

# **Cuadernos de Investigaciones**

## **21**

**La concertación social en la Argentina**

**Camilo C. Camilloni**



**Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales**

**"Ambrosio L. Gioja"**

**Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. U.B.A.**

**1991**

---

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
ANTECEDENTES DE CONCERTACIÓN	10
LA CONCERTACIÓN DURANTE EL GOBIERNO RADICAL	14
CONCLUSIONES	28
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31

## INTRODUCCIÓN

En el trabajo se presentan algunas conclusiones, de una investigación realizada en el Instituto de Investigaciones Sociales y Jurídicas “Ambrosio L. Gioja” durante los años 1988-89. En ella se analizan las propuestas de concertación social formuladas por los diferentes actores y los resultados obtenidos. La etapa considerada es el período de transición democrática que se inicia en la República Argentina el 10 de diciembre de 1983 y que finaliza con el llamado a las elecciones presidenciales de 1989.

En el análisis de los hechos se ha privilegiado el papel de las variaciones políticas sobre las sociales y económicas, especialmente por razones metodológicas, pero además por la convicción de que la realidad social, si bien influye en mayor o en menor grado en la vida política, no por esto anula la libertad de los actores individuales o colectivos en la adopción de decisiones que afectan a la comunidad. De acuerdo con Linz “creemos que las características estructurales de la sociedad –los conflictos reales y latentes- ofrecen una serie de oportunidades y obstáculos para los actores sociales y políticos, tanto hombres como instituciones, que pueden llevar a uno u otro resultado. Empezaremos asumiendo que los actores se enfrentan con varias opciones que pueden aumentar o disminuir las probabilidades de la persistencia y estabilidad de un régimen”<sup>1</sup>. La importancia del análisis político aparece, también, en otras diferentes posiciones teóricas.<sup>2</sup>

Las nuevas formas de autoritarismo, establecidas en la región a partir del movimiento militar brasileño de 1964<sup>3</sup>, han entrado en crisis en la década del 80. La gravedad de las tensiones y conflictos sociales que no han podido ser resueltos por estos movimientos son los que ha llevado a los distintos procesos de transición democrática. En muchos casos la rapidez y la profundidad de la crisis ha sorprendido tanto a los analistas políticos como a los propios actores. Según un diagnóstico del Departamento de Estado

---

<sup>1</sup> Juan L. Linz. *La quiebra de las democracias*. Alianza. Madrid, 1987, p.15. El autor analiza la estabilidad y ruptura del sistema democrático, elaborando un modelo descriptivo y explicativo del derrumbamiento de democracias competitivas. Si bien el trabajo se centraliza en las situaciones previas que llevaron al establecimiento de los regímenes fascista italiano, nacionalista alemán y falangista español, muchas de sus conclusiones son útiles para el estudio de las crisis que se presentan en los procesos de consolidación.

<sup>2</sup> Ver Emilio García Méndez. *Autoritarismo y control social*. Hamurabi, Buenos Aires, 1987. Para Evers (1987:83) “las estructuras económicas de un país periférico sólo constituyen un subsistema, cuya dinámica interna es secundaria y derivada con respecto a la externa, la vida política por el contrario encuentra tanta autonomía dentro del marco nacional que puede ser analizada como un sistema propio con respecto al cual sus condiciones externas aparecen como secundarias”.

<sup>3</sup> Ver David Collier (comp.). *El nuevo autoritarismo en América Latina*. FCE, 1985. Un excelente resumen crítico de distintas posiciones teóricas que se refieren al fenómeno del autoritarismo en la región en Alberto van Klaveren. *Enfoques alternativos para el estudio del autoritarismo en América Latina*. Revista de estudios políticos, Madrid Nº 51, 1986. En el nuevo autoritarismo las Fuerzas Armadas asumen el poder como institución y con objetivos que sólo pueden ser alcanzados con la permanencia prolongada de ellas en el ejercicio del poder político.

de Washington la situación presente se caracteriza por "...la voluntad del electorado de rechazar tanto a los dictadores como a la guerrilla es tan impresionante como el difundido deseo de los latinoamericanos de preferir las incertidumbres de la democracia a la violencia y los abusos de los extremismos de izquierda y de derecha. Mientras todavía en 1979 dos tercios de nuestros vecinos estaban sometidos a sistemas de dominación militar, ahora la relación entre los regímenes civil-democráticos y militares se ha invertido tan claramente que más del 90% de los pueblos de América Latina y el Caribe, o bien viven en condiciones democráticas o bien se encuentran irrevocablemente en la vía hacia la democracia" (Mols, 1988:17). Este es quizás un juicio demasiado optimista que nos puede llevar a una euforia prematura (Baloyra, 1982:288), pero explicable desde el punto de vista de la administración norteamericana, comprometida en el apoyo a los procesos de transición democrática en América Latina<sup>4</sup>

Lo cierto es que los procesos de democratización enfrentan obstáculos serios. El consenso en cuanto a la legitimidad democrática no va a eliminar el debate doctrinarios con respecto a la democracia real que se pretende establecer.<sup>5</sup> La crisis en sus aspectos económicos y sociales se manifiesta crudamente en el cuerpo social, la libertad facilita la multiplicación de actores y demandas sectoriales que van más allá de una simple puja distributiva teniendo en cuenta que pretenden ocupar espacios de poder dentro del mismo aparato estatal. Si incorporamos a esta descripción la subsistencia de fuerzas que responden al régimen anterior se comprende la dimensión de los obstáculos y las dificultades de la tarea a realizar.<sup>6</sup>

El modelo de la democracia constitucional<sup>7</sup> aparece como orientador en los procesos de democratización. Se pretende la plena vigencia de un régimen constitucional reconquistado o recreado, basado sobre el libre ejercicio de la soberanía popular y la competencia de partidos políticos integrados en el sistema y ejerciendo una oposición leal<sup>7</sup> con un alto grado de participación en la toma de decisiones políticas y con un efectivo control normativo de la actividad gubernamental, operando ésta con eficacia y efectividad.

---

<sup>4</sup> Ver A. Van Klaveren. Variables externas en los procesos de democratización. Contribuciones Nº 3, 1984. No se puede desconocer el carácter pragmático de la política exterior norteamericana, pero es un hecho evidente que desde la administración del presidente Kennedy hasta la actual son numerosos los pronunciamientos a favor de los procesos de democratización en la región y de apoyo a los gobiernos elegidos libremente. Esta actitud fue expresada claramente al gobierno argentino durante las crisis militares de Semana Santa y Monte Caseros.

<sup>5</sup> En situaciones de democratización hay que diferenciar claramente dos tiempos políticos, el de la "transición democrática" y el de la "consolidación democrática". Para Santamaría (1982:372) el primero supone un proceso de cambio, a través del cual un régimen preexistente es sustituido por otro. En este caso los valores, las normas, las reglas de juego y las instituciones de un régimen autoritario han sido reemplazadas por un conjunto de valores, normas instituciones y reglas de juego que integran el régimen democrático. La consolidación democrática aparece cuando instalado el nuevo régimen se trata de afirmarlo mediante la instrumentación exitosa de distintas estrategias. "Para las dificultades que se presentan en un proceso de consolidación ver L. Morlino, "Consolidación democrática, definición, modelos, hipótesis", en "Ensayos sobre la crisis política argentina", T. 3 Julio Pinto (comp.) CEAL, Bs. As, 1988 y G. O'Donnel, P.C. Schmitter y L. Whiteheard (comp.) T. 2, América Latina, Paidós, Buenos Aires, 1988.

<sup>6</sup> La expresión democrática constitucional ha sido utilizada con sentido preciso por distintos autores: C. Friedrich; K. Lowenstein; M. Prelot. Ver un amplio desarrollo del concepto en Mario Justo López, "Introducción a los estudios políticos", T. ", Kapeluz, Bs. As., p. 200.

<sup>7</sup> Para Linz (1987:70) la "oposición leal" es de —entre otros elementos- cuando las fuerzas políticas asumen "Un inequívoco compromiso público de llegar al poder mediante elecciones y una voluntad de entregarlo incondicionalmente a otros participantes con el mismo compromiso".

Este modelo orientador se enfrenta con una dura realidad en América Latina, caracterizada por la crisis fiscal del Estado, deuda externa, dolarización de la economía, dificultades de inserción en el mercado mundial, agudo proceso inflacionario y especulativo que perjudica acentuadamente a los sectores de menores recursos aumentando la marginalidad social.

Entre las respuestas posibles para enfrentar esta realidad encontramos la disposición que manifiestan los gobiernos y las distintas fuerzas sociales hacia la búsqueda e institucionalización de acuerdos –de distinta naturaleza- de tal manera que las decisiones políticas, al ser precedidas por negocios entre las partes interesadas, consigan el mayor consenso posible en una situación que de manera objetiva no puede dejar de ser significativamente conflictiva. Es así, que en forma recurrente, encontramos en el lenguaje político la utilización –con notoria ambigüedad- de palabras como “acuerdo nacional”, “pacto político”, “pacto social”, “concertación social”, etc., refiriéndose a acuerdos institucionales políticos y sociales, de mayor o menor amplitud.

El logro de estos acuerdos, al margen de su efectividad y aún la aceptación por las partes de las reglas de juego que permiten colocarlas en la mesa de negociaciones, aparece condicionada, entre otros factores, por las transformaciones producidas en la sociedad y en la política bajo el sistema autoritario, la forma en que se ha producido la transición, el funcionamiento del aparato político estatal, la amplitud en cuanto al consenso alcanzado de revalorización de la democracia, su subsistencia y el grado de participación política de los ciudadanos y, especialmente, por la naturaleza de las demandas formuladas por los distintos sectores.

Gobernar en los procesos de democratización es hacerlo “bajo tensión”.<sup>8</sup> Los ocupantes de los cargos de gobierno deben adoptar decisiones e instrumentar acciones eficaces ante circunstancias conflictivas de distinta naturaleza (políticas, militares, económicas). Errores en la evaluación de la situación pueden llevar al colapso o a la ineficiencia de la acción gubernamental agravando la crisis.

Corresponde a la comunidad política articular un sistema de resolución de conflictos con fórmulas de mediación y arbitraje que aseguren la implementación de un orden político percibido mayormente como justo, legítimo y eficaz por los distintos actores. El fracaso en el logro de estos fines es seguido necesariamente, en mayor o menor grado, por la ingobernabilidad de la sociedad con sus manifestaciones de insubordinación ciudadanas, inestabilidad de la clase política e ineficiencia del aparato estatal.<sup>9</sup>

Si bien la negociación en busca de un acuerdo es una técnica política propia de toda clase de comunidades, adquiere una dimensión especial en los procesos de democratización donde no operan un conjunto de reglas de juego, rutinas y actores plenamente reconocidos sino que resultan de la misma práctica

---

<sup>8</sup> Ver Philippe C. Schmitter “Intermediación de los intereses y gobernabilidad en los regímenes contemporáneos de Europa Occidental y de América del Norte” en “Susa Berger (com.) *Organizing Interest in Western Europe. Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*, Cambridge University Press, 1981. Traducción en Cuadernos de Ciencia Política Nº 2 s/f, Carrera de Ciencia Política, UBA.

<sup>9</sup> Ver F. de Olivera “Crisis económica y pacto social”, en *Concertación político social y democratización*, Mario R. dos Santos (comp.) CLACSO, Bs. As., 1987.

política. Según Flisfisch (1987:35) “En estos casos la política adquiere su sentido en términos de esfuerzos y conflictos por definir límites y rutinas políticas de una naturaleza particular –es decir, la clase de límites y rutinas que configuran una situación como democrática- que sean aceptados y comprendidos por el conjunto de los actores”.

Es natural que en este contexto el pacto político aparezca como la mejor forma de superar la fragilidad del sistema y alcanzar un grado aceptable de gobernabilidad. En el acuerdo entre los principales partidos políticos –al que pueden sumarse otras fuerzas- se asume el compromiso de respaldar lealmente a la democracia. La base del acuerdo puede ampliarse incluyendo coincidencias pragmáticas. Como dice Portantiero (1987:143) “El pacto supone acuerdos sobre las reglas básicas del sistema, un espacio de identificación colectiva en el que la mayoría de la población hace reposar la legitimidad del orden político. El compromiso que se adquiere abarca sólo los fundamentos instituciones del sistema y deja abierta la posibilidad de confrontación, dentro del cuadro que ellas sostienen, entre diferentes alternativas de gobierno”. En la experiencia argentina estos pactos fueron instrumentos eficaces en la búsqueda del restablecimiento del régimen constitucional (La Hora del Pueblo en 1970 y la Multipartidaria en 1981), en cuanto al Acta de Coincidencias (1984) y La Mesa del Consenso (1987), su eficacia puede ser relativizada.

El concepto de concertación o pacto social, por necesidad no es tan claro, en la medida en que es el resultado de una práctica política y por lo tanto históricamente determinada. Podemos decir que, en términos generales, aparece como un instrumento regulador de las relaciones entre las organizaciones sindicales, empresariales y el Estado. Se pretende bajar el nivel de conflictualidad y aumentar el consenso. Como lo hace notar F. Olivera<sup>10</sup> la misma expresión pacto social hace referencia a fuerzas que se perciben como antagónicas.

La intervención estatal –actuando en distintos niveles- hace que el pacto social sea necesario tributario de un acuerdo político. La concertación puede adoptar distintas modalidades. Enumeraremos algunas de las principales. Una primera forma es la cooperación o acuerdo tripartito sobre políticas de ingresos. Un segundo tipo es el acuerdo marco que afecta a las negociaciones colectivas, incrementando su centralización y/o ligándolas a la ejecución de políticas económicas y sociales dadas y una tercera modalidad, finalmente, puede consistir en la instauración de comisiones tripartitas públicas o parapúblicas donde se discute la orientación de la política económica.<sup>11</sup>

El pacto social aparece como una de las manifestaciones de las tendencias corporativistas presentes en las modernas democracias de capitalismo avanzado. Estas estructuras neocorporativas que pueden asumir distintos tipos y grados<sup>12</sup> surgen, ante la debilidad del sistema de partidos y de las instituciones

---

<sup>10</sup> Ver Mario R. dos Santos “Pactos en la crisis. Una reflexión regional sobre la construcción de la democracia” en op. cit. en nota 11.

<sup>11</sup> Ver J. Nun (1987:31)

<sup>12</sup> Ver B. Jessop “Capitalism and democracy: the best possible political shell” en Littlejohn G. (comp.) *Power and the State*, Londres, Croom Helm, 1978.

parlamentarias, para responder a las nuevas demandas sociales en un “Estado de Bienestar” en crisis. Como lo hace notar Schmitter (1985:51) “Los acuerdos neocorporatistas han sido en su mayor parte la salida no intencionada a una serie de conflictos de intereses y de crisis políticas en las que ninguno de los representantes involucrados de los grupos y de las clases sociales y del Estado fue capaz de imponer sus preferencias a los demás. Este mismo autor hace notar que los acuerdos concertados no son los únicos instrumentos utilizados en el manejo político y hace referencia a la planificación indicativa, la regulación estatal, las ayudas selectivas, el control de la oferta monetaria, la propiedad pública de los de los medios productivos, la centralización de las decisiones. Estos medios alternativos para resolver conflictos y contradicciones han sido utilizados con distinto éxito.

La política de concertación está inspirada en la idea de que los intereses de los empresarios y los intereses de los trabajadores son por naturaleza solidarios y no divergentes u opuestos entre si. Intereses que no se vinculan en un juego estratégico de suma cero; por el contrario, todos los jugadores pueden hacer sus apuestas y ganar. Al evitarse la manifestación de conflictos agudos y el empleo de métodos drásticos, actuando con justicia y responsabilidad, más allá de las naturales diferencias, unos y otros pueden alcanzar ventajas apreciables.<sup>13</sup>

Los problemas que, con la práctica de la concertación han tratado de superarse en las sociedades europeas, han sido analizados por M. Pérez Yruela y Salvador Giner (1985:38), quienes destacan fundamentalmente las necesidades del sistema económico capitalista de contener las demandas salariales para mantener la acumulación de capital y el crecimiento económico, racionalizando la toma de decisiones al implicar en ellas a los que han de cumplirlas. La concertación contiene el poder sindical, disminuyendo los conflictos, para beneficio de la gobernabilidad del sistema. En la práctica ha sido favorecida, tanto por la influencia de partidos social demócratas en el gobierno y por el liderazgo del sindicalismo reformista, como por la experiencia acumulada por los distintos actores a partir de la crisis de 1929 y otras subsiguientes.

Es indudable que los cálculos estratégicos que pueden llevar a las partes a una concertación están determinados por cada situación concreta, pero podemos aceptar con un elevado grado de generalidad que:

- El estado procura aumentar la estabilidad social abdicando alguna de sus facultades a favor de organizaciones sindicales y empresariales, comprometiéndolas en la formulación y, eventualmente, en la ejecución de políticas económicas.
- Las organizaciones sindicales, con la disminución de reclamos salariales, buscan asegurar políticas de empleo favorables y privilegios organizativos.

---

<sup>13</sup> Los pactos sociales en las democracias europeas se han dado en democracias consolidadas, lo que está en cuestión en América Latina es el propio resultado de los procesos de transición democrática.

- Las organizaciones empresariales quieren actuar en un mercado previsiblemente ordenado, con privilegios organizativos institucionalizados y con formas de acumulación de capital que, al ser percibidas como legítimas, disminuyen los conflictos sociales.

La somera enunciación de estos fines pone de manifiesto el carácter coyuntural de la concertación porque, en un análisis de la confrontación de fuerzas y en ciertas circunstancias, cualquiera de las partes puede verse tentada a abandonar la concertación y utilizar medios de presión que consideran más idóneos para alcanzar sus objetivos.

El modelo de concertación ha sido sometido a críticas clasistas<sup>14</sup> que afirman que es una de las formas con las que se pretende enmascarar una realidad caracterizada por “la contradicción entre una producción administrativamente socializada y un modo de apropiación y de empleo de la plusvalía que sigue siendo privado” (A. Rubio Castro) 1986:238). Desde otro punto de vista, uno de los máximos exponentes del modelo corporativo advierte que “No existen razones para prever a priori que el modelo corporativo de organizar la intermediación de los intereses, sólo porque ha logrado por un cierto período de tiempo estructurar, contener, inhibir o controlar los conflictos entre las clases, los sectores y las categorías profesionales, de manera de hacer a las comunidades políticas menos insubordinadas y más eficientes, continuará también en el futuro consiguieron tales resultados. Verdaderamente, a causa de su novedad (y por la discreción en que se han insertado en la práctica política) probablemente no hayamos todavía comprendido toda la capacidad de los dilemas y de las contradicciones que ello representa. Las comunidades políticas en las que existen asociaciones de intereses altamente centralizadas y monopólicas y partidos políticos bien estructurados (...) y que por ello se han revelado como mayormente capacitados para negociar de modo voluntario y aplicar de hecho una serie de esquemas de colaboración política y de pactos impuestos por la crisis, están comenzando efectivamente, a dar signos de tensión. La deliciosa combinación entre los imperativos de gobierno, los objetivos de las organizaciones y los intereses de sus miembros, que están en el centro del modelo corporativo es puesta en discusión cada vez en mayor medida” (Schmitter, s/f: 93).

La realidad de América Latina se presenta con características diferentes a la de las modernas democracias europeas. Los países de la región no han podido configurar nunca un auténtico “Estado de Bienestar”, a pesar de las declaraciones retóricas que en la actividad política se han formulado,

El fenómeno siempre presente de las respuestas autoritarias en los procesos de desarrollo ha servido para demostrar las debilidades de las estructuras democráticas cuando las movilizaciones sociales y las demandas de una mayor participación las han desbordado.

---

<sup>14</sup> Ver Portantiero (1987:45) “En los desarrollos más recientes de la teoría, un nuevo concepto, el de intercambio político, aparece como una clave fundamental de interpretación. Desde los trabajos de Pizzomo (Crouch y Pizzorno, 1977) hasta otros aportes como los de Lindblom (1977) y Rusconi (1981), el intercambio político es presentado como una situación en la que diferentes actores negocian bienes de distinto tipo, a mitad del camino entre la política y la economía. El concepto ha sido utilizado también por L. De Riz, M. Cavarozzi y J. Feldman (1987) y P.C. Schmitter (1985:50)



Las distintas circunstancias en cuanto al problema básico que enfrentan las sociedades europeas y latinoamericanas han sido señaladas por María Grossi y Mario R. Dos Santos (1983: 141) "...las primeras buscan dilucidar distintas opciones distributivas (inclusive al precio del crecimiento cero), en tanto las segundas tienen ante sí la necesidad imperiosa del desarrollo. Lo que está en juego en la concertación social es en un caso la gestión de cierto equilibrio logrado (aún en coyunturas de crisis) y en otro la gestión del proceso de desarrollo, con las inevitables tensiones que el mismo implica".<sup>15</sup>

Estas breves consideraciones teóricas fundamentan las siguientes hipótesis utilizadas en el trabajo:

- La concertación social requiere protagonistas idóneos y un elevado grado de consenso político.
- Las dificultades para llegar a acuerdos destinados a generar y/o mantener este consenso son comprensibles ante la escasez de los recursos negociables con que cuentan los actores.<sup>16</sup>
- La misma legitimidad de éstos puede verse afectada por el hecho de que amplios sectores de la población actúan al margen de grupos de intereses significativos.<sup>17</sup>
- Restableciendo el régimen constitucional –en el discurso político-, se percibe que los actores parecen preferir la utilización de estrategias de concertación a las de confrontación. Sin embargo la misma lógica de a situación hace dificultoso pasar más allá de formulaciones simbólicas y alcanzar resultados concretos y durables.<sup>18</sup>
- Sin embargo, en sus aspectos simbólicos, las propuestas y negociaciones poco exitosas y no exitosas no son desdeñables ya que 1º) permiten, al utilizar una rutina política dialoguista, bajar el nivel de conflictualidad y, 2º) ganar un tiempo histórico que permite controlar y consolidar las estructuras sociales y políticas.<sup>19</sup>
- Para el análisis del período en cuestión, es importante considerar los intentos de concertación formulados en el pasado, especialmente el Pacto Social de 1973.

---

<sup>15</sup> Ver diario La Nación del 4/12/88. En un análisis del mercado laboral argentino se considera que entre el 20 y el 30% de los trabajadores en relación de dependencia –áreas urbanas- trabajan clandestinamente. También Nun (1987:31).

<sup>16</sup> Para el aspecto simbólico de la concertación ver L. De Riz, M. Cavarozzi y J. Feldman "Concertación, estado y sindicatos en la Argentina contemporánea", CEDES, Bs. As., 1987.

<sup>17</sup> Ver el análisis de N. Lechner (1988:91) acerca de la importancia del tiempo en la política.

<sup>18</sup> Ver Marcos Giménez Zapiola y Carlos M. Leguizamón "La concertación peronista de 1955" en Juan Carlos Torres (comp.) *La formación del sindicalismo peronista*, Legesa, Bs. As., 1988.

<sup>19</sup> Ver Política Económica y Social, publicación de la Presidencia de la Nación, Secretaría de Prensa y Difusión, República Argentina, 1973.

## 2. ANTECEDENTES DE CONCERTACIÓN

Antes de analizar el período iniciado el 10 de diciembre de 1983 consideraremos brevemente algunos antecedentes de propuestas de concertación que se ha dado en la vida política argentina. Dice Taiana (1988:15) que en los últimos 40 años las propuestas de concertación fueron recurrentes en nuestro país “Gobiernos populares, democracias restringidas y dictaduras como las de Lanusse, plantearon la necesidad de que sindicalistas, empresarios y Gobierno establecieran mecanismos de acuerdos institucionalizados. “El autor hace referencia a lo que considera dos experiencias exitosas de concertación: el Consejo Nacional de Posguerra (1944) y el Acta de Compromiso Nacional (1973); menciona también el fracaso de intentos de concertación, ante iniciativas de la CGT y CGE, durante el gobierno de Illia (1963-1966). Durante la última etapa del Proceso de Reorganización Nacional, La Multipartidaria formuló llamados a la concertación como una forma de moderar los conflictos entre el capital y el trabajo en una situación de crisis económica. El economista justicialista Eduardo Curia (1984:243) valoriza también como un valioso ensayo que trasunta la filosofía de la concertación, la creación del mencionado Consejo (Dto. nº 23.847/44) en la medida en que, integrado por representantes de diversos ministerios y organismos vinculados al quehacer económico, social, etc., permite incluir representantes patronales y obreros. Lo cierto es que, como lo reconoce el autor, el organismo no pasó de una tarea informativa y orientadora careciendo de operatividad estricta.

Una de las características del primer gobierno de Perón fue la importancia otorgada a la planificación, asumida por el jefe del movimiento y jefe de estado, ampliando el poder del Gobierno y su intervencionismo, mientras que las corporaciones económicas y sindicales –que gozaran de una relativa autonomía- quedaron sometidas al poder político.

En las postrimerías del segundo gobierno de Perón, representantes del gobierno, de la industria y de la CGT suscriben el Acuerdo Nacional de Productividad que representa algunos aspectos de pacto social de coincidencia nacional (Cúneo 1984:180). El Acuerdo, largamente elaborado, es el resultado inmediato del Congreso Nacional de Productividad y Bienestar Social reunido en Buenos Aires entre el 21 y 31 de marzo de 1955. Distintas son las interpretaciones acerca de los motivos que llevan al Presidente a promocionar la realización del Congreso.<sup>20</sup> Lo cierto es que se realiza en un contexto caracterizado por el alto y acelerado desarrollo industrial y por relaciones conflictivas entre trabajadores y empresarios. Durante el año 1954 aumentaron los conflictos motivados por la renovación de los convenios colectivos de trabajo y por el proceso inflacionario, manifestándose en huelgas de brazos caídos, trabajo a reglamento y huelgas generales en la

---

<sup>20</sup> Discurso del Ministro de Hacienda y Finanzas José B. Gelbard en la publicación citada en la nota anterior.

industria metalúrgica del 20 de mayo al 7 de junio y en la industria del tabaco de 3 de mayo al 30 de julio. Para M. Dayón (1988:254) estos conflictos llegan a superar en intensidad a los que soportó el régimen en 1948 y 1951 ya apuntan a todo el parque industrial y preanuncian el desmoronamiento de la alianza establecida en 1946, pero aclara también que “no se puede dramatizar demasiado el significado de las luchas obreras que tuvieron lugar en 1954. No significaron una ruptura definitiva entre el régimen y el movimiento obrero, porque la mayoría de los trabajadores acudían a canales muy moderados para demostrar sus insatisfacción, y no dirán su protesta, contra el gobierno”.

Una excelente investigación sobre los antecedentes que llevaron a la celebración del Congreso y su posterior desarrollo, es la realizada por M. Giménez Zapiola y Carlos M. Leguizamón (1988). En ella se analizan las posiciones de la CGT (Vucetich) y la CGE (Gelbard). La doctrina del Gobierno resulta expuesta en discurso inaugural de Perón “los empresarios, los dirigentes representativos del movimiento sindical y los agentes del gobierno pueden discutir en paz y colaboración como vamos a hacer en conjunto para aumentar nuestra la producción, nuestra riqueza y nuestra felicidad”. Los autores consideran que en esa situación la CGE, pretende avanzar sobre el espacio ocupado por la CGT. Las críticas empresariales se orientas a los siguientes aspectos de la relación laboral: mantenimiento del orden y la disciplina en el lugar de trabajo, regulación del accionar de las comisiones internas, ausentismo (lunes de huelga), fijación de una tarea por encima de la cual se darán incrementos por productividad y la flexibilización del traslado del personal. Las deliberaciones concluyen con la firma del Acuerdo Nacional de la Productividad donde se incorporan los puntos en que se ha logrado consenso y que Cúneo (1983:1180) resume de la manera siguiente: “estudio y adopción por parte de las empresas de las técnicas conducentes a lograr índices óptimos: concertación entre empresarios y obreros de métodos concretos orientados a incrementar la producción; asistencia regular al trabajo; utilización racional e integral de la mano de obra; aumento de salarios en forma directa mediante incentivos proporcionados a la eficacia del trabajo y aumentos indirectos al adquirir las remuneraciones mayor fuerza adquisitiva por la disminución de los costos de producción”.

La caída del régimen peronista –que contó con la lealtad del movimiento obrero hasta sus últimos momentos- impide considerar cuál hubiera sido el resultado de un plan sumamente elaborado que buscaba consensuar, en un amplio marco institucionalizado, las relaciones patronales–obreras y aumentar la productividad.

Después de dieciocho años de ausencia y en situación difícil para el país, con el restablecimiento del régimen constitucional, vuelve el peronismo al poder al asumir Cámpora la Presidencia de la República el 25 de mayo de 1973. El 30 de mayo se firma el Acta de Compromiso Nacional la que en su introducción se presenta como: “definición y punto de partida para una acción política sostenida, coherente y de base

realista, con miras de incrementar la participación de los trabajadores en el ingreso nacional”.<sup>21</sup> Suscriben el documento José I. Rucci (Secretario de la CGT); Julio Broner (Presidente de la CGE) y José B. Gelbard (Ministro de Hacienda y Finanzas de la Nación).

Los antecedentes del acto se remontan al documento programático suscripto el 7 de setiembre de 1972 por la CGT y la CGE, este documento que había sido diseñado en gran parte por Gelbard, fue aceptado por Perón y luego incorporado al Programa de Reconstrucción y Liberación Nacional y al Plan Trienal aprobado a fines de 1973.

El acuerdo responde claramente a la doctrina justicialista de una “comunidad organizada” y estabilizada. Para lograrla era fundamental alcanzar un consenso entre todos los sectores de la sociedad y superar antiguos antagonismos. El Pacto Social, instrumentado como consecuencia del Acuerdo fue esencialmente una concertación destinada a operar en el plano de los ingresos (Curia, 1984:245) y era un elemento necesario y complementario del plan económico de Gelbard.

Las medidas legislativas propuestas y las instrumentadas en el Plan Trienal (1974-1977) privilegian fundamentalmente al capital nacional, en detrimento de las empresas extranjeras y tienen como finalidad que las empresas de capital nacional y el Estado alcancen un mayor control del aparato productivo.<sup>22</sup>

El plan de reformas económicas es amplio, pero muchas de las medidas propuestas no van a pasar del plano declarativo.<sup>23</sup> El Pacto Social suscripto por la CGT y CGE y homologado por el Gobierno otorga un aumento a todos los trabajadores que no excede el 20% y dispone e congelamiento de los salarios por dos años. El congelamiento se aplica también a los precios de las mercaderías y servicios y, en ciertos casos, se disponen rebajas cuando los aumentos realizados durante el año no pudieran justificarse. Se establece que las “Convenciones Colectivas de Trabajo tendrán plena vigencia para la discusión y acuerdo de las condiciones laborales que no modifiquen la política salarial establecida”<sup>24</sup> y se contempla la posibilidad de una pérdida de la capacidad adquisitiva del salario durante el período comprometido, creándose la Comisión de Precios, Ingresos y Nivel de Vida, con facultades de recomendar medidas al Poder Ejecutivo.

Distintas circunstancias van a conspirar contra el éxito del Plan. El análisis de las causas de su fracaso exceden el margen de nuestro trabajo, pero conviene destacar algunos aspectos que pueden ser significativos en la consideración del período posterior.

---

<sup>21</sup> Ver Liliana de Riz, Marcelo Caverozzi y Jorge Feldmanm “El contexto y los alcances de la concertación en la Argentina actual” en *Concertación político social y democratización*, M. R. do Santos (comp.), CLACSO, Bs. As., 1987

<sup>22</sup> Puntos 1, 2 del Acta de Compromiso Nacional. Presidencia de la Nación. República Argentina, 1973.

<sup>23</sup> Ver Elizabet Jelín “Conflictos laborales en la Argentina”. Estudios Sociales, CEDES, Bs. As., 1977.

<sup>24</sup> Ver op. cit. “La información del sindicalismo peronista”.

- El Pacto Social es el resultado de la identidad doctrinaria –en sentido amplio– de los ocupantes de los cargos de gobierno, el movimiento obrero organizado y los intereses de un sector del empresariado por la CGE.
- El liderazgo indiscutido de Perón permite acotar las demandas de las organizaciones sindicales.
- Es cierto que la suspensión de las negociaciones salariales puede debilitar el poder de la CGT frente a los sectores combativos del sindicalismo y las bases obreras. A cambio de este hipotético riesgo la central obrera obtienen el reconocimiento de Perón y espacio en el aparato estatal (se designa como Ministro de Trabajo a Otero, dirigente de la UOM).<sup>25</sup>
- La CGE que sólo representa a una parte del empresario consigue la dirección de la política económica.
- La finalidad del Pacto Social es claramente anti-inflacionaria y orientada al mejoramiento del salario real.
- El éxito del Pacto Social dependía del logro de los principales objetivos del Plan Trienal y de la capacidad de arbitraje del Presidente.

Digamos que ni aún en los comienzos de la vigencia del Pacto -cuando gozaba de mayor credibilidad- se pudieron controlar plenamente los conflictos sociales. Conflictos que a veces eran el resultado de las luchas internas del movimiento obrero y, otras veces, la consecuencia del deterioro del salario real de los trabajadores.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> El texto de la denuncia en Gustavo Beliz, "CGT, el otro poder", Planeta, Bs. As., 1988.

<sup>26</sup> Ver "Diagnóstico sobre la situación actual" documento suscripto por la CGT y 8 organizaciones empresariales el día 8 de octubre de 1984.

### 3. LA CONCERTACIÓN DURANTE AL GOBIERNO RADICAL

Como consecuencia del colapso del régimen militar establecido en la Argentina en 1976 se celebran las elecciones nacionales del 30 de octubre de 1983. En estas elecciones se impone la fórmula de la UCR (Alfonsín-Martínez), con el 51,82% de los sufragios sobre la del FREJULI (Luder-Bittel), que obtiene el 40,16% de los votos. El triunfo radical sorprende a la dirigencia sindical que había participado –en sus diversas corrientes- a favor de la fórmula vencida, en una campaña electoral que alcanza su mayor virulencia después de la denuncia efectuada por el candidato radical de la existencia de un supuesto pacto entre el gobierno militar y algunos dirigentes sindicales.

A poco de asumir el cargo, el Presidente envía al Congreso, con fecha 16 de diciembre, un proyecto de reordenamiento sindical y régimen electoral, tendiente a democratizar la vida sindical derogando la ley de Asociaciones Gremiales de Trabajadores (Ley 22.102) sancionada por el régimen militar. Con la nueva ley, según los considerandos del proyecto, se pretende superar una situación en la que existen “sindicatos que aún se mantienen intervenidos; otros que están gobernados por comisiones transitorias nombradas por el régimen militar; otros que están dirigidos por trabajadores con prórroga de mandato otorgado, también, por el gobierno de facto; y, otros, por último han sido normalizados mediante elecciones que no han comenzado, como corresponde en una democracia, desde las bases, delegados y comisiones internas, hasta los más altos cargos de la dirigencia sindical”.

Los dirigentes sindicalistas, el justicialismo y sus aliados, objetaron severamente el proyecto. La oposición se centró en forma específica en el art. 8 que autorizaba al Ministerio de Trabajo, en las asociaciones intervenidas, a designar un administrador con todas las facultades de los cuerpos directivos, el que debía convocar en el menor tiempo posible a elecciones de delegados y comisiones internas.

En el proyecto se establecían los siguientes puntos:

- Elección primero de los delegados de base (art. 3) y, hacia arriba la elección de los otros niveles de conducción (art. 5).
- Participación de las minorías. Se establecía el principio de mayoría y minoría, con una adecuada integración de esta última cuando alcanzara por lo menos el 25% de los sufragios emitidos (art. 13).
- Reducción del tiempo del mandato, el que no podía exceder de tres años, con posibilidad sólo de una reelección inmediata a cualquier cargo. En el caso de llegarse al máximo legal previsto debería transcurrir un plazo sin mandato no inferior al de tres años (art. 15).
- En la normalización debía actuar la Justicia Electoral en lugar de la Justicia de Trabajo.

Estas disposiciones eran consideradas por la oposición como una intolerable intromisión del Estado en la vida de las asociaciones gremiales ya que “vulneraban el principio esencial por que los trabajadores tenían el derecho de darles a sus organizaciones la estructura que desearan”. Otro aspecto no menos conflictivo, que preocupaba a la dirigencia obrera, era la propuesta del Ministerio de Salud y Acción Social sobre la administración de las Obras Sociales de los sindicatos.

Indudablemente muchas de las reformas atentaban contra el poder del aparato burocrático sindical, el que como lo hace notar Beliz (1988:179) “había visto ascender a sus principales dirigentes a través de congresos o elecciones efectuadas con listas únicas, sin competencia alguna. En el pasado, los casos típicos sobraban. José Rodríguez (SMATA), Diego Ibañez (SUPE), Rogelio Papagno (UOCRA), Juan Horvath (ATE), Félix Pérez (Luz y Fuerza) y Casildo Herreras (textiles) habían llegado a la cúspide de sus organizaciones sin tener que soportar ninguna rivalidad”.

La iniciativa gubernamental va a producir la unificación del movimiento obrero, dividido hasta ese momento por la existencia de la CGT de Brasil (Ubal dini) y la de Azopardo (Triaca). Unificada la CGT con sus cuatro cosecretarios (Ubal dini, Baldassini, Triacca y Borda), se moviliza rápidamente ante el inminente tratamiento parlamentario del proyecto convocando a un acto público de repudio a celebrarse el día 10 de febrero ante el Congreso. El acto reúne aproximadamente a 10.000 personas y cuenta con la presencia de caracterizados gremialistas: Baldassini, Zanola, Miguel, Loza y otros, con la notoria ausencia de Triacca. El discurso del cosecretario Ubal dini y los estribillos coreados por los participantes anticipan el clima de agitación que predominará en la Cámara de Diputados durante la discusión del proyecto, En su discurso Ubal dini afirma “más allá de la ley gremial queremos que se termine el hambre de una vez por todas” y en cuanto a los estribillos destacamos los siguientes: “Traigan al gorila de Alfonsín para que vea que este pueblo no cambia de idea y lleva al bandera de Evita y Perón”, “Eso, eso, Mucci es el Proceso” (Clarín, 11 de enero).

En una agitada sesión la Cámara de Diputados aprueba en febrero, con modificaciones, el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, a pesar de los votos en disidencia de los diputados justicialistas, ucedeístas y demócratacristianos.

Las modificaciones introducidas por la Cámara se orientaban a facilitar la aprobación por la Cámara de Senadores, al contemplar algunos aspectos criticados por la oposición.

El 7 de marzo, en una reunión de secretarios generales de la CGT, se decide poner en marcha un plan de acción que incluye consultas con distintos sectores sociales y que eventualmente puede conducir a un paro general.

El 15 de marzo de 1984 el Gobierno sufre su primera derrota parlamentaria al ser rechazado el proyecto por la Cámara de Senadores.

Es indudable que la áspera confrontación a que da lugar el proyecto de ley sindical y la posterior derrota gubernamental no va a favorecer las posibilidades de una concertación entre el Poder Ejecutivo y la CGT. La consecuencia inmediata es la renuncia del Ministerio de Trabajo y su remplazo por Juan Manuel

Casella. El nuevo ministro comienza una delicada negociación con el sindicalismo que permite en julio la sanción de la ley 23.071. Esta ley reconoce a las direcciones existentes el derecho a convocar y conducir el proceso electoral, facultades que van a ser ampliadas por el decreto reglamentario (0.2.504/84).

El Poder Ejecutivo pretende recuperar la iniciativa política instrumentando un acuerdo con los principales partidos políticos (Acta de Coincidencias). Las coincidencias logradas responden al interés del Gobierno de presentar un frente unido en los siguientes asuntos que preocupaban al país:

- La aceptación de las sugerencias de Juan Pablo II respecto al Beagle.
- La inclusión del tema de la soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur en las negociaciones correspondientes.
- La defensa del orden constitucional y del sistema republicano de gobierno.

El Acta de Coincidencias no fue firmada por razones diversas por: Frente de Izquierda Popular, Partido Popular, Partido Federal, Partido Intransigente, Unión de Centro Democrático y Partido Comunista.

El 27 de junio la CGT propone al Presidente, ante la situación económica, realizar una concertación. En el documento sindical se manifiesta que: “La concertación implica la participación de la central obrera en los funcionamientos de los organismos de aplicación de la política económica y social”, destacando que la democracia por sí sola no garantiza el crecimiento económico.

Ante los escasos resultados obtenidos por el acuerdo político, que se evidencian en la actitud de la CGT al adoptar a los pocos días de su firma un plan de lucha contra la política económica y social, el Gobierno agiliza la concertación como una forma de negociar con el peronismo gremial y las principales asociaciones empresariales.

Limitan seriamente el espacio inicial de las negociaciones las dificultades propias de un proceso de transición democrática –en la que los actores políticos deben asumir sus identidades de oficialismo y oposición-, la aguda crisis económica, el fracaso de las medidas originales con las que el gobierno había pretendido organizar la vida sindical y que solo habían servido para unificar a ese sindicalismo como oposición política –sin superar diferencias internas-, el proceso electoral que afecta a los gremios, la crisis del peronismo político ante la derrota electoral y, finalmente, la ambigüedad del Gobierno frente a la concertación, manifestada especialmente por el Ministro de Economía.

El Ministro del Interior, encargado de dirigir la concertación, preside la primera reunión formal, el día 7 de agosto, con la asistencia de la CGT, el Grupo de los 20 y, representantes de las principales organizaciones empresariales: Unión Industrial Argentina, Cámara Argentina de Comercio, Coordinadora de Actividades Mercantiles, Confederaciones Rurales Argentinas, Mesa Empresarial Argentina, Sociedad Rural Argentina, etc. y la ausencia de la Bolsa de Comercio, Cámara Argentina de la Construcción y sectores financieros. La importancia de la reunión explica también la presencia de los ministros de Economía, Salud y Acción Social y Trabajo. En las palabras inaugurales el Dr. Tróccoli explica que la estrategia del Gobierno se orienta a luchar



contra la inflación, los desequilibrios fiscales y el análisis de las distintas áreas de la producción. A continuación el ministro de Economía presenta la posición del Gobierno en un extenso documento de 84 carillas donde se pretende delinear los aspectos básicos de la política salarial, programa fiscal, reforma del sistema financiero y sector externo.

Distintos factores conspiran contra el éxito inicial de la concertación, destacamos los siguientes:

- Falta de previsión en cuanto a los procedimientos y organismos correspondientes para hacer operativa la concertación.
- Recelos en cuanto a la representatividad de algunas organizaciones convocadas.
- El clima electoral en el que se encontraban los sindicatos.
- La discusión salarial correspondiente al mes de agosto, que se da entre el Gobierno y la CGT, en el marco de un agudo proceso inflacionario.

La posición de la CGT se manifiesta claramente desde el comienzo. Uno de los secretarios (Ubal dini) expresa al salir de la reunión: “acá lo que debemos generar de una vez por todas es una economía que produzca reactivación, salarios dignos y que sirva para que sectores empresariales –más allá de intervenir en financieras- lo hagan en la producción” (Nación, 8 de agosto). El 24 de agosto, la CGT ante las dificultades que enfrenta en las negociaciones del sueldo mínimo de convenio, emite un duro comunicado: “Este gobierno se está tornando en el reino del revés, productor de la improvisación, de la ineptitud y de una absoluta falta de previsión nacional, tornando realidad la triste paradoja de un gran país potencialmente rico con un pueblo empobrecido”.

Las críticas no se limitan al sector gremial, la UIA pide al Gobierno la instrumentación de un plan global económico. El 29 de agosto, la CGT, reunida en la Asociación Obrera Textil, aprueba en una fervorosa reunión y por unanimidad, un plan de lucha que incluye un paro general. Ubal dini declara que “íbamos a participar en la concertación cuando hubiese salarios mínimos adecuados (...) porque el mandato del plenario era sí a concertación, no al hambre” (Nación, 30 de agosto). Para el Gobierno –expresiones del ministro Casella- el paro es una agresión a la democracia.

El paro general, efectuado el 3 de setiembre, cuenta con el apoyo de los partidos Justicialistas, Comunistas, Demócrata Cristiano e Intransigentes (con reservas). Para la CGT la medida alcanza un acatamiento del 87%, mientras que el Gobierno estima el ausentismo en un 40%.

En realidad el paro no va a constituir una ruptura definitiva de las negociaciones –ni una pausa prolongada- en la negociación de la concertación. Rápidamente, la CGT y la Comisión de los 20 resuelve volver a la Mesa de la Concertación, pero aclarando que su presencia no puede interpretarse como asumiendo compromiso alguno, ni avalando medidas gubernamentales. Con el retorno se consigue un ligero avance al adoptarse la decisión de crear una comisión de técnicos representantes de cada sector.

La confrontación de la CGT con el gobierno, evidenciada en el rechazo tajante del documento con el que el Ministro de Economía pretendía hacer un diagnóstico de la situación adquiere una dimensión especial al lograr la central obrera una alianza con las ocho entidades más importantes de la producción (incluido el Frente Liberal Empresario). Las coincidencias se reflejan en un documento conjunto que expresa que en los 10 meses de gobierno no se han movilizado los recursos que tiene la nación con la finalidad de responder a las expectativas de un pueblo que considera que democracia no sólo implica virtudes políticas y derechos y garantías de las personas. La declaración de siete puntos manifiesta la necesidad del paso de una economía de la especulación a una de producción y el fortalecimiento de la inversión privada, cuestionándose el manejo que hace el Gobierno de la coyuntura.

Las elecciones efectuadas entre octubre y noviembre -1984- en los sindicatos –que comprenden a más de ochocientas organizaciones- suspenden las negociaciones. No se puede discutir la corrección de su realización y demuestran claramente el triunfo del justicialismo en sus distintas corrientes (62 Organizaciones, Comisión de los 25, Comisión de los 20, Gestión y Trabajo y peronismo combativo).

Terminada esta pausa, la concertación parece reanimarse cuando el Presidente recibe a los integrantes de la Mesa Política de la concertación y se compromete a entregarles un proyecto de reforma tributaria y un programa económico de mediano plazo elaborado por la Secretaría de Planeamiento. A la reunión, a la que se asigna especial importancia desde el Gobierno, asisten los ministros del Interior y Salud y Acción Social, los secretarios de Agricultura y Ganadería y Comercio. El sector empresarial incluye por primera vez a representantes del medio financiero (ADEBA, ABRA y ABIRA).

El 3 de enero de 1985, en forma abrupta, la CGT se retira de la Mesa de la Concertación hasta tanto el Gobierno responda a sus demandas y condiciona un eventual acuerdo con el sector empresario a que éste acceda a apoyar la acción sindical en materia de obras sociales. Exige además:

- La inmediata convocatoria de las convecciones colectivas.
- El abandono del sistema de pautas salariales.
- Una política bancaria que privilegie el esfuerzo y no la especulación.
- La reactivación del mercado interno.
- El pago puntual de los sueldos en la Administración Pública.
- La estabilidad del trabajador y la derogación del seguro de desempleo.

Como consecuencia de un acuerdo logrado en una reunión celebrada en Olivos entre el Presidente y tres de los cosecretarios de la CGT (Baldassini, Triacca, Borda y sin la presencia y con el desconocimiento de Ubal dini), la CGT vuelve a la concertación entregando un documento en el que denuncia la dramática situación de los trabajadores y exigiendo la solución del problema de la desocupación, salarios dignos y la devolución de las obras sociales.

El gobierno presenta a la Mesa de Concertación un documento de trabajo denominado Compromiso de Concertación. En el preámbulo de los aspectos fundamentales se manifiesta que “Las partes firmantes tienen conciencia de la gravedad de la crisis que soporta el país y que por ello declaran su intención de superar egoísmos sectoriales que permitan enfrentarla a través de una política de solidaridad social en la que todos los sectores sean protagonistas y realicen esfuerzos de manera equitativa y en proporción a sus posibilidades”

El Estado se compromete a:

- Reducir el déficit fiscal al 6% del PBI.
- Aumentar la recaudación impositiva y mantener las tarifas oficiales.
- Controlar la política monetaria, establecer la reforma tributaria y aumentar la inversión pública.
- Mantener los salarios en un nivel no inferior a 1984 e incluir en las convenciones colectivas aumentos por productividad.
- Transformar el sistema de control de precios por el de control de costos.
- Conformer con participación sindical y empresarial mecanismos de autocontrol de la inflación.
- Pagar puntualmente la obra pública.

El 24 de enero de 1985 se reúne la Comisión asesora del Presidente para la concertación. En la reunión se resuelve llegar a acuerdos sobre la coyuntura más que acordar sobre un plan a mediano plazo y crear subcomisiones destinadas a perfeccionar el documento entregado por Alfonsín a comienzos del mes. Como telón de fondo de estas complicadas negociaciones se va a producir la fractura del movimiento peronista con la convocatoria al congreso justicialista a celebrar en la ciudad de Río Hondo, congreso al que adhieren las organizaciones mayoritarias sindicales.

Como un indicio significativo de avances logrados puede interpretarse el ofrecimiento que hace la CGT de una tregua social sin medidas de fuerza ni despidos de personal. El día 5 de febrero la Comisión Técnica de la concertación dispone una tregua de treinta días y la creación de una comisión técnica para elaborar estrategias antiinflacionarias con un plazo de 30 días para expedirse. Estos acuerdos se logran en el marco de un acentuado proceso inflacionario que para el mes de enero lleva el índice al 25,1%. El 7 de febrero, la CGT y las organizaciones empresariales que participan en la concertación presentan una propuesta conjunta de un plan económico-social en un documento titulado “Una propuesta de crecimiento en libertad y con justicia social”. El acuerdo entre la central obrera y los sectores empresariales es la culminación de una trabajosa negociación iniciada en setiembre de 1984 y que se había manifestado en el diagnóstico conjunto de la situación económica (8/10/84) firmado por la CGT y el entonces Grupo de los 8 (Cámara Argentina de la Construcción, Cámara de Comercio, Industria y Producción de la República Argentina, Coordinadora de Actividades Mercantiles Empresariales; Cámara Argentina de Comercio; Confederación Intercooperativa Agropecuaria; Confederación Rural Argentina y Social Rural Argentina).

El aval otorgado por la CGT a un plan económico ortodoxo –que no podía beneficiarla ni en la política de empleos, ni en la de salarios- puede ser interpretado como la búsqueda de apoyo empresarial para la restitución de las obras sociales. La propuesta, que manifiesta que las obras sociales deben ser gobernadas y administradas por las organizaciones gremiales, incluye los siguientes puntos:

- Reorientación del ahorro hacia los sectores más productivos orientados hacia la exportación.
- Tipo de cambio elevado.
- Reducción del gasto público.
- Aliento de inversiones extranjeras directas.
- Achicamiento del estado empresario.
- Eliminación de subsidios encubiertos u explicitación de los necesarios.

Las negociaciones se dan dentro de un proceso inflacionario elevado y con la discusión entre el Gobierno y CGT acerca del monto del aumento a fijar para el mes de febrero. Cuando el Gobierno anuncia un aumento del 14%, la CGT se retira nuevamente de la concertación y sólo retorna el 14 de febrero al acordar con el Presidente en Olivos una serie de alternativas para la recuperación del salario real –ajuste cercano a la inflación del mes anterior y recuperación trimestral- y convocatoria a paritarias no más allá del 1 de junio, medida que cuenta con el apoyo empresarial.

Ha sido necesario detenerse, quizás en exceso, en estos acuerdos y desacuerdos, para comprender las dificultades de concertar en una situación de inflación y recesión y en la que el Gobierno no obtiene resultados satisfactorios con las políticas económicas implementadas. Sin embargo en una evaluación provisoria, podemos considerar que en este período, que va a culminar con la renuncia del Ministro de Economía Grispun el 18 de febrero, *es cuando más cerca se estuvo de llegar a alguna forma de concertación.*

La etapa que comienza con **Sourrouille**, va a ser claramente de confrontación, enfrentando al Gobierno con los sindicatos y los representantes empresariales. Con respecto al sector gremial poco se avanza con la propuesta gubernamental de reconocer el protagonismo de los sindicatos en la administración y gobierno de las obras sociales al no poderse llegar a acuerdos en la política salarial. El día 29 de febrero la CGT se declara en estado de alerta y movilización y presenta en un extenso documento (atribuido al economista Gómez Morales) una propuesta socioeconómica manifestando que: “nuestra voluntad actual de concertación está condicionada a un manejo autónomo de nuestras políticas económicas y sociales. “La confrontación con un sector del empresariado se evidencia con el paro ruralista de 48 hs. dispuesto para el 27 de marzo –con el apoyo de la Sociedad Rural y Confederaciones Rurales Argentinas- que asume la forma de protestar activa contra la política aplicada al sector, movilizadora bajo las consignas de no pagar impuestos y por la derogación de las retenciones para las exportaciones.

La gravedad de la situación política es reconocida por el Presidente en una entrevista concedida a un diario español al manifestar “La Argentina enfrenta la crisis más grande de su historia, pero nada ni nadie

podrá acabar con nuestra democracia, porque hemos iniciado un proceso irreversible apoyado sobre la experiencia de muchos años de horror que no olvidaremos jamás” (Nación, 15 de marzo). En este contexto la CGT, el 19 de marzo, propone un general. En un documento suscripto con el Grupo de los 11 –que defiende el sistema democrático- se dice que “la inflación y desinversión creciente, el deterioro del salario real, el incremento de la desocupación que son sus consecuencias, configuran un panorama agobiante que debe revertirse con urgencias.”

El día 21 de abril el Presidente dirige un mensaje a la ciudadanía denunciando la actividad disolvente de quienes pronostican el caos y la anarquía, presagian estallidos sociales y auguran aislamientos internacionales, convocando al pueblo para que concurra el día 27 de abril a la Plaza de Mayo en defensa de la Constitución. Esta convocatoria no va a contar con el apoyo de la CGT – que fija la fecha del paro general para el 23 de mayo porque “en el Gobierno que es el árbitro final de la situación, no hemos encontrado la atención ni las respuestas que la gravedad de la situación que sufre el pueblo trabajador merecen de quienes enuncian dramáticamente la necesidad de lograr la coincidencia de todos los argentinos para defender la democracia”-, pero sí con el de los partidos de izquierda, peronismo renovador y organizaciones de derechos humanos.

La estrategia presidencial de convocar al pueblo a un acto de masas está orientada por la necesidad de buscar respaldo de buscar respaldo ante la iniciación inminente de los juicios a las tres primeras juntas militares del Proceso y es aceptada por 15 partidos políticos que firman un documento de defensa de la democracia –no fueron invitados a suscribirlo la línea Odeón del peronismo, UCD y MID-. El Partido Autonomista Liberal de Corrientes no lo firma pero adhiere en una declaración a la defensa de sistema democrático.

En un acto multitudinario el Presente se dirige al pueblo denunciando el golpismo de algunos sectores, defendiendo el orden democrático y anunciando una “economía de guerra”. Los anuncios de cambios en la política económica agudizan el enfrentamiento con la CGT. En actos celebrados en el interior del país, preparatorios del paro general, Ubaldini manifiesta “El Gobierno no quiere el diálogo con los trabajadores, mientras sí habla con los generales en actividad y con los representantes de las multinacionales” (Córdoba, 11 de mayo). Aumenta el nivel de la confrontación “El próximo 23 el pueblo trabajador marchará hacia Plaza de Mayo para decirle al Gobierno que cambie sus política socioeconómica o que se vaya” (Formosa, 13 de mayo) y en la ciudad de Mendoza el día 17 expresa “ya cubierta la cuota de mentira electoral les tenemos que decir: o cumplen con la reactivación de la política socioeconómica o se van”. La pacificación de los espíritus se dificulta cuando el Presidente se refiere en forma indirecta a Ubaldini como “mantequita y llorón”.

El paro y la movilización dispuestos por la CGT encuentran al movimiento obrero dividido por las declaraciones de Triacca y Baldassini en la Cámara Federal. En ese momento podemos distinguir en el sindicalismo las siguientes alineaciones. Grupo de los 20, miguelismo, Gestión y Trabajo, los 25,

independientes y no alineados. El paro cuenta con un relativo apoyo empresario (CRA y CAME), la opinión desfavorable de Coninagro, CAC, Unión de Entidades Comerciales Argentinas y la equidistancia del resto de las organizaciones empresariales. No se puede ignorar el éxito del paro y de la movilización –con una concurrencia aproximada de 2000.000 personas- que destaca a la figura de Ubaldini quien ha motorizado la protesta con sus duras declaraciones. Como una forma de disminuir las tensiones, el Gobierno procura reflotar a la Multipartidaria, recibe a la CGT y le anuncia la restitución del edificio de la calle Azopardo y de todos sus bienes una vez constituida la comisión normalizadora. Ante estos anuncios y el compromiso asumido de reunir a representantes de la central obrera y del sector empresarial para la elaboración de un nuevo plan económico se reanuda la concertación por un breve lapso. Al congelarse nuevamente las negociaciones, la CGT instrumenta la segunda etapa de su plan de lucha bajo la consigna “Abramos las fábricas y combatamos la usura internacional”.

La respuesta del Gobierno ante la agobiante situación económica y los reiterados fracasos en su política de concertación es el lanzamiento del Plan Austral, adoptado bajo su exclusiva responsabilidad. El plan es esencialmente antiinflacionario y de “shock” –basado en las experiencias alemanas de 1923 y 1948 y en las de Bélgica (1944) y Austria (1945)-. Las medidas económicas cuentan con el apoyo inicial de la opinión pública y de las principales figuras del empresariado y con el rechazo del sindicalismo preocupado por la desocupación, las políticas de privatizaciones que anuncian y lo que consideran una evidente transferencia de ingresos del sector asalariado al sector del capital.

Para lograr recrear el consenso y facilitar las negociaciones, el Gobierno crea por decreto la Conferencia Económica y Social, organismo consultivo integrado por cinco integrantes de cada uno de los sectores: Gobierno, empresarios y sindicatos.

La respuesta de la CGT es continuar con su plan de lucha que se materializa en un paro general y movilización en defensa de la producción y del trabajo a efectuarse el día 29.

La convocatoria a la movilización –que se debe a la decisión de Ubaldini- reúne a una multitud que se aproxima a las 300.000 personas. Al fundamentar la medida la CGT afirma que: “el pomposamente denominado Plan Austral, sólo ha revelado ser, en la práctica, un virtual shock emisionista, precedido por un descontrolado aumento de precios y tarifas, que ha colocado a las familias argentinas al borde de la desesperación, ante la más descarada indigencia y extendido un panorama de recesión y desocupación, que no reconoce precedentes en la historia laboral argentina. Todo ello bajo el pretexto de “combatir la inflación”. Para superar la situación expresa que “hace falta una firme voluntad política decidida a romper la coyuntura infame impuesta por el FMI” y, a tal fin, exige una moratoria de la deuda externa. Al mismo tiempo la central obrera da a conocer un importante documento que bajo el título de “Convocatoria a la Unidad Nacional” incluye el denominado Programa de los 26 puntos.

El Programa de los 26 puntos constituye la respuesta del movimiento obrero al Plan Austral. Además de la moratoria, la CGT propone la nacionalización de los depósitos bancarios, la caducidad de la legislación

obrero sancionada durante la última dictadura militar y una mejora de las remuneraciones. Sus propuestas son recibidas favorablemente por los sectores de izquierda y producen el distanciamiento de la CGT con los sectores empresariales. Esto se manifiesta claramente en el documento presentado por la UIA al Gobierno, luego del paro del 24 de enero de 1986, donde la estrategia para la reactivación económica no incluye la moratoria para el pago de la deuda externa.

El 3 de noviembre de 1985 se efectúan las elecciones nacionales para la renovación de la mitad de la Cámara de Diputados, triunfando nuevamente el radicalismo sobre el justicialismo. Los resultados obtenidos pueden interpretarse como un respaldo al Gobierno ante la relativa estabilidad lograda con el plan económico. Desde el punto de vista del justicialismo es importante destacar el avance del sector “renovador” sobre el “ortodoxo” (Cafiero obtiene 1.550.000 votos contra los 563.000 de Herminio Iglesias).

La derrota electoral del peronismo repercute en forma negativa sobre las posibilidades de concertación, el único peronismo verdaderamente organizado pasa a ser el sindical, asumiendo la CGT la oposición política. Se suceden durante el gobierno radical una serie de paros generales con perfiles esencialmente políticos.

Durante todo el año 1986 el Gobierno se resiste a establecer plenamente el sistema de negociaciones colectivas, pagando el elevado costo político que significa asumir la responsabilidad de fijar los ajustes de salarios en forma periódica. Como una manera de disminuir estos costos, el Ministro de Trabajo favorece las negociaciones con “bandas” entre los sindicatos.

Tratando de evitar la confrontación con Ubaldini, el Gobierno, en una arriesgada maniobra política, establece una alianza con el denominado Grupo de los 15 que incluye importantes gremios: Sindicato de Empleados de Comercio de la Capital Federal; Asociación Bancaria; Unión de Trabajadores Gastronómicos; Asociación de Trabajadores de la Sanidad; Asociación Obrera Textil; Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Carne; Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza; Sindicatos de Mecánica; Sindicato de Petroleros; Unión de Obreros y Empleados Plásticos y, Federación de Obreros y Empleados Telefónicos. En el Grupo de los 15 se agrupan principalmente sindicalistas provenientes de la ortodoxia peronista, con influyentes gremialistas como Diego Ibáñez –petrolero-, Armando Cavallieri –mercantiles-, Oscar Lescano –Luz y Fuerza- y Jorge Triacca –plásticos-, representantes de grandes gremios y con una capacidad de negociación que han podido utilizar aún durante los gobiernos militares.

La designación de Carlos Alderete (Luz y Fuerza) como Ministro de Trabajo es el resultado de una trabajosa negociación iniciada en diciembre de 1986. Esta medida adoptada a fines de marzo de 1987 descoloca por sorpresa al “ubaldinismo” y la Comisión de los 25, quienes en un proceso lleno de mutuas acusaciones terminan aceptando la designación.

Es evidente que, con el nombramiento de Alderete, el Gobierno pretende obtener supuestos réditos electorales y desarmar la actividad opositora de la CGT al dividir el frente sindical. Por su parte el Grupo de los

15 busca influir favorablemente, desde un cargo en el Gobierno en los siguientes aspectos que han sido reiteradamente demandados:

- Aprobación de las leyes de obras sociales, asociaciones profesionales y paritarias.
- Derogación de la legislación laboral sancionada durante la dictadura militar.
- Saneamiento de las deudas y del patrimonio de la CGT.
- Participación de los gremios en la dirección de las empresas del Estado.
- Recuperación de la caída del nivel salarial y de las jubilaciones y pensiones.

En la práctica, la gestión del Ministerio de Trabajo, se encuentra seriamente limitada por la ratificación que hace el Gobierno del Plan Austral. Pocos son los avances que se consiguen en los objetivos propuestos. También fracasa el acercamiento entre el Ministerio y la UIA –modernización del aparato estatal, instrumentación de políticas económicas orientadas al achicamiento del Estado, mayor apertura económica, eficiencia y mayor productividad- ante el rechazo gremial.

Los resultados electorales del 6 setiembre de 1987 constituyen una severa derrota para el oficialismo. En las elecciones para diputados nacionales el justicialismo triunfa en 18 de los 24 distritos.

En la evaluación de los resultados electorales deben ser reconocidos los méritos de la campaña electoral realizada por el peronismo renovador, pero consideramos que los errores políticos del oficialismo y el agotamiento del Plan Austral fueron las causas que influyeron en forma inmediata en el voto ciudadano.

El triunfo del justicialismo configura una nueva realidad política que no ha de favorecer una política de macro concertación y que se manifiesta en los siguientes aspectos:

- Desplazamiento del Grupo de los 15 y renuncia de Ministerio de Trabajo.
- Surgimiento del peronismo político –que pasa a ser el principal interlocutor del Gobierno- y, por lo tanto, el desplazamiento de Ubalini como principal opositor político.

Se hace necesario redefinir en un debate interno del justicialismo el perfil de las relaciones con el gobierno, así como la designación de la próxima fórmula presidencial.

Los dos últimos meses del año terminan con paros generales y concentraciones masivas de repudio a la política económica –destacamos que se percibe una menor participación popular si las comparamos con otras anteriores-. El Gobierno pretende, sin resultados, instrumentar por medio de la Mesa de Consenso un pacto político social con las agrupaciones políticas (19/11/87). La Iglesia Católica, a través de la Conferencia Episcopal, vuelve a solicitar la rectificación de rumbos.

A comienzos de 1988 se conocen los datos de la CEPAL sobre la situación económica argentina. Indican que el país destinó el 56,2% de sus recursos al pago de los intereses de la deuda externa, con una inflación anual del 174,8% que representa más del doble de la correspondiente al año anterior. Los términos de intercambio del país (la relación de los precios de los bienes que se exportan y aquellos que se importan) fueron durante el segundo trimestre de 1987 un 20% menores que los del año 1983 y un 26% más bajos que



los de 1984. Sin embargo, el año comienza con un menor nivel de conflictividad. Esto se consigue al firmar el Presidente el decreto que pone en marcha las Convenciones Colectivas de Trabajo, lo que se logra después de 12 años en que este mecanismo de concertación entre trabajadores y empresarios fuera reemplazo por decretos. La medida se complementa con la vigencia de la ley 16.459 de creación del Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil. El nuevo Ministro de Trabajo: Ideler Tonelli, se muestra totalmente favorable a las negociaciones con la central obrera, lográndose un acuerdo entre Gobierno y CGT que permite incorporar a los trabajadores de las empresas estatales a las discusiones paritarias y que el salario mínimo se fije cada 60 días.

En marzo, la Cámara de Diputados luego de arduas negociaciones con el sector empresarial y sindical, aprueba un nuevo régimen para las entidades sindicales. En él se reconoce el derecho de los sindicatos a actuar más allá de la inmediata reivindicación salarial, el derecho de presentar listas opositoras con el aval de sólo el 3% del padrón y el beneficio de reelección de las cúpulas gremiales que les estaba prohibido por la ley 22.105 dictada por el Gobierno Militar.

Los meses de marzo y abril son altamente conflictivos destacándose las siguientes situaciones:

- Atentados atribuidos a la extrema derecha.
- Prolongado conflicto docente.
- Oposición empresarial al art. 52 de la ley sindical.
- Nuevo paro general dispuesto por la CGT, acusando Ubaldini al Gobierno de ser el primer desestabilizador.
- Documento de la Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal Argentina donde se canaliza la situación social y económica y se critica a la dirigencia política.
- Acuerdo entre la CGT y el Equipo de Pastoral Social al definir la situación que atraviesa la comunidad argentina como grave.
- Retiro de la UIA de la Comisión del Salario Mínimo Vital y Móvil como protesta por la promulgación de la ley sindical.

En este contexto el justicialismo se encuentra profundamente dividido en su interna para la elección de la fórmula que ha de competir en las elecciones presidenciales. La división incluye el movimiento obrero. Las elecciones del 9 de julio otorgan el triunfo a la fórmula Menem – Duhalde con el 53,35% de los votos. Inmediatamente, el Dr. Menem convoca a un pacto social y reivindica expresamente los Pactos de la Moncloa. El triunfo de Menem no beneficia a la corriente “ubaldinista” del gremialismo ni al Grupo de los 25 que habían apostado por la fórmula Cafiero – de la Sota, sí al Grupo de los 15 y a las 62 Organizaciones que se habían pronunciado por Menem.

Nuevamente la situación económica decide al Gobierno a lanzar un plan antiinflacionario de shock en agosto. El plan cuenta con el apoyo de la UIA y de 500 empresas líderes formadoras de precios y con la

oposición del Justicialismo, partidos aliados y CGT. La necesidad del plan es evidente ante una inflación creciente, que en el mes de julio había alcanzado al 26,5%. El llamado "Plan Primavera" dispone:

- Aumento del 30% en las tarifas del servicio público.
- Incremento de los salarios de la Administración Pública central.
- Apertura de la economía.
- Reducción del gasto público.
- Racionalización administrativa.
- Recorte en el plan de inversiones de la obra pública.
- Desdoblamiento del mercado cambiario.

El día 8 de agosto se celebra una reunión de 3 horas entre el Presidente y el Secretario de la CGT, reunión en la que se alcanza consenso sobre los siguientes aspectos:

- Consultas previas entre la CGT y Gobierno sobre cuestiones laborales.
- El plan económico preservará las fuentes de trabajo.
- Respeto a las paritarias.
- Convocatoria del Consejo de Salario Mínimo Vital y Móvil
- Actualización de las asignaciones familiares.
- Participación gremial en las privatizaciones.
- La modificación sobre la situación de empresas públicas será tratada por el Congreso.
- Continuación de la obra pública con financiación nacional e internacional.

El acuerdo aparentemente logrado no impide que la CGT suscriba junto a los partidos Justicialista, Demócrata Cristiano, Intransigente, Conservador Popular y la Mesa Empresarial (H. Volando), un documento altamente crítico que expresa el rechazo a las medidas económicas acordadas con el FMI y la banca extranjera y donde se considera que la política del Gobierno pone en grave riesgo la estabilidad del sistema democrático.

El apoyo prestado al Plan Primavera por la UIA y la CAC no es compartido en absoluto por el sector agropecuario que se considera perjudicado por el desdoblamiento cambiario. La oposición del sector alcanza su manifestación más espectacular en la inauguración el día 13 de agosto de la 102 Exposición Ganadera, el discurso presidencial es reiteradamente interrumpido con silbidos y abucheos.

La CGT continúa con su táctica de presión, retirándose del Consejo del Salario y anunciando un nuevo paro general y movilización para el día 9 de setiembre. La movilización que cuenta con el apoyo de los partidos opositores se realiza en medio de generalizados incidentes y represión policial. Todo esto lleva a un nuevo paro general de repudio efectuado el día 12. Las organizaciones sindicales y el justicialismo acusan directamente al Gobierno como responsable de los desórdenes y el candidato presidencial llega a sugerir la posibilidad de un auto golpe radical. En este contexto enrarecido, el Gobierno desiste de su iniciativa de una

reforma constitucional consensuada con los partidos políticos y el 18 de octubre por medio del decreto nº 1447 fija el día 14 de mayo de 1989 para los comicios de electores de presidente, vicepresidente y para la elección de diputados nacionales que reemplazarán a aquellos cuyos mandatos vencen el 10 de diciembre de 1989.

## 4. CONCLUSIONES

En el período iniciado el 10 de diciembre de 1983 con la asunción del Dr. Alfonsín a la Presidencia de la República y que culmina con el llamado a elecciones del día 18 de octubre de 1989, no se ha logrado éxito en lograr una concertación o pacto social que comprenda al Gobierno, a las organizaciones empresariales y sindicales. La falta de resultados concretos a pesar de las distintas medidas instrumentadas –y la buena voluntad manifestada por las partes en ciertos momentos- pueden imputarse a distintas causas.

Enunciaremos las que consideramos más significativas:

1. La misma naturaleza de la transición democrática argentina. Una transición no pactada, cuya rapidez sorprende a los protagonistas y a la que se llega fundamentalmente por el colapso del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. Como consecuencia de esta situación subsiste en amplias zonas el conflicto entre el poder político, la sociedad civil y las fuerzas armadas. Estos conflictos han de influir negativamente durante todo el período, manifestándose en forma dramática en distintas crisis militares.

2. El accionar del régimen establecido en marzo de 1976, caracterizado por la instrumentación, en una forma inédita hasta ese momento, de medidas que llevaron a la represión y destrucción de los mecanismos de mediación social –partidos políticos y sindicatos-. El régimen democrático recién instaurado debió recrear las bases elementales para el encauzamiento y procesamiento de los conflictos en una sociedad convulsionada y atomizada donde amplios sectores ya habían internalizado la viabilidad de metodologías violentas para solucionarlos.

3. La crónica debilidad de nuestro sistema de partidos que impide arribar a acuerdos políticos significativos y que vayan más allá de declaraciones principistas en el apoyo al sistema democrático.

4. La gravedad y extensión de la crisis económica, la que no aparece como percibida en un primer momento ni por el Gobierno ni por el resto de la ciudadanía, desconocimiento que se manifiesta en expectativas y demandas de una rápida mejora de la situación.

5. El triunfo del radicalismo, sorpresivo para el peronismo y la crisis que los resultados electorales producen en el movimiento justicialista y en el sindicalismo. Es importante considerar las estrategias de confrontación utilizadas en las campañas electorales de las dos principales fuerzas políticas, que elevan significativamente, la tensión. Esto se percibe claramente luego de la denuncia que hace el candidato del radicalismo, de la existencia de un “pacto sindical – militar” encaminado fundamentalmente a ocultar los excesos y actos ilícitos realizados por las fuerzas armadas durante la represión del terrorismo.

6. La debilidad del Gobierno que controla a la Cámara de Diputados pero no el Senado.
7. El error inicial del Gobierno que, sin tomar en cuenta la correlación de fuerzas, presenta un proyecto de “democratización sindical” (Ley Mucci) que finalmente es derrotado en el Senado. Este proyecto reaviva antiguos antagonismos y unifica al movimiento obrero al asumir las distintas corrientes una oposición frontal al gobierno.
8. Los resultados del proceso de reorganización sindical –proceso negociado por el Gobierno con los sindicatos- que muestran un rotundo triunfo del peronismo en sus distintas corrientes, la persistencia de los líderes sindicales tradicionales y, fundamentalmente, la incapacidad del radicalismo para penetrar en las organizaciones obreras.
9. Las divisiones existentes en el movimiento obrero (62 Organizaciones, Comisión de los 25, Grupo de los 15, etc.) que originalmente se va a mantener unido gracias a las estrategias de presión y confrontación con el Gobierno utilizadas por Saúl Ubaldini, quien asume la Secretaría General del la CGT en el Congreso Normalizador realizado en noviembre de 1986.
10. La poco exitosa política económica del Gobierno que no consigue alcanzar la estabilidad –en una sociedad que durante décadas se encuentra fuertemente convulsionada y aquejada por un proceso inflacionario crónico. El fracaso económico diluye los primeros intentos de concertación y lleva a las autoridades a aplicar antiinflacionarios (Austral 1985/88 y Primavera 1988/89) con un relativo respaldo de los sectores empresariales y la oposición del movimiento obrero.
11. La oposición de la CGT a las políticas económicas del Gobierno, que se manifiesta doctrinariamente en el documento conocido como “Los 26 puntos” y que constituye un programa económico alternativo presentado como no negociable.
12. La derrota electoral del radicalismo en 1987, la que puede ser interpretada como un claro rechazo a la gestión del Gobierno, especialmente en el plano económico.

En resumen, podemos decir que los intentos de concertación instrumentados por el Gobierno –al asumir la gravedad de la crisis económica y social- chocan con la escasez de recursos negociables con que cuentan las partes. El ámbito de la concertación no puede ser interpretado simplemente como un mero marco retórico donde los protagonistas formulan propuestas destinadas a influir en la opinión pública, pero en el que secretamente, pretenden exclusivamente la defensa de intereses sectoriales, sin verdaderas intenciones de llegar a acuerdos significativos. Si éstos no se logran, o se relativizan, es consecuencia de una situación en la que operan las causas a las que hemos hecho referencia. No se puede desconocer la percepción que los actores tienen de la gravedad de la situación socio económica y de su capacidad para unirse en circunstancias críticas evitando el riesgo de confrontaciones que pudieran poner en peligro el proceso político, así como de su compromiso auténtico con la defensa de la democracia recién instaurada.

Las distintas reuniones realizadas en la búsqueda de una concertación, entre el Gobierno y las organizaciones empresariales y sindicales, han servido para bajar el nivel de conflictividad en la sociedad, recreando canales de comunicación útiles para el encauzamiento de las demandas sectoriales. No es éste un resultado pequeño. Sin embargo no podemos ignorar la debilidad de los acuerdos de procedimientos logrados. Es suficiente recordar las estrategias de presión utilizadas por el movimiento obrero -13 paros generales- y diversas movilizaciones de las organizaciones empresariales. El mismo Gobierno, al adoptar medidas que considera esenciales en su política económica (Plan Austral y Primavera), toma las decisiones fuera del marco de la concertación.

Las dificultades para lograr la concertación social en el período estudiado, se manifestaron desde el comienzo y fueron aumentando con el tiempo, por las razones que se han expuesto en el trabajo. Consideraremos estas dificultades han de subsistir en el tiempo –sin importar la naturaleza del partido gobernante-, hasta que la sociedad argentina alcance un determinado grado de estabilidad política. Estabilidad a la que se debe llegar por acuerdos significativos entre los partidos y otras fuerzas políticas comprometidas lealmente con el sistema democrático. La concertación social es necesariamente tributaria de este acuerdo político. El saldo no exitoso en cuanto a la instrumentación de políticas económicas concertadas no puede ignorar los avances obtenidos en la búsqueda de este acuerdo político. La sociedad argentina ha progresado en forma significativa en su práctica de la democracia y las distintas crisis que se han presentado han mostrado el comportamiento real de los ciudadanos con los valores de la democracia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baloyra, Enrique. "Argentina: transición o disolución". Lecciones para demócratas en transición, Buenos Aires: de Belgrano, 1987
- Beliz, Gustavo. CGT el otro poder. Buenos Aires: Planeta, 1988
- Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Curia, Eduardo. "La concertación, filosofía y práctica". El justicialismo. Leopoldo Frankel (comp.), Buenos Aires: Ed. Legasa, 1984.
- Cúneo, Dardo. Comportamiento y crisis de la clase empresaria/2. Buenos Aires: Cedral, 1984
- Dayon, M. Louse. "Conflictos obreros durante el régimen peronista". La formación del sindicalista peronista. Juan Carlos Torres (comp.). Buenos Aires: Legasa, 1988.
- De Riz, Liliana, Marcelo Cavarozzi y Jorge Feldman. "El contexto y los dilemas de la concertación en la Argentina actual". Concertación político social y democratización. Buenos Aires: CLACSO, 1987.
- Evers, Tilman. El Estado en la periferia capitalista. México: Siglo XXI, 1987.
- Flisfisch, Angel. "Hacia un realismo político distinto". ¿Qué es el realismo político". Buenos Aires: Catálogos, 1987.
- Giménez Zapiola, M. y Carlos Leguizamón. "La concertación peronista de 1955". La formación del sindicalismo peronista. Juan Carlos Torres (comp.). Buenos Aires: Legasa, 1988.
- Grossi, María y Mario Dos Santos. "La concertación social: una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico social". Crítica & Utopía, N° 9 (1983).
- Konle, Regina. "Situación en España: los parientes pobres de la democracia". Justicia Social, año 3 n° 6 (1987).
- Lechner, Norberto. Los patios interiores de la democracia. Santiago de Chile: FLACSO, 1988.
- Linz, Juan. La quiebra de la democracia. Madrid: Alianza, 1987.
- Mols, Mandred. La democracia en América Latina. Barcelona: Alfa, 1988.
- Nun, José. "La teoría política y la transición democrática". Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina. Buenos Aires: Puntosur, 1987.
- Pérez, Yauela M. y Salvador Giner. "Corporatismo: el estado de la cuestión". Revista española de investigaciones sociológicas, n° 31 (1985).
- Portantiero, Juan Carlos. "La concertación que no fue: de la ley Mucci al Plan Austral". Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina. Buenos Aires: Puntosur, 1987.
- Rubio Castro, Ana. "El neocorporativismo español: el Acuerdo Económico Social (1985-1986)". Revista de estudios políticos n° 50 (1986).
- Santamaria, Julian. Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina. Madrid: Centro de investigaciones sociológicas, 1981.
- Schmitter, Philippe y Gerhard Lhembuch. "Trends Toward Corporatist Intermediation". Cuadernos de Ciencia política, s.d.
- Szblowsky, Jorge. "Gobernar bajo presión". Revista de estudios políticos n° 50, 1986.
- Taiana, Jorge. El movimiento obrero. Buenos Aires: Crisis, 1988.