el epicentro del poder político.

Compleja como observamos que es esa relación, tiene no obstante un punto de partida, una concepción desde la cual se posicionan las organizaciones para afrontarla. De las posturas de la ATE se desprende una pretensión de independencia, de autonomía:

“[ATE en los años 60] era un sindicato que todavía arrastraba la concepción bastante burocrática de que el sindicato del Estado tenía que ser necesariamente afín al Estado. (...) Ahí empieza a ser un sindicato de confrontación, de enfrentamiento, de protagonismo, y terminan siendo el sindicato de la nota, del pedido, de la formalidad, del sindicato de gestión por un sindicato combativo.” (Dirigente nacional ATE)

Esta lógica de *intercambio político*, que condicionará la estrategia definida en función del perfil del gobierno de turno, conlleva la dificultad, al posicionarse frente a gobiernos que le son adversos, de generar una práctica netamente reactiva, colocando al sindicato a la expectativa. Asimismo puede inhibir una estrategia ofensiva que permita trascender una estructura refleja (respecto del Estado), lo que en mayor o menor medida se produjo durante la pasada década. La dificultad opuesta está planteada en la actual coyuntura política, en donde un gobierno ideológicamente cercano a muchos de los planteos estructurales de la organización y una lectura de la situación actual como *en disputa*, genera importantes tensiones internas, y el desarrollo de políticas y estrategias erráticas que redundan nuevamente en un detrimento de su posición política.

“El análisis político no se hace sobre la posibilidad de una política propia sino de cómo te relacionas con el gobierno, porque lo que estás acostumbrado es a reaccionar en función de lo que el gobierno actúa. Entonces hoy está eso confuso y entonces la crisis está ahí.” (Dirigente nacional ATE-CTA)

Resta mencionar un hecho más, el principio de la autonomía que refiere tanto al Estado como a los partidos políticos es necesario relativizarlo, si bien en términos institucionales formalmente se respeta, lo cierto es que, tanto al nivel de ATE como de la CTA (que adscribe a los mismos principios), encontramos muchos dirigentes (y militantes en todos los niveles) que poseen íntimas vinculaciones con el actual gobierno o con partidos de la oposición.

El punto de partida en esta perspectiva para la Unión Personal Civil de la Nación es su fuerte impronta relacional que ya hemos destacado. En línea con

su tradición histórica, este sindicato considera imprescindible para llevar a cabo la representación de los trabajadores estatales, establecer una fluida relación con los gobiernos de turno:

“...nosotros tenemos un problema de definición, nuestra patronal es el Estado, o sea que cualquiera que venga, nosotros tenemos que negociar con esa patronal. (...) Por eso estuvimos en la reforma y creo que no nos salió tan mal, no nos salió tan mal.” (Dirigente nacional UPCN)

“Si a mí mañana me viene Aldo Rico al organismo que yo represento -ésta es la diferencia- yo me tengo que sentar con Aldo Rico. Porque a mí me eligieron para defender a los trabajadores. Si yo como dirigente gremial, yo me peleo con Aldo Rico porque yo lo prejujzo ideológicamente, o tengo preconceptos ideológicos, ¿yo qué hago? Yo con él no me puedo sentar más. Entonces lamentablemente, a la persona que yo represento no le consigo más nada. Yo, mi obligación es sentarme con él, tragar saliva, discutir en la función que él está ejerciendo y hasta con el accionar gremial, condicionarlo si no me da las respuestas necesarias para lo que yo necesito para la gente. Me tengo que comer lo ideológico. Yo no tengo que esperar que venga el amigo para sentarme.” (Dirigente nacional UPCN)

Esta lógica de fuerte relacionamiento político con los gobiernos de turno, como observamos, representa el emblema de la estrategia político sindical de UPCN. Frente a las reformas de los años 90, este sindicato no solo las apoyó sino que aportó su *compromiso* con las mismas, como surge de la propia voz de su máximo dirigente. Con estas posturas que priorizan exclusivamente el diálogo con el Estado empleador se corre muchas veces el riesgo de acompañar procesos que perjudiquen la asunción de la defensa de los intereses de los trabajadores, como sucedió durante los años 90 frente a las reducciones de personal y al congelamiento de la planta y la posterior fragmentación.

Por otra parte, UPCN cuando cabría esperar que se ubicaría como la fracción opositora dentro del sindicalismo estatal, (cosa que sucedió a principios de la gestión de Néstor Kirchner cuando se realizaron manifestaciones en ese sentido)¹²; se ha convertido con el correr de los meses, y de manera coherente con la férrea postura relacional, en un sindicato aliado al gobierno, y capaz de expresar poco tiempo atrás:

“...ha quedado demostrado que el Presidente (Kirchner) incrementó notoriamente su caudal de representación y que indudablemente aparece como el jefe indiscutido del justicialismo. Indudablemente el movimiento obrero va a ser parte de esa concertación. El

¹² En junio de 2004 UPCN y el Frente de gremios estatales realizó una importante movilización contra el gobierno que reunió afiliados de todo el país, alcanzando el significativo número de 30.000 trabajadores estatales (según consignan los organizadores).

Presidente ha tenido eco favorable en su convocatoria, que trasciende las fronteras partidarias.” (Andrés Rodríguez)¹³

2.4. Representaciones sobre el otro gremio

Nos queda abordar la relación entre los dos sindicatos sobre los que hemos venido trabajando. Este tema es de vital importancia al menos por dos razones, en primer lugar, es muy poco común en las relaciones laborales en la Argentina la existencia de varios sindicatos disputándose la representación de los trabajadores, máxime siendo tan diferentes. Y en segundo término, la complejización que produce en las relaciones laborales (ya bastante complejas en este ámbito) la coexistencia y disputa de dos instancias de representación de los intereses del trabajo.

Es insoslayable que las estrategias desplegadas por parte de los sindicatos orientadas a lograr la participación entre sus representados se encuentran influidas por la existencia de un competidor en la representación. Algo similar sucede con las prácticas orientadas a la relación con la patronal, mucho en las instancias de negociación pero fundamentalmente en las de conflicto. En efecto, las posiciones adquiridas en torno a la mesa de negociación tomarán muy en cuenta la presencia y posiciones del *otro-par*; pero en el conflicto, donde se ponen en juego muchos de los recursos movilizables de una organización, tanto materiales como simbólicos, el papel que desempeñen cada uno de los sindicatos es determinante. La intensidad del conflicto, su permanencia, su sostenibilidad, su resolución, dependerán de las alianzas que construyan, entre sí o con su empleador, de la coherencia de acciones, del compromiso asumido por cada una en la acción conjunta, así como de la coherencia de objetivos a alcanzar. Los cuales –vale la pena aclararlo– no están prefijados, y son función del programa estratégico trazado por cada organización. En el extremo del arco de posibilidades de conflicto está la toma de medidas de fuerza de uno solo de los sindicatos con la oposición del otro, que haría de la resistencia de los trabajadores involucrados una empresa difícil.

Lo expresado hasta aquí nos lleva directamente a desarrollar otro elemento que consideramos imprescindible para comprender las prácticas de las organizaciones: las concepciones que desarrollan de su *par representacional*.

Si bien como ya hemos visto, ATE y UPCN arraigan cierta adversidad casi desde sus orígenes por razones de identidad y de representación, también acarrean

¹³ Reportaje realizado a Andrés Rodríguez, publicado en la página del gremio: www.upcndigital.org.

una larga historia de acciones coordinadas y representaciones compartidas. En tal sentido, es evidente que las concepciones que cada uno elabore sobre su *par representacional* serán sumamente dinámicas y se transformarán —entre otros motivos— en la medida que lo hagan las líneas internas hegemónicas.

Hecha esta salvedad, podemos encontrar una firme continuidad en estas concepciones desde el inicio de la década del 90 hasta la actualidad, producto de las posiciones tomadas por cada una frente al *modelo* establecido a lo largo de los últimos años.

Así, desde el punto de vista de la Asociación de Trabajadores del Estado, la Unión del Personal Civil de la Nación es vista prácticamente como un enemigo, motivo por el cual en muchas ocasiones se verifica una fuerte necesidad de diferenciarse, lo que evidentemente opera condicionando algunas de las opciones llevadas adelante. Respecto de este punto autores como Martucceli y Svampa (1997), señalan el riesgo de generar cada vez más una identificación en términos negativos. Desde nuestro punto de vista, es necesario relativizar este riesgo. Consideramos que la coexistencia puede llevar a exacerbar la necesidad de diferenciarse, y de hecho lo hace, pero nos resulta difícil asumir, en virtud de la historia, trayectorias, ideario, etc., que pueda generarse una identidad por oposición.

“Yo creo que uno tiene que buscar la diferenciación, porque tenemos políticas diferentes, mecánicas diferentes. Ahora eso no quita de que vos necesitás, en determinadas circunstancias, tener unidad de acción para ganar. Pero sí creo que uno tiene que marcar las diferencias. Porque sino, si somos iguales, que no lo somos; tenemos prácticas distintas, que sí las tenemos, con sus matices, no somos la ‘niña mimada’, ni la ‘niña bonita’ de nada; vos tenés que marcarla, porque es la única forma de que la gente vaya apreciando las diferencias reales. Porque sino todo el mundo te pone en la misma bolsa: ‘todos los sindicalistas son iguales’. Y no somos todos iguales. Hay diferencias.” (Delegada Capital Federal ATE)

En primer lugar, se vincula a UPCN directamente con el gobierno de Carlos Menem, y por tanto como los responsables del éxito de la reforma del Estado, por haber sido el pie de apoyo y la puerta de ingreso por donde se colaron las medidas reformadoras, otorgándoles la legitimidad necesarias para llevarlas a cabo: *“en la época del menemismo UPCN fue el punto de apoyo de toda la transformación y la entrega del Estado.” (Dirigente nacional ATE)*

Asimismo es enmarcado en la categoría de sindicato empresario, así como muchas otras organizaciones que han incorporado la gestión de empresas entre sus actividades.

“La existencia de otros proyectos político-sindicales con los que convivimos cotidianamente —y de los que nos queremos diferenciar— refuerza esta tendencia. Efectivamente,

para el sindicalismo empresario los afiliados son clientes que pagan. Los afiliados no son parte, como en ATE: están afuera. Van al sindicato como quien va a un negocio y el sindicato los recibe, circunstancialmente, para luego mandarlos a su casa.” (SOY de ATE Campaña Nacional de Afiliación 1995-1996)

Ahora bien, UPCN obtuvo a cambio de su aquiescencia en las reformas, algunas compensaciones, que en la medida que debilitaban sus recursos de movilización, incrementaba sus recursos organizativos y económicos (Etchemendy, 2001). El gobierno de Carlos Menem le otorgó el manejo de la obra social (hoy Unión Personal) y le reconoció la representación del 72% de los trabajadores estatales, lo que le permitió un mayor poder relativo en las mesas de negociaciones. Estas retribuciones conseguidas por UPCN, se produjeron de alguna manera en detrimento –en términos también relativos– de ATE, quien interpretó estas medidas como un intento deliberado de debilitarla (y en algunos testimonios: de desaparecerla).

Esto se sustenta en que la administración de la obra social representa una fuente inestimable de recursos: por un lado, le permite el ingreso y manejo de una cuantiosa suma dineraria, pero también, y esto no es nada menor, es la puerta de ingreso de muchos trabajadores estatales a la afiliación, generando asimismo una suerte de círculo virtuoso. Estos recursos le permiten a la organización la creación y gestión de toda una serie de “incentivos selectivos” tales como descuentos extraordinarios en medicamentos, guarderías para los hijos de los afiliados, centros de recreación y esparcimiento, centros de capacitación, servicios de turismo, etc. Tales incentivos empujan asimismo hacia una fuerte afiliación. Del mismo modo, el reconocimiento de dos tercios de la representación a UPCN en las mesas de negociación, coloca a ATE en una situación de minoría para la toma de decisiones. Todo esto acrecienta más la animosidad de ATE hacia el sindicato de la CGT.

Además de por su cercanía con el gobierno, y su tendencia al relacionamiento político que está en las antípodas de lo expresado –al menos discursivamente– por ATE, esta organización cuestiona férreamente el *modus operandi* de UPCN. Desde la acusación de prácticas poco claras, hasta el funcionar como un sindicato de gestiones que fomenta la dependencia de sus afiliados en vez de apuntalar la participación.

“Ellos [UPCN] piden aumentos de salario y tienen una estrategia de reclamo diferente ¿entendés? Ellos arman enorme cantidad de carteles, plantean esto, convocan a una reunión, rosquearon por arriba lo que van a arreglar y vienen e informan el triunfo o hacen una movilización para informar el triunfo de lo que sucedió, esta práctica no es una prác-

tica que promueva participación, esa práctica es una práctica que promueve dependencia y nosotros aspiramos a construir una cosa diferente.” (Dirigente de Capital Federal ATE)

Este último punto adquiere lógica solo desde las concepciones a las que adscribe ATE, que posee un fuerte perfil ideológico, claramente orientado a un proyecto social y político (la CTA) cuyo horizonte es el cambio social. Como ya hemos visto, desde las posturas defendidas por UPCN estas prácticas más *netamente gremiales* se inscriben perfectamente en su lógica de concepción sindical, donde se le otorga un importante papel al hecho de brindarle servicios a los trabajadores. Justamente desde este punto de vista para UPCN uno de los principales problemas de su *otro-par* es su *excesiva ideologización*: “yo creo que el problema de los compañeros de ATE es su *excesiva ideologización*, y su *excesiva participación en la cosa política que a veces los descoloca.*” (Dirigente nacional UPCN)

“ATE convoca para informar a los compañeros a la salida de una comisión laboral, pero para a su vez llevarlos a una marcha, o sea, pero es una estrategia que siempre fue así, allá ellos. Pero vos no podés agarrarte de los problemas cotidianos y los problemas de acá de casa para llevártelos a una marcha, es engañar a la gente.” (Dirigente Capital Federal UPCN)

Por el lado de UPCN se hace mucho hincapié en la diferenciación entre lo que es estrictamente sectorial (o gremial), y lo que posee un carácter más ideológico-político, restringiendo su accionar al primer tipo de reivindicaciones, y cuestionando como *utilitarista, oportunista*, las prácticas más abarcadoras llevadas adelante por ATE en su afán de construir un movimiento social y político inclusivo de otros sectores tales como los desocupados. De tal manera que para el gremio afiliado a la CGT, representa un valor la construcción netamente sectorial.

“Hicimos una movilización, y eran laburantes genuinos. Sobre todo los de UPCN. Acá no hay militancia, ni, acá hay laburantes genuinos (...). Lo de ellos (ATE) es más ideológico, sobre todo en la construcción de sus cuadros, vos los ves marchando, ya te digo con otro tipo de militancia, está el PTS, dentro de la CTA confluyen partidos.” (Dirigente nacional UPCN)

“Esta maravillosa marcha está compuesta por trabajadores auténticos. Nosotros no necesitamos a nadie prestado para encabezar nuestros reclamos.” (Andrés Rodríguez)¹⁴

A partir de sus estrategias de relacionamiento político, para UPCN es imprescindible la participación constante en las negociaciones con el poder de turno. Es para ellos el único lugar desde el cual se puede construir, y desde donde poder reivindicar los intereses particulares de sus representados. De allí, su fun-

¹⁴ Discurso pronunciado en la movilización realizada por el frente de gremios estatales el 2 de junio de 2004.

damentación por haber participado en la reforma del Estado encarada por el gobierno de Carlos Menem, particularmente en lo que atañe a la reducción de personal. Para esta agremiación, no participar era una medida irresponsable, en ese sentido la postura meramente crítica asumida por ATE si bien no pagó los costos de la participación, tampoco sirvió para *salvar a nadie*. El siguiente relato de un dirigente nacional de UPCN es muy elocuente respecto no solo de esta postura del sindicato, sino también expresa una lógica de acción que es coherente con sus postulados, es decir, en el marco de sus concepciones la estrategia de participación está justificada, al menos como la única posible.

“Cuando yo te digo es postura de crítica, es el camino más fácil. O hay un montón de situaciones en las cuales si nosotros imitásemos a ATE sería lo más fácil. Porque es una posición no constructiva. El camino de querer construir es más largo y tiene más costos. Tiene más costos. Porque te juzgan más rápido. Te juzgan rápido. Todo el mundo te juzga, porque si vos estás en la función de..., te juzgan de oficialista. Te juzgan de que te sentás en la mesa. ¿Sabés lo que pasa? Lamentablemente en la mesa tenés que poner firmas. Cuando vos no tenés responsabilidad no ponés la firma en nada y por supuesto nunca tenés costo. Tampoco nunca le resolvés nada. Cuando vos ponés firma te equivocás también. Pero, ya te digo, creo que son...”

“Después hay situaciones, en las cuales vos tenés que elegir entre lo menos malo. Cuando fueron a disponibilidad —yo te digo— una de las experiencias más traumáticas que yo tuve como persona. Cuando fueron las disponibilidades, yo te voy a dar un ejemplo que me pasó en el organismo del cual yo era. En pleno auge del menemismo en ese momento. Por supuesto nosotros no estábamos de acuerdo con él. Nosotros no teníamos alternativa. En ese momento era un número. Pasaba por un número. Yo tenía dos opciones. O no participaba, le tocaba cualquiera; o participaba. Trataba -por más que no durmiese-. Yo eran las seis de la mañana en mi casa y no podía dormir. Esto te lo juro por mis hijos lo que te estoy contando y tenía que participar. Tenía que participar. Porque el poder concentrado era tan grande que el oponerse era el hecho de quedarse afuera y no poder defender absolutamente a nadie. Entonces vos participando hasta podías modificar los porcentajes. Aunque sea achicarlos un 2%, ese 2% significaba gente que seguía con el laburo. Es decir, lo traumático del tema. Porque a veces la responsabilidad es fulera. A mí me pasaba por ejemplo, que yo les decía: si vos echás a esta persona, esta persona maneja un ascensor, esta persona se muere. Y si le faltan 3 años para jubilarse no consigue en ningún otro lado, lo único que sabe es manejar un ascensor. Yo sabía... Y lo salvaba. Esto es una realidad. Lo salvaba.” (Dirigente Nacional UPCN)

Este crudo relato sobre los despidos en el Estado durante los procesos de reforma, y sobre las actitudes tomadas por los gremios pone de manifiesto las

esenciales diferencias tanto de concepciones profundas (respecto del poder, de la resistencia, del rol sindical, de sus obligaciones como representantes, etc.), como de sentidos de la acción y de sentidos del *deber*. Esto último es interesante, la apelación al *deber* frente a algo que se percibe en ambos casos como negativo, los llevó por caminos completamente opuestos, a unos a *participar* de los despidos y a los otros a oponerse sin mediaciones.

En línea con lo planteado anteriormente, se le cuestiona a la agrupación perteneciente a la CTA, su constante confrontación con los gobiernos, actitud que no solo no construye, sino que desgasta a los trabajadores, argumentando que se embarca a la gente en un sinnúmero de movilizaciones que no conducen a ningún lado, por no tener objetivos claros o medios suficientes para llevarlos a cabo, produciendo altos grados de frustración en los participantes. Esta actitud conlleva también –según el decir de los dirigentes de UPCN– una fuerte carga de desesperanza, que contrasta con el mensaje *esperanzador* que ellos declaman.

“Nosotros entendemos la conducción desde un mensaje más optimista. Más esperanzador. Con ciertas limitaciones de hasta de un orden que tiende a aplicar el sentido común. No desde la desesperanza. Desde la destrucción, de decir está todo mal. La política es un desastre. Si este es el mensaje...” (Dirigente Nacional UPCN)

Ahora bien, parece haber en esto un doble juego, por una parte las concepciones y posturas de estas organizaciones son claramente diferentes, cada una responde a registros ideológicos y axiológicos diferentes. Pero por el otro lado, el hecho de la coexistencia, y fundamentalmente el de la disputa, entrañan una lógica propia que incrementa las diferencias. Es decir, las distintas concepciones se distinguen más en las prácticas concretas, producto de la dinámica de la competencia. Cada sindicato, aunque en distinta medida, busca permanentemente la diferenciación de su *par representacional*. De alguna manera, la lógica de acción propia y la que impone la disputa son dos lógicas que se superponen impregnándose mutuamente.

3. Conclusión

Lo que hemos pretendido aquí es aportar algunos elementos explicativos que permitan comprender el accionar tan disímil e incluso opuesto, que tuvieron los dos sindicatos que poseen injerencia en la esfera pública nacional. Si bien no realizamos un análisis de sus prácticas concretas sino que nos nutrimos fundamentalmente de elementos discursivos, encontramos ya en esta instancia componentes fuertes de ruptura entre una y otra organización, con los cuales es posible realizar una categorización de cada uno de ellos en lo que a grandes

perfiles respecta. Consideramos que tenemos aquí gremios que apuntan a objetivos marcadamente diferentes, y que ello obedece al desarrollo de marcos de percepción y formas de concebir la representación sindical muy distintas. En este sentido es que podemos afirmar que la apuesta que enfrenta la Asociación de Trabajadores del Estado posee un carácter ostensiblemente más amplio y que se orienta hacia un horizonte de cambio social, del cual lo sectorial es solo una parte, de manera tal que no es posible el cambio sectorial sin el cambio global. Por el contrario, la Unión del Personal Civil de la Nación es propietaria de un perfil mucho más orientado a las reivindicaciones particulares de su sector representado, y posee un notable desarrollo de *incentivos selectivos* que van desde la obra social UP, hasta una importante estructura de capacitación. No obstante es insoslayable el carácter esencialmente político de sindicalismo, particularmente el que se despliega en el ámbito político por antonomasia: el Estado.

Como vemos, es posible entender mucho de lo ocurrido entre estos dos sindicatos a lo largo de los últimos quince años si atendemos a las concepciones y representaciones que sostienen cada uno de ellas. Encontramos que desde las posturas fundamentales de lo que un gremio es o debería ser, de cual es el rol del Estado y como hay que relacionarse con él, nos podemos aproximar a las lógicas que orientan a cada agrupación, y que le otorgan un grado relativo de coherencia a las prácticas realizadas.

Asimismo, las concepciones que estas agrupaciones desarrollan respecto de su *par representacional* refuerzan las posiciones asumidas y remarcan la diferenciación. Hecho que adquiere una lógica específica en la competencia, es decir, en la medida en que se diferencian del otro resaltan su *oferta* sindical, operando de esta manera como una suerte de publicidad, ante un público que en este caso particular puede elegir entre dos formas de representación. En definitiva, la extrema diferenciación es en sí misma también una estrategia, que adquiere su fundamento en el marco de la competencia por la representación.

Bibliografía

- Calvo, N. (2000) “La Central de Trabajadores Argentinos y el peronismo”. Ponencia presentada en IV Jornadas de Sociología, Universidad de Buenos Aires.
- Cross, C. y Diana Menéndez, N. (2004) “Reforma del Estado, movilización social y agenda pública: un debate en torno a la actualidad de las discusiones clásicas en la argentina contemporánea”. Ponencia presentada en II Congreso Nacional de Sociología, Universidad de Buenos Aires.

- Diana Menendez, N. (2008) “La trama compleja de la acción sindical: los casos de ATE y UPCN” en *Revista Trabajo y Sociedad*, n° 10, vol. IX, Santiago del Estero.
- Etchemendy, S. (2001) “Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica” en *Desarrollo Económico* n° 160, Argentina.
- Fernández, A. (1998) *Crisis y decadencia del sindicalismo argentino*, Editores de América Latina, Buenos Aires.
- Martuccelli, D. y Svampa, M. (1997) “*La plaza vacía*”, Losada, Buenos Aires.
- Murillo, M. (1997) “La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem” en *Desarrollo económico*, vol. 37, n° 147, Argentina.
- Orlandy, D. (2001) “Política y burocracia, los últimos cincuenta años”. Ponencia presentada en el V Congreso ASET.
- Orlandy, D. (1996) “Reforma del Estado, reestructuración laboral y reconversión sindical en el sector público” en *Revista Aportes*, n° 6, Argentina.
- Parcerio, D. y Calello, O. (2004) “*Historia de ATE. Los Pioneros*”, ATE, Argentina.
- Pizzorno, A. (1977) “Intercambio político e identidad colectiva en el conflicto laboral” en *El resurgimiento del conflicto de clases en Europa Occidental a partir de 1968 II*, MTySS, España.
- Rodríguez, A. (2002) “Derribando algunos mitos, la capacitación y el empleo público”. Presentación hecha en el VII Congreso Internacional del CLAD, Lisboa.
- Rodríguez, A. (1998) “La estrategia sindical en la gestión de los recursos humanos”. Presentación hecha en el Congreso Internacional del CLAD, Madrid.
- Revista *Escenario*. Secretaria de Profesionales de UPCN. n° 0-10.
- Reportaje a Pablo Micheli en Córdoba. 11-04-2006, en www.ateargentina.org.ar
- *Soy de ATE*: campaña nacional de afiliación 1995-1996. Cuadernillo editado por ATE.
- UPCN, página web oficial: www.upcndigital.org

Nicolás Diana Menéndez

Licenciado en Ciencia Política (UBA), Magíster en ciencias sociales del trabajo (UBA), Becario de CONICET. CEIL-PIETTE-CONICET, Saavedra 15, 4° piso (1083) CABA. 4952-7440. ndiana@ceil-piette.gov.ar.

Recibido: 31 de marzo de 2010. Aceptado: 6 de junio de 2010.