



Aproximaciones teóricas en torno a la representación sindical¹

Nicolás Diana Menéndez

Lic. en Ciencia Política, Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo, Candidato a Doctor por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Becario del CEIL-PIETTE/CONICET Argentina.
E-mail: ndiana@ceil-piette.gov.ar

Resumen

En el presente trabajo se propone un abordaje teórico sobre la representación sindical en general, y en el Estado en particular. A partir de los aportes de importantes autores como Pierre Bourdieu, Ernesto Laclau, Alessandro Pizzorno y Claus Offe, realizaremos un recorrido desde las concepciones más abstractas de la representación política, hasta la singularidad de un tipo de representación sindical: la que se despliega en el ámbito del Estado. El abordaje teórico está basado en la revisión bibliográfica de los autores mencionados, y en reflexiones a partir de la experiencia en el trabajo de campo. En las conclusiones se sostiene fundamentalmente, la necesidad de abordar la representación sindical en el sector público como un campo particular que, requiere la atención de aspectos que le son propios y no pueden, ni deben ser omitidos.

Palabras clave: Representación, intercambio político, Estado, sindicatos.

- 1 El presente trabajo es parte de la Tesis de Maestría intitulada “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”, en la que se analizaron los modelos de representación de los sindicatos estatales con alcance nacional en la Argentina: ATE y UPCN. Estas organizaciones, con concepciones sindicales y políticas fuertemente diferenciadas, se disputan la representación de los trabajadores del Estado. Para un análisis de estos casos ver Diana Menéndez (2005, 2008).

Recibido: 28-11-08 . Aceptado: 08-05-09

Theoretical approaches to labor union representation

Abstract

The objective of this article is to propose a theoretical treatment for labour union representation in the public sector. Drawing on the work of important authors such as Pierre Bourdieu, Ernesto Laclau, Alessandro Pizzorno, Klaus Offe, etc, a theoretical trajectory is described from the most abstract concept of political representation to a specific kind of union representation displayed in the environment of the State. Methodology is based on a bibliographical review of the previously mentioned authors and reflections on field work experience. Conclusions indicate the need to approach labour union representation in the public sector as a special field that requires attention to its own particular aspects, which cannot and should not be omitted.

Key words: Representation, political exchange, State, trade unions.

Introducción

El presente trabajo se enmarca en un proceso de investigación que venimos desarrollando desde hace cuatro años en torno a la representación sindical en el Estado, a partir de los casos de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN), los dos sindicatos estatales con ámbito nacional en la Argentina. Nuestra intención es proponer algunos lineamientos teóricos que constituyan aportes para el análisis de la representación sindical, y específicamente de la representación que se despliega en un ámbito particular de las relaciones laborales: el ámbito público. Evidentemente, la lógica de la representación sindical en el espacio estatal comparte muchas características con el ámbito privado, pero también guarda, como veremos,

muchos elementos que la hacen específica.

En los estudios sobre el sindicalismo suelen ser dominantes los análisis empíricos respecto a grados de afiliación, actitudes hacia los sindicatos por parte de los trabajadores, estrategias sindicales, tanto frente a las reestructuraciones productivas como frente a los gobiernos, etc. Pocos trabajos, sin embargo, se abocan al análisis de las categorías de la representación sindical.

En rigor, la cuestión de la representación es más comúnmente tratada desde sus dimensiones más abstractas y fundamentalmente en términos de representación política. En el marco disciplinar de la ciencia política es donde más hallamos este tipo de abordajes. En los últimos años la denominada “crisis de representa-

ción” que afectó todas las instancias sociales y políticas ha vuelto a poner sobre el tapete esta problemática.

En la Argentina en particular, surgieron durante los albores del nuevo siglo una pléthora de estudios sociales que marcaron el rumbo de la literatura vernácula, en torno a los nuevos repertorios de acción colectiva durante los años 90, encarnados básicamente por las organizaciones de “piqueteros”, que fueron interpretados como un desplazamiento de la representación política tradicional, y un cambio en los repertorios de acción colectiva (Shuster y Pereyra, 2001; Auyero, 2002; Farinetti, 1999).

La crisis que desembocó en el estallido social de diciembre de 2001, constituyó un punto de inflexión en la Argentina, tanto en términos materiales como simbólicos. Los años siguientes, específicamente a partir de 2003, conocieron un proceso creciente de revitalización de las disputas laborales recuperando centralidad en la conflictividad social, las reivindicaciones sindicales. Los altos índices de crecimiento económico, la recuperación de la actividad industrial y particularmente la baja significativa del desempleo (aunque mucho a expensas de empleo precario), han contribuido fuertemente a la nueva gravitación del actor sindical en las pujas por la distribución del excedente. En este contexto, presenciamos actualmente, también un resurgimiento de los estudios sobre el sindicalismo en la Argentina (Fernández, 2005, 2007; Senén González y Medwin, 2007; VVAA, 2008).

En este artículo queremos justamente aportar a estos debates. A partir de trabajos de importantes autores tales como Bourdieu, Laclau, Offe y Pizzorno, realizaremos un recorrido teórico desde los conceptos más abstractos de la representación, hasta arribar a lo que consideramos constituyen los elementos más significativos para el análisis sindical en el singular ámbito del Estado. El derrotero entonces comienza definiendo cómo entendemos el proceso de representación, esto es, qué complejos mecanismos encierra el acto de representar; luego afinaremos el análisis destacando cuáles son las características específicas de la representación sindical, inmediatamente después veremos los aspectos que nos permitan observar el sindicato en movimiento; y finalmente algunos conceptos que hacen a la especificidad de nuestro ámbito de interés y que nos permitirán dar cuenta de ella.

1. La “magia” de la representación

La ley que regula las prácticas sindicales en la Argentina (Ley de Asociaciones Sindicales 23.551²) dispone en su artículo 23: “Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores”; y más adelante en el artículo 40:

“Los delegados del personal, las comisiones internas y organismos similares, ejercerán en los lugares de trabajo o según el caso, en la sede de la empresa o del establecimiento al

que estén afectados la siguiente representación: a) de los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa del trabajo cuando ésta actúe de oficio en los sitios mencionados y ante la asociación sindical; b) de la asociación sindical ante el empleador y el trabajador”.

La representación está de esta manera establecida legalmente, no obstante, la “definición” jurídica no nos permite abordar teóricamente qué es lo que está en juego en un proceso de representación. En definitiva, las organizaciones sindicales hacen mucho más que operar como meras correas de transmisión de demandas o reivin-

dicaciones individuales y colectivas de los trabajadores. Pensar la acción sindical como una simple intermediación entre el o los trabajadores y el empleador, es reducir la realidad a una expresión formal, que nada dice sobre el complejo proceso de construcción colectivo que implica la dinámica sindical. Aquí se ponen en juego construcciones identitarias, sentidos de pertenencia, definiciones y redefiniciones de intereses, referencias político-ideológicas, estrategias, etc.

Muchos conceptos son polisémicos, pocos lo son tanto como el de representación. Desde el plano jurídico

- 2 En un reciente (11.11.2008) y significativo fallo, la Suprema Corte de Justicia de la Argentina declaró la inconstitucionalidad del artículo 41 de la mencionada ley. En la primera parte de dicho artículo se establecía que: “Para ejercer las funciones indicadas en el artículo 40 se requiere: Estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por éstas, en el lugar donde se presten los servicios o con relación al cual esté afectado y en horas de trabajo, por el voto directo y secreto de los trabajadores cuya representación deberá ejercer. La autoridad de aplicación podrá autorizar, a pedido de la asociación sindical, la celebración en lugar y horas distintos, cuando existieren circunstancias atendibles que lo justificaran. Cuando con relación al empleador respecto del cual deberá obrar el representante, no existiera una asociación sindical con personería gremial, la función podrá ser cumplida por afiliados a una simplemente inscripta”. La misma regulación establece el monopolio de la representación por rama de actividad al sindicato con mayor “representatividad”, situación vigente en la Argentina desde hace más de seis décadas. La trascendencia del reciente fallo radica justamente en que ataca el “sistema de unidad promocionada” y habilita la pluralidad sindical, dejando, de este modo, de conformarse un juego de suma cero entre un sindicato con personería gremial y otro simplemente inscripto. Si bien el sector público nacional en Argentina constituye una excepción a la norma monopólica puesto que posee pluralidad sindical de hecho (ATE y UPCN), el fallo permite extender esta libertad a todo el universo laboral, dando cumplimiento tanto al artículo 14 bis de la Constitución como a normas internacionales suscriptas por la Argentina. Cabe también mencionar que existe actualmente en ese país una fuerte disputa entre las dos asociaciones sindicales de tercer grado, CGT (Confederación General del Trabajo) y CTA (Central de Trabajadores Argentinos), por el reconocimiento de la personería gremial de ésta última, circunstancia que otorga mayor trascendencia al fallo referido.

hasta el político, pasando lentamente por el mundo teatral/actoral, esta noción desconoce propietarios exclusivos y significados unívocos. En este sentido, Abal Medina (2004), señala cuatro posibles significados: en primer lugar la idea de representación jurídica, proveniente del derecho privado romano, que se define como “hacer presente, manifestar o presentar de nuevo”; en segundo término, la idea de representación como semejanza, que Sartori llama representación sociológica, dando cuenta de esta manera de una idea de similitud entre representante y representado (es el caso de una muestra estadística que se dice “representativa” del universo); una tercera noción, que el autor denomina iconoclasta, define el vínculo entre un símbolo o emblema que representa una entidad de manera simbólica (es el caso de una bandera representando una agrupación política o un país); finalmente, la definición que se refiere a “los términos de responsabilidad de los representantes de *responder* a sus representados”.

En un breve pero jugoso artículo, Pierre Bourdieu (1993) comienza a desentrañar los mecanismos que se definen y se configuran en la relación de representación de un colectivo humano. Representar es “hacer ver y hacer valer los intereses de una persona o de un grupo”. Ahora bien, el acto de representación encierra un proceso mucho más complejo que el acto de enunciar los intereses de un grupo. El “grupo” existe en la medida en que alguien (el representante/mandatario), *dice* su existencia; es el portavoz, quien al hablar, dota de existencia definitiva,

cabal, al grupo sobre el cual habla. Sin esa instancia de decir, de hacer oír la voz del grupo, encarnada en el portavoz, que dice la realidad del grupo, éste no abandonaría su existencia serial, es decir, la de la pura suma de individualidades. La voz del representante, es en definitiva, desde esta perspectiva, la voz del colectivo que en ese decir, termina de asumir su existencia.

Lo que señala Bourdieu es la paradoja de estas situaciones de representación, en las que un grupo no puede existir sino por la delegación de una persona singular, que puede actuar como persona moral, sustituyendo al grupo, en cuyo caso, en apariencia, el grupo hace al hombre que habla en su lugar, mientras que en realidad esto es tan cierto como afirmar lo inverso, es decir: que es el portavoz quien hace al grupo.

La existencia del grupo depende así, de que se haya dotado de un órgano permanente de representación, por lo tanto capaz de sustituir (hablar por, es hablar en lugar de) al grupo serial, hecho de individuos separados y aislados, en renovación constante, no pudiendo actuar y hablar sino por ellos mismos. Para salir de la existencia serial, dice Bourdieu citando a Sartre, para acceder a la existencia colectiva, no hay otro camino que pasar por el portavoz³.

El mandatario o portavoz, se encuentra de esta manera en una relación de “metonimia” con el grupo, “es una parte del grupo que puede funcionar en tanto signo en el lugar de la totalidad del grupo (...). Pero además es un signo que habla, que en tanto portavoz, puede decir lo que es, lo que

hace, lo que representa, lo que representa representar” (Bourdieu, 1993: 160). Este proceso es denominado por el sociólogo francés como efecto de oráculo, según él, el portavoz hace hablar al grupo en nombre del cual habla, hablando así con toda la autoridad de este ausente inasible.

Ahora bien, existe un doble acto de delegación (en referencia a la delegación que implica todo acto de representación), el primero es un pasaje de los sujetos atomísticos al buró (que es el proceso recién explicado), el segundo, es el pasaje del buró al secretario. Este segundo acto, abre la puerta de una nueva tensión en torno a la relación de la organización con las bases representadas, o la tensión entre la lógica de la representación y la lógica de la organización⁴.

Bourdieu, argumenta que hay una suerte de antinomia inherente a lo político que obedece al hecho de que los

individuos -y tanto más cuando más desposeídos son- no pueden constituirse (o ser constituidos) en tanto grupo, es decir en tanto fuerza capaz de hacerse oír y de hablar y de ser escuchada, si no desposeyéndose en provecho de un portavoz (aquí es donde Bourdieu retoma la idea de *grupo institución* de Sartre, con lo que ello implica). De este modo, se produce un acto de usurpación por parte del mandatario. Sin embargo, esta usurpación, propia de todo acto de representación política, no se devela a sí misma, opera como un fetiche.

La pregunta que se deriva entonces y que Bourdieu se hace es ¿cómo es posible que este doble juego del mandatario no se denuncie a sí mismo?: “La impostura legítima no se logra sino porque el usurpador no es un calculador cínico, que engaña conscientemente al pueblo, sino alguien que se toma con toda buena fe por otra cosa

3 Sartre, quién dedica muchas páginas de su “Crítica de la Razón Dialéctica” al problema de los colectivos y de los grupos (que no son la misma cosa), diferencia muchas etapas o tipos de grupo. El grupo es en principio y al principio, la concertación común de la libre praxis de los individuos, pero rápidamente puede devenir en un colectivo que enajena su libertad, en la medida en que se somete al grupo renunciando a su praxis. El grupo se hace y se deshace en un mismo acto. El portavoz, como lo entiende aquí Bourdieu, destruye al grupo sartreano en dos sentidos: en primer lugar el proceso de institucionalización que sugiere el portavoz es un abandono del agente práctico de su libertad; en segundo término, el portavoz al hablar, aunque pretenda y crea respetar la voluntad del grupo que representa, opera su libre praxis, y al hacerlo se vuelve otro distinto del grupo (que con este mecanismo destruye). Ahora bien, Bourdieu salva este hecho que lo distanciaría de Sartre, con la idea de “antinomia de lo político”, según la cual los individuos no pueden constituirse en grupo sino pagando el precio de desposeerse en provecho de un portavoz.

4 Muchos autores han abordado esta problemática a lo largo de los años fundamentalmente a partir de Michels (1962). También ver Pizzorno (1978), Sabel (1989), Offe (1992) Poriatti (1990).

de lo que es. Uno de los mecanismos que hacen que la usurpación y el doble juego funcione, es que en muchos casos, los intereses del mandatario y los intereses de los mandantes coinciden en gran medida, de modo que el mandatario puede creer que él no tiene intereses fuera de aquellos de sus mandantes” (Bourdieu, 1993: 167). Esto ocurre debido a una correspondencia estructural entre los intereses específicos de los mandatarios y de los intereses de los mandantes, que tiene que ver con la correspondencia entre el campo social y el campo político. Las personas que sirven bien a los intereses de sus mandantes son personas que se sirven sirviendo.

El efecto de metonimia permite la universalización de los intereses particulares de las personas influyentes de las organizaciones, la atribución de los intereses del mandatario a los mandantes que presuntamente representa.

Lo que da lugar a la concentración de poder por parte de la organización, es denominado por Bourdieu como “efecto Buró”. Este proceso es una suerte de realización histórica de lo que describe el modelo teórico del proceso de delegación. El mecanismo sería el siguiente: las personas participan inicialmente. Luego viene “el permanente” y las personas merman su participación. A partir de allí se conforma un buró, que comienza a desarrollar una competencia propia, un lenguaje. De ese modo, se va constituyendo el buró a medida que concentra un cierto poder y desarrolla una ideología específica; este mismo buró va

recriminando simultáneamente la falta de compromiso y participación de los mandantes, que en rigor es lo que legitima su existencia en tanto buró.

“Se ha interiorizado tan fuertemente la representación según la cual el hecho de no ser militante, de no estar comprometido en la política, era una especie de falta de la que era necesario eternamente redimirse, que la última revolución política, la revolución contra el clero político, y contra la usurpación que está inscrita en estado potencial en la delegación, queda siempre por hacer” (Bourdieu, 1993: 172).

Esta idea de alguna manera, se contrapone con el rol -en el caso sindical- de lograr el salto a lo colectivo que ya señaló Bourdieu. El sindicato, el aparato y el dirigente, cumplen también la función de definir y articular intereses en términos mucho más amplios, que no serían posibles individualmente. La última revolución de la que habla Bourdieu es un punto engañoso, anula al colectivo.

La idea de representación desarrollada por Bourdieu puede, de alguna manera, complementarse con la conceptualización que realiza Ernesto Laclau (1993, 2005), en la medida en que ambos autores colocan la instancia de la representación como una instancia de completitud. Así, Laclau considera que la noción de representación política, tomada de diversos contextos de sentido, consiste en sostener que alguien puede hacerme a mi presente en un lugar en el que yo no estoy, alguien me está volviendo a representar en él.

Para este autor, la representación posee dos dimensiones que son insoslayables y que se complementan para dar lugar a la posibilidad de la representación. Estas dos dimensiones son las dos caras de un complejo proceso, en donde el representante al tiempo que sustituye al representado, también lo encarna. En un extremo ideal la representación perfecta encarnaría la existencia misma del representado, lo que implicaría -como sostiene Laclau- una identidad acabada por parte del representado, y reduciría el acto de la representación a un acto puro de mediación. Esta concepción puede encontrarse como hemos mencionado, en la letra jurídica, en la norma formal, pero es impensable hallarla en la realidad. Asimismo, siguiendo este razonamiento, es una imposibilidad lógica. Veamos por qué.

Todo acto de sustitución encierra un espacio de opacidad que le es inherente, ya que no existe representación perfecta ni por el lado del representante ni por el lado del representado. Así, respecto del representado, si éste posee la necesidad de ser representado, es porque su identidad constituida en un lugar A, requiere de un acto de representación que debe constituirse en un lugar B, es decir, las decisiones que afectan la identidad de A se realizarán en otro lugar. En tal sentido, la identidad de A es incompleta, y la relación de representación deviene en complemento de esa identidad. Ahora bien,

“lo decisivo es averiguar si este suplemento puede ser deducido simplemente del lugar A en que se constituyó la identidad original del represen-

tado o si es un agregado enteramente nuevo, en cuyo caso la identidad del representado quedaría transformada y ampliada por el proceso de representación (Laclau, 1993).

Lo que el representante hace en definitiva, es inscribir el interés inicial expresado por el representado en un entramado más complejo que aquel en el cual se originó, por tal motivo, el representante le atribuye a ese interés un plus propio que lo transforma y lo vuelve viable en el nuevo entramado, y en ese acto complementa la identidad original.

“El representante transforma la identidad del representado. La brecha original en la identidad del representado, abre en dos direcciones un movimiento indecible que es constitutivo e irreductible. En el proceso de representación hay una opacidad, una esencial impureza, que a la vez es condición tanto de la posibilidad como de la imposibilidad. El “cuerpo” del representante no puede reducirse, por motivos esenciales. Una situación de transmisión y rendición de cuentas perfectas en un medio transparente no exigiría representación alguna” (Laclau, 1993).

La doble dimensión, entonces, está dada por el movimiento desde el representado hacia el representante, y un movimiento correlativo desde el representante hacia el representado; de esta manera, la voluntad primitiva depende de la representación para la constitución cabal de su propia identidad. Es decir que la relación de representación es un terreno de constitución de identidades políticas y no simplemente de transmisión de una voluntad constituida a priori.

Como mencionamos unos párrafos más arriba, las concepciones desarrolladas por estos autores (Bourdieu y Laclau), son de alguna manera complementarias. Bourdieu, que observa la doble dimensión de la representación que explica a través del efecto de “metonimia”, hace hincapié en un elemento esencial que tiene que ver con la conformación de un colectivo (en términos Sartreanos). En efecto, el hecho social y político que implica la representación, conlleva la “grandeza” de transformar una serialidad de individuos, un conjunto sin identidad, en un colectivo humano.

Pero avancemos un paso más. Dice Laclau (2005:205),

“...el significante vacío⁵ va a operar como un punto de identificación para todos los eslabones de la cadena, debe efectivamente representarlos, no pudiendo volverse totalmente autónomo de ellos. Esto corresponde al primer movimiento que encontramos en la representación: desde los representados hacia el representante. Como sabemos este doble movimiento es el locus de una tensión. La autonomización del momento totalizador más allá de cierto

punto destruye al pueblo al eliminar el carácter representativo de esa totalidad. Pero una autonomización radical de las diversas demandas tiene el mismo efecto, porque rompe la cadena equivalencial y hace imposible el momento de la totalización representativa. Esto es lo que ocurre cuando prevalece la lógica de la diferencia, más allá de cierto punto, por sobre la lógica de la equivalencia”.

La virtud fundamental de la representación es que se convierte en el medio homogeneizador de una masa heterogénea. La función del representante es una función de estructuración y de articulación en primera instancia. En este sentido, toda identidad popular tiene una estructura interna que es esencialmente representativa.

Ahora bien, llegamos a un punto en que es necesario volver a Bourdieu, puesto que debemos realizar una salvedad importante. ¿Todo interés o voluntad es pasible de constituir con todo otro interés o voluntad una cadena de equivalencia? Esto es ¿existe un fundamento objetivo para la constitución de una homogeneización de la heterogeneidad propia de los seres hu-

5 Siguiendo a Laclau, la identidad popular, colectiva, está constituida por una cadena equivalencial (de demandas), esta cadena equivalencial requiere condensarse en significantes que la expresen (palabras, imágenes). Ahora bien, la relación de significación entre el significante y las demandas originales es inversa a la cantidad de demandas expresadas, esto es, cuantas más demandas exprese un significante, mas distancia guardará con las demandas originales. En tal sentido, la identidad se torna más plena cuanto más extensiva, pero a expensas de su potencial intensivo porque debe despojarse de contenidos particulares a fin de abarcar demandas heterogéneas entre sí. Así es como una identidad popular funciona como un significante tendencialmente vacío

manos? Laclau considera que no, puesto que deja abierta la posibilidad de la autonomización radical de las voluntades representadas. Desde esta perspectiva, lo que el autor llama cadenas de equivalencias, podrían conformarse sobre cualquier conjunto de reivindicaciones, en la medida en que no define límites concretos, ni contradicciones centrales del entramado social. Si bien menciona que existen algunas demandas que no pueden inscribirse en una cadena equivalencial, este límite es de alguna manera aleatorio, en el sentido de que no encuentra un límite estructurante de la sociedades actuales⁶.

Si bien coincidimos con que la instancia de la representación culmina por constituir al grupo, y lo hace a través de la redefinición de una heterogeneidad de voluntades, de intereses, en una mayor homogeneidad. Nos resulta también evidente que no es posible construir cadenas de equivalencias en cualquier terreno, ni sobre cualquier continuidad. La disrupción, la contradicción es esencial de toda sociedad. En cada configuración social particular, existen contradicciones sociales particulares. La contradicción estructurante de las sociedades capitalistas es la que se da entre capital y trabajo, aquí hay un límite. A lo que apuntamos en definitiva es, a señalar con Bourdieu (1990) y con Sartre (1966), que existe un principio de *pertinencia*

para establecer una relación verosímil de propiedades que definan un grupo. En consecuencia, la relación de representación a la vez que expresa unos intereses, los termina de definir, y les otorga una base común; pero lo hace sobre un común ya definido, que en una instancia anterior, constituyó el plafón sobre el cual el grupo inacabado formuló un interés *homogeneizable*.

2. La representación de trabajadores

Hasta aquí definimos cómo y qué se pone en juego en la relación de representación. Lo que nos convoca en este trabajo, no obstante, es un tipo de representación en particular, aquella que en el último siglo y medio, se ha dado como la representación hegemónica de los trabajadores en las sociedades capitalistas: la representación sindical.

A partir de los años cincuenta del siglo XX, desde la segunda posguerra, y en función de cambios ocurridos en las sociedades capitalistas, entre los que se encuentran la incorporación y reconocimiento de los sindicatos como interlocutores válidos y protagonistas de la distribución del excedente social y económico; se comenzó a estudiar estas organizaciones como una de entre otras articuladoras de intereses sectoriales, poniendo de esta manera en un pie de igualdad, no sólo la cualidad de los intereses representados, sino de los esfuerzos requeridos para

6 Dice Laclau (2005:188) "Afirmar que existe un antagonismo inherente al capitalismo porque el capitalista extrae plusvalía del trabajador es claramente insuficiente (...) no hay puntos privilegiados de ruptura y disputa a priori".

movilizar esos intereses. La literatura habló entonces de “grupos de interés” para definir de manera homogénea estas diferentes organizaciones. Muchos trabajos se escribieron destacando las características de estos grupos sin reparar en algo fundamental: el objeto/sujeto de organización de estas agremiaciones es cualitativamente diferente. Lo que se establece como igualdad formal, esconde otra vez una enorme desigualdad social.

Claus Offe (1992), fue el encargado de dar cuenta de esta desigualdad esencial de clase, entre las organizaciones de trabajadores y las patronales. En este apartado seguiremos las argumentaciones por él desarrolladas en su ya clásico artículo “Dos lógicas de acción colectiva”.

Offe se propone demostrar que la acción colectiva en las organizaciones representativas del capital y las del trabajo responden a lógicas diferenciadas que redundan en una complejidad significativamente superior para estas últimas. Estas diferencias son de tres tipos (a nosotros nos interesan fundamentalmente las dos primeras): en los factores de producción, es decir lo que hay que organizar; los procesos internos y la naturaleza del producto (las condiciones de éxito estratégico que habría que encontrar en el entorno de las organizaciones). Estas diferencias son consecuencia y manifestación de unas relaciones de clase antagónicas.

Una primera distinción central, relacionada con lo que el autor llama factores de producción, es que los sindicatos son organizadores secundarios, en la medida en que organizan personas que ya pertenecen a otras organizacio-

nes: las empresas capitalistas (que son en este caso organizadoras primarias). Esto se vincula con el carácter y génesis defensiva del sindicalismo, en el sentido de que se constituyen como una respuesta a ese organizador primario, que es quien impone las reglas (primeras). Los sindicatos son, entonces, histórica y lógicamente organizaciones de segunda instancia, puesto que constituyen una respuesta a esa organización primaria y fundante de la sociedad capitalista, que es la disposición organizativa del capital para reproducirse. Quien además cuenta con tres formas diferentes de acción colectiva para definir y defender sus intereses -la propia empresa, la cooperación informal y la asociación de empresas-, mientras que el trabajo sólo cuenta con una.

El punto central de la argumentación desarrollada por el sociólogo alemán, es la lógica de acción colectiva particular -dialógica- que deben desplegar las organizaciones de trabajadores, en comparación con la acción monológica a que recurre el capital. En nuestro caso específico, el ámbito público, más que destacar las diferencias entre las posibilidades de la acción colectiva por parte del trabajo organizado y del capital organizado, nos interesa observar las dificultades de las primeras.

El problema fundamental al que se enfrentan los sindicatos (y que está en estrecha relación con lo que desarrollamos en el punto anterior respecto de la representación), es que deben organizar una gama de necesidades que las personas tienen cuando se encuentran en la condición de trabaja-

dores asalariados. Este espectro incluye no sólo aspectos materiales, sino también aquellos relacionados con la satisfacción en el puesto, la continuidad de trabajo, condiciones laborales, tiempo libre, etc. En este sentido, existen dificultades cuantitativas pero también, y fundamentalmente, cualitativas, en la medida en que no es posible un denominador común al cual reducir todas estas necesidades, que en muchos casos pueden llegar a ser contradictorias.

Dice Offe (1992: 65) en un pasaje de esta obra:

“Las organizaciones de trabajadores de los sistemas capitalistas se encuentran siempre forzadas a descansar en formas de acción colectiva no utilitarista que se basan en la redefinición de identidades colectivas, incluso aunque la organización no tenga la más mínima intención de servir a nada que no sean los intereses utilitaristas individuales de sus miembros. Ningún sindicato podrá funcionar sin que los miembros mantuvieran algunas nociones rudimentarias en el sentido de que ser un miembro es un valor en sí mismo, de que los costes de organización individual no han de calcularse en forma utilitarista, sino que han de ser aceptados como sacrificios necesarios, y de que cada uno de los miembros es legítimamente requerido para practicar la solidaridad y la disciplina, así como otras normas de índole no utilitarista. La lógica de acción colectiva de los relativamente despojados de poder difiere de la de los relativamente poderosos en que la de los primeros lleva implícita una paradoja que está ausente en la de los últimos -la paradoja de que los

intereses solo podrán alcanzarse en la medida en que sean parcialmente redefinidos-. Por tanto, las organizaciones en las que tiene lugar la acción colectiva de los relativamente desposeídos de poder deben estar siempre (y de hecho lo están) organizadas de forma tal que expresen y definan simultáneamente los intereses de los miembros. En agudo contraste, las organizaciones del capital se ven limitadas a la función de agregar y especificar aquellos intereses de los miembros que, desde el punto de vista de la organización, han de definirse como dados y fijos y cuya formación va más allá de la legítima gama de funciones de la organización”.

Esta cita, creemos, es sumamente gráfica tanto del diferencial de dificultades a que debe enfrentarse una y otra organización en términos relativos (diferencia entre una y otra organización), como en términos absolutos (los gruesos escollos que deben sortear). La diferenciación marcada se agrava profundamente si se tiene en cuenta el marco general en que se inscriben estas organizaciones (la sociedad capitalista en el siglo XXI), y si se observa el estado de las relaciones de fuerza sociales desde las que se parte.

Desde el punto de vista de los “procesos internos”, los sindicatos requieren (para ser efectivos en cualquier tipo de presión o negociación) contar con un componente que trasciende todos los aspectos de la representación, al punto de configurar uno de sus límites, es el elemento de la participación activa, conciente, deliberada y coordinada de sus miembros. Esta puesta del cuerpo, que es el funda-

mento de la acción sindical (ya sea en la huelga, ya sea en la movilización), es una de las características nodales de la fuerza y de la debilidad sindical, (ni siquiera es fundamental para los partidos políticos cuya moneda de presión es el caudal electoral). De la fuerza, porque en la acción (fundamentalmente en la huelga) es donde descansa la potencia última del trabajo organizado; y de la debilidad, porque toda acción de fuerza exige un esfuerzo, un costo y un riesgo de todos los miembros involucrados, que la vuelven una medida difícil, y en la mayoría de los casos, una excepción.

Al hecho recién mencionado hay que sumarle un elemento todavía más delicado. La disposición a actuar, a ponerse en riesgo, requiere de un paso anterior, de un procedimiento complejo de cada una de las voluntades disponibles. Se trata de la convicción y de la creencia en la potencia del grupo, en su identidad, en su credibilidad. En otras palabras, así como del lado de la organización que *representa* se encuentra la dificultad de construir cadenas de equivalencias, redefinir intereses para hacerlos comunes; del lado del agente representado, se requiere también toda una movilización interna de una serie de mecanismos racionales y pasionales, que operan a favor y en contra de la disposición a actuar. Nos referimos por un lado a la evaluación, siempre presente, de los costos de la acción; y por el otro (no menos importante) a la identificación, a la sensación de *representatividad* que la organización convocante, provoca en la voluntad del trabajador. No es aceptable considerar que puede

producirse acción colectiva de estas magnitudes, sin remitir en alguna medida a una noción de *nosotros* que sea movilizadora, y probablemente de un *ellos* también, porque sin *ellos* no hay sujeto de reclamo. En definitiva, todo colectivo requiere de un identidad común, de una movilización sentimental (tomamos el concepto de sentimental o pasional sólo para diferenciarlo de los estrictamente racional) para volverse acción.

La otra cara de esta moneda, es que la organización convocante debe movilizar continua y sostenidamente, además de argumentos sólidos, mecanismos de identificación y pertenencia al grupo. Como señala Bourdieu (1990: 275) “la movilización de la clase obrera está ligada a la existencia de un aparato simbólico de producción de instrumentos de percepción y expresión del mundo social y de las luchas laborales, sobre todo porque la clase dominante tiende sin cesar a producir e imponer modelos de percepción y expresión que son desmovilizadores”.

Desde el punto de vista de la conformación de su poder los sindicatos se enfrentan a tres problemas: mantener un equilibrio (siempre precario) entre la movilización de recursos y movilización de actividad; entre tamaño e identidad colectiva; y entre burocracia (que les permite acumular poder) y democracia interna (que les permite ejercer poder).

El problema que se expresa como tensión entre la heterogeneidad de los trabajadores y la acción colectiva, no sólo implica la diversidad de posiciones e intereses, es decir, sus intereses en tanto intercambio de fuerza de trabajo

(salario, seguridad en el empleo, condiciones de trabajo, etc.), sino también en las otras facetas de la vida en sociedad, es decir, como consumidores, habitantes del entorno social afectados por procesos económicos, etc.

Este hecho se agrava si le incorporamos, como es el caso aquí abordado, el ingrediente de ser trabajador estatal, puesto que en la esencia del trabajo en este ámbito, se encuentra presente una dimensión política de magnitudes cualitativamente diferentes que en el resto de los espacios de trabajo. La cotidianeidad del trabajo en el sector público, está mediada por la circunstancia de que la tarea realizada impacta/afecta directa o indirectamente en la “vida de la gente”; es decir, existe una dimensión política, una superposición, entre la realización de la tarea propiamente y el hecho político de que ese acto suma -en mayor o menor medida- a una medida más general (como una política pública), en donde se juega y se resuelve o no, una tensión por parte del trabajador, que en otros trabajos identificamos con el concepto de “*responsabilidad política de la tarea*”⁷. Por otro lado, desde el punto de vista de la acción de fuerza (a nivel colectivo/sindical e individual) en el hecho de que el “otro” a quien se

reclama o contra quien se llevan adelante medidas de fuerza, es mediata o inmediatamente, un gobierno. A esta mediación es a la que llamaremos “*intercambio político*”.

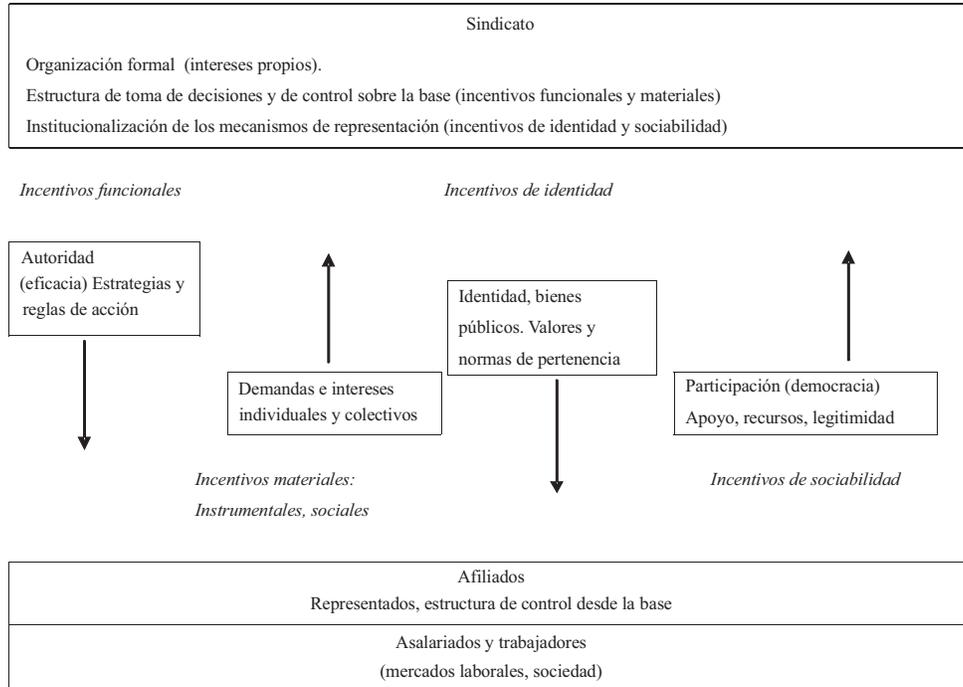
3. El sindicato en movimiento

Hasta aquí hemos abordado lo que implica la representación, luego avanzamos sobre la especificidad de la lógica de la acción colectiva en las organizaciones del trabajo respecto de las del capital. Ahora es necesario concentrarnos en observar las formas en que ejercen la representación las organizaciones sindicales del ámbito estatal: en el ámbito público de nivel nacional se trata de la Asociación de Trabajadores del Estado y la Unión del Personal Civil de la Nación.

Un dato relevante es la coexistencia de dos sindicatos que se disputan la representación de los trabajadores del Estado, organizaciones, además, que poseen importantes diferencias, tanto en sus prácticas como en sus concepciones (Diana Menéndez, 2005). En tal sentido, para comprender las lógicas de funcionamiento es necesario analizar las organizaciones sindicales por un lado, en su interacción con otros actores de su ámbito de competencia (el Estado empleador, y el otro sindicato⁸), por otra parte, las relaciones sociales que

7 Ver Diana Menéndez (2009).

8 El público usuario es otro actor importante en este esquema, ya que interviene directamente en las estrategias y cavilaciones sindicales. El conflicto laboral que se desarrolla en el Estado se encuentra atravesado por una dinámica que asume a la vez el carácter de “pluralización” (implica más actores), y “publicidad” (implica al público).



se establecen al interior de las organizaciones sindicales. Para tal fin, consideramos de suma utilidad un esquema elaborado por Jodar (2004)⁹, que se presenta en el cuadro.

En este esquema¹⁰ el sindicato aporta eficacia e identidad a la representación de las demandas e intereses de afiliados y trabajadores, quienes a su vez le aportan a la organización apoyo, recursos y legitimidad. A su vez, las demandas e intereses pueden

ser los de la propia organización, por tal motivo a la eficacia se contrapone la participación de los representados como mecanismo de control de las bases (democracia e incentivos de sociabilidad e identidad). “La identidad, las estrategias y las reglas de acción son, en principio, mecanismos de control de la cúpula sobre la base; pero no están exentos de contrapuntos, relacionados con los intereses materiales o de identidad (corporativos o solida-

9 Este esquema, según señala el autor se basa en la reformulación de las propuestas de Streeck (1978) y de Hyman (1981).

10 Las flechas del esquema en la realidad se presentan en las dos direcciones, pero a los fines analíticos aquí se señala sólo la principal.

rios) con el grado de apoyo de las bases y de los trabajadores en general”(Jodar et al., 2004:116).

Estas interacciones tienen como resultado otorgar al sindicato el carácter de “organización normativa social”, en el sentido de que su accionar se extiende al conjunto de la sociedad, en aspectos económicos pero también políticos y sociales.

“Es decir, el sindicato es visto como: una organización compleja de representación de intereses propios, de los afiliados y de los trabajadores, que aspira a ser voz de los representados, obteniendo su compromiso mediante la combinación de incentivos diferenciados: materiales (salarios, condiciones de trabajo), funcionales (limitan el control empresarial en la ocupación, en los derechos y las garantías laborales, etc.), de identidad (solidaridad), de sociabilidad (compensaciones no materiales por asociarse al grupo)” (Jodar et al., 2004:117).

Este esquema, permite “sacar una foto” al movimiento interno de las organizaciones sindicales, haciendo visibles una serie de intercambios que se producen entre agente y organización sindical. Sin embargo para poder observarlas en movimiento debemos utilizar una guía que nos proporcione una forma de ver como funciona dinámicamente. Hyman elabora un modelo muy simple que cumplirá ese rol de guía.

La *acción sindical*, posee como un elemento central la cuestión de la solidaridad, que como sostiene Hyman (1998) “ha sido siempre, en el mejor de los casos, un proyecto incompleto y contradictorio”. La acción sindical supone de manera esencial la articula-

ción de los intereses diferentes de los trabajadores, esto significa establecer prioridades entre la diversidad de demandas y de aspiraciones concurrentes. En tal sentido, una amplia bibliografía coincide en que las condiciones en que los sindicatos fundaron históricamente la representación de intereses, se han modificado sustancialmente en los últimos dos decenios (Catalano, 1992, Rosanvallon, 1988). Muller-Jentsch (1988) identifica tres tipos de dificultades para los sindicatos: la heterogeneidad creciente en el seno de los trabajadores; la descentralización de la negociación al nivel de empresa y de los lugares de trabajo, que tiene como consecuencia una crisis de fidelidad de los trabajadores con respecto a sus sindicatos; y finalmente la incapacidad de implantarse eficazmente entre los trabajadores pertenecientes a los sectores más dinámicos de la economía.

Para abordar la medida de esta crisis de agregación -y como complemento del esquema anterior, al que le falta una guía de observación-, Hyman (1998) propone un modelo que permite observar el rol de los sindicatos en la representación de intereses. El mismo se basa en la respuesta a tres preguntas: ¿a quien representan (colectivos y grupos de trabajadores afiliados)?; ¿qué intereses representan (intereses y demandas que forman parte de la línea de acción sindical)?; y finalmente ¿cómo representan esos intereses (formas organizativas empleadas a los diferentes colectivos e intereses)?

Frente a la primera pregunta, el autor enumera cuatro segmentos de

trabajadores: los pertenecientes a la elite; los pertenecientes al núcleo duro; los pertenecientes a la periferia; y los excluidos del mundo del trabajo. En el caso de los trabajadores estatales se omiten los dos extremos, en virtud de que los trabajadores del Estado no pueden ser considerados ni como de la elite, ni como excluidos.

En respuesta al segundo interrogante ¿qué tipos de intereses de los segmentos mencionados representan los sindicatos?, también señala cuatro categorías: salarios y condiciones de trabajo (materiales); estabilidad y seguridad en el trabajo (límites a la autoridad patronal) (funcionales); salario social, política económica y mercado de trabajo; y cuestiones más generales como medioambiente, consumo y comunidad local (sociabilidad).

Respecto a las formas organizativas, el autor menciona que están conformadas por varios aspectos: las formas elegidas para representar a los colectivos de intereses pueden ser horizontal, es decir al nivel de las profesiones o vertical al nivel de la rama o empresa (en este caso las consecuencias potenciales respecto de la solidaridad son muy diferentes).

Asimismo, en el marco de las formas organizativas Hyman diferencia otras características sobre las que queremos reparar. La *capacidad de organización* es una de esas cualidades, en donde están implicados problemas complejos: la capacidad de evaluar las ocasiones para actuar/intervernir, de anticipar situaciones futuras en lugar de reaccionar sobre los hechos consumados; de llevar adelante políticas coherentes y de realizarlas

con eficacia. Esta capacidad organizativa estaría entonces compuesta por la sagacidad, la estrategia y la eficacia desplegada por el sindicato. La *sagacidad* se puede evaluar en función de la capacidad y la experiencia en la investigación, la educación y la recolección de información, y de la manera que se difunden los conocimientos en el seno de la organización; en definitiva la importancia que se le da -en todos los niveles- al conocimiento en tanto componente fundamental de poder sindical. La *estrategia* depende de las estructuras y de la tradición de la organización, que hace encuadrar el conocimiento en la acción, a partir del análisis de la situación, de la evaluación de diferentes opciones y de la preparación de los objetivos y de las formas de intervención, todo lo cual está estrechamente ligado al concepto de liderazgo. El último componente es la *eficacia*, que por una parte, es función del realismo de las políticas sindicales con respecto al contexto social, político y económico; por otro lado, es función de la coherencia del conjunto de los objetivos (entre los diferentes sindicatos y al interior de cada uno); esta coherencia depende en gran medida de la existencia de un grado razonable de autoridad centralizada.

En definitiva, señala Hyman (1998), la eficacia es función del grado en que los miembros de un sindicato (y los no sindicalizados) reconocen como pertinentes sus prioridades estratégicas y están en “disposición a actuar” en función de ellas, lo que implica una descentralización de la iniciativa. Otra vez aparece aquí el dilema de la organización, la situación paradójica de que, para

asegurar su eficacia, la democracia de la base necesita de una coordinación y de una articulación centralizada (Hyman, 1998), o en otros términos, de métodos de liderazgo.

Sobre este punto es central realizar algunas salvedades. Gran parte de lo elementos que señala Hyman como componentes de esta *capacidad de organización*, son por lo menos poco transparentes. Tanto lo que el autor llama estrategia (así entendida), como eficacia, son aspectos que no pueden leerse aislados de las lógicas propias de cada organización sindical (quienes por otro lado tampoco son entidades unívocas), posiblemente la sagacidad entendida como producción y circulación de información sea la más diáfana. Consideramos entonces que no es certera una noción de estrategia así definida. Si bien es lógico suponer acciones deliberadas y orientadas e inscriptas en un proyecto, estas están constantemente sometidas a redefiniciones, no suelen ser coherentes ni lineales. Lo mismo puede decirse del concepto de eficacia, si se entiende por él, el alcance de objetivos explicitados, y de adecuación óptima de medios y fines. De este modo, estrategia y eficacia, sólo podrían llegar a analizarse al interior de cada organización en virtud de sus particulares afanes, principios, dinámicas, contradicciones, etc.; e incluso así tampoco serían transparentes. Por lo expresado, adherimos más a una noción de estrategia que haga mención no a una planificación definitiva, orientada y coherente, de cada ac-

ción sindical; sino simplemente a las formas de llevar adelante su acción inscripta en marcos ideológicos, históricos y en constante redefinición.

El último componente de las denominadas *formas de organización*, estrechamente ligado al anterior, es el activismo organizativo en la gestión del descontento. Los sindicatos poseen dos roles contradictorios, por un lado la movilización y la lucha, por el otro la negociación y el compromiso. En este sentido son gestores del descontento: para obtener la adhesión de los trabajadores deben identificar y expresar las demandas no resueltas, las necesidades no satisfechas y las aspiraciones no realizadas. Pero en la medida en que se los acepta como interlocutores de los patrones y los gobiernos, y les interesa mantener esa posición, los sindicatos deben regular los motivos del descontento en la medida que permita establecer "compromisos". En ese sentido, las orientaciones ideológicas, así como las concepciones sobre la sociedad capitalista y su rol en el seno de ellas, determinarán si el sindicato juega un rol más reivindicativo o más conciliador; esto es, la clásica distinción entre sindicatos de servicios y sindicalismo de movimiento social.

4. La dimensión política como singularidad del sindicalismo estatal

En torno a la problemática específica de las relaciones laborales en el sector público, la literatura existente es escasa y en general está abordada desde un enfoque jurídico (Schregle, 1974; Cordova, 1980; Iturraspe, 1984;

Rial, 1986, 2001; Ortega, 1992)¹¹; más que sociológico o político (Ferner, 1990; Moreno, 1992; Reymondes, 2003). Las aproximaciones sobre el sindicalismo estatal que realizan los trabajos especializados en sindicatos, suelen ser tangenciales y enumerativos; dándose por sentada la asimilación de la lógica de la acción sindical, en el sector privado y en el sector público. Para el caso argentino, los trabajos que dedican una parte de su análisis a los sindicatos estatales ATE y UPCN (Murillo, 1995, 1997; Etchemendy, 2001), no reparan en señalar factores específicos de su ámbito de actuación, que es lo que nos interesa destacar en este apartado.

Pese a esta frecuente omisión, pueden destacarse diversos elementos que contribuyen a la singularidad del sindicalismo, y de las relaciones laborales en general, en el ámbito del sec-

tor público¹². No obstante, lo que pretendemos desarrollar en este trabajo es el componente central que constituye, desde nuestro punto de vista, el elemento definitorio de la distinción cualitativa de la lógica sindical en el sector público respecto del sector privado. Nos referimos a la centralidad de la dimensión política en el accionar sindical, de la que intentamos dar cuenta con el concepto de *intercambio político* (Pizzorno, 1979).

Siguiendo a este autor, los intercambios en los ámbitos laborales, es decir los que se establecen entre capital y trabajo, están atravesados por una serie de factores que son de distinto carácter. En un primer nivel¹³ se encuentra el intercambio individual, establecido directamente entre el trabajador individual y su empleador. El bien intercambiado en este nivel denominado de “mercado atomís-

11 En el plano jurídico suele discutirse en torno a la especificidad del carácter del empleo público, con su consiguiente debate sobre las posibilidades y potestades del accionar sindical en este sector. Las interpretaciones en disputa son las propiciadas por la “teoría de la relación unilateral” y la sostenida por la “tesis contractualista”. Para la primera no existe reciprocidad entre las voluntades en juego “voluntad pública vs. voluntad privada”, por lo que no es pasible de tutela sindical; mientras que para la segunda posición entre el Estado y quien le presta un servicio personal, subordinado y remunerado, se genera una relación laboral igual a la que existe en el sector privado, dado que la naturaleza del empleador no justifica la exclusión de este vínculo de su configuración como tal, aunque sí quepa implementar una regulación especial para determinados casos (Neves Mujica, 2005). Paulatinamente, la segunda interpretación viene ganando terreno en el mundo por sobre la primera.

12 Para un análisis detallado de tales características ver Diana Menéndez (2009).

13 Cabe aclarar que la división en niveles sólo es de carácter analítico, puesto que en cualquier negociación de alguna manera están presentes todos los aspectos. No implica por tanto -a priori- una jerarquía de niveles, que si puede estar dada por la perspectiva del analista.

tico”, es la percepción de una retribución a cambio de trabajo, que puede traducirse en la siguiente fórmula: un mayor esfuerzo individual incrementa la producción, a cambio de una mayor retribución. En esta relación atomizada, los recursos del trabajador son mínimos en relación a los recursos de su contraparte, el límite está puesto por la abstención individual al trabajo.

Un segundo nivel está dado por un mercado de grupos u organizaciones, “donde la norma es la negociación colectiva”. Aquí los recursos del trabajo organizado se incrementan considerablemente con relación al anterior nivel, el arma del trabajador es la huelga u otras formas de interrupción de la producción. “Cuando el sindicato es el agente capaz de organizar la huelga, también es, como consecuencia el agente capaz de asegurar la continuidad del trabajo. Es decir, lleva a cabo una función de control social, sustituyendo por negociación las órdenes del empresario que representa otra forma de control social de la organización de la producción” (Pizzorno, 1978: 383).

Pero existe un tercer nivel, que tiene que ver con los aspectos políticos del intercambio laboral, y que es el que aquí nos interesa particularmente. En el mercado político, el intercambio modifica parcialmente su naturaleza, puesto que el cambio trasciende una agregación de poderes que redundaría en un salto cualitativo. Esta vez lo que cambia es el objeto del intercambio, y los recursos que lo sustentan. Si en el nivel de la negociación colectiva, lo que se pone en juego son

beneficios a cambio de continuidad de trabajo (levantamiento de huelgas u otras modalidades de detenimiento de la producción); en el mercado político, el bien en juego es el consenso social. Es decir “el poseedor de bienes (generalmente el gobierno) está dispuesto a intercambiarlos por consenso social con otro actor que puede amenazar con destruir ese consenso (o lo que es lo mismo, poner el orden en peligro) a menos que reciba los bienes que necesita” (Pizzorno, 1978: 384).

Evidentemente, entonces, los recursos con que cuentan los trabajadores organizados en el mercado político, son de índole diferente. En la negociación colectiva la fuerza del mercado está sumamente vinculada a la demanda de mano de obra; en el caso del intercambio político el valor del recurso del consenso depende de otras circunstancias (la capacidad de movilización, por ejemplo, es un recurso esencial, asimismo existe una mayor diversidad de acciones posibles que afecten de manera diferente sobre el consenso).

Ahora bien, la diferencia en el fundamento de las bases de poder para los casos de la negociación colectiva y del intercambio político, trae aparejado también efectos en la identidad de los actores que intervienen. De esta manera, en el mercado político el sindicato no es necesariamente el representante autorizado. Tampoco los criterios en que se identifican los intereses colectivos son necesariamente la estructura profesional y de producción, en la medida que el consenso o la destrucción del mismo pueden unir o dividir grupos y

categorías sobre bases diferentes a la organización de la producción.

En definitiva señala el autor:

“una situación de intercambio político difiere de otra de negociación colectiva en que a) los beneficios se obtienen contra amenaza al orden o al consenso social, mientras que en la negociación colectiva se consiguen contra amenazas dirigidas a la regularidad del trabajo¹⁴, en tanto reproducción del capital b) el poder del mercado está en función de la necesidad de consenso, no de la demanda de mano de obra; c) en ocasiones concurren con los sindicatos varios actores en el consenso mediador (los partidos políticos son el principal ejemplo)” (Pizzorno, 1978: 385).

Esta noción de intercambio político, en su versión original, ha sido criticada por autores de tradición marxista como Pennacchi (1981, citada por Rehfeldt, 2000) quien sostiene que este concepto -extraído de la economía-, contiene una raigambre neoclásica, al suponer -según la autora- un “mercado político” perfecto, y por tanto la equivalencia de los bienes que se intercambian. En respuesta a este planteo, autores como Rusconi (1984, citado por Rehfeldt, 2000) sostienen que el intercambio político no está directamente ligado al de mercado político (en términos shumpeterianos) que se aplica a la competencia electoral, y que es muy cercano a la concep-

tualización neoclásica de mercado de libre competencia, donde el bien que se intercambia es perfectamente definible: el voto. Por el contrario, el concepto remite a un juego estratégico, donde no existe certeza de una reciprocidad, sino que se trata de un ajuste progresivo de los actores, a través de una “mezcla de créditos y amenazas”. En el intercambio político no sólo se transaccionan bienes cuantificables, sino también “sentidos de la acción” de los actores. Siendo uno de sus resultados la confirmación o redimensionamiento de su identidad.

Es necesario aclarar, que Pizzorno no utiliza el concepto de *intercambio político* para el análisis del sindicalismo estatal, sino que es pensado como una estrategia llevada a cabo por los sindicatos durante los años setenta, donde las organizaciones sindicales en lugar de negociar por reivindicaciones de mercado con las patronales, negociaron con el Estado bienes de carácter más político y de largo plazo, como ciertas políticas públicas, regulaciones laborales, o simples limitaciones al poder patronal; que en este sentido, se diferencian de la negociación colectiva, conformando “factores políticos”.

Pese a las críticas y a su utilización primigenia, nosotros hemos decidido tomarlo y adaptarlo a nuestro campo, puesto que consideramos que permite

14 En nuestro caso las amenazas dirigidas a alterar la regularidad del trabajo, llevan incorporadas la amenaza al orden o consenso social. Una huelga en un organismo del sector público -en general- no afecta directamente intereses económicos, sino que atenta contra un orden altamente visible.

dar cuenta de la especificidad y relevancia que adquiere el aspecto político en las relaciones laborales al interior del Estado, ámbito político por antonomasia. Aplicado al caso del sindicato estatal, los niveles de negociación colectiva (segundo nivel) y de intercambio político (tercer nivel) se fusionan conformando una misma instancia. En este sentido, observamos que a la hora del conflicto laboral en el Estado, la acción sindical no se sustenta -al menos como característica fundamental- en los denominados recursos de mercado, es decir la capacidad de alterar el proceso de reproducción del capital por parte del capitalista (que a su vez está en gran parte sustentado en las condiciones generales del mercado de trabajo). Por el contrario, lo que parece ser el pilar de la fundamentación de la acción sindical en el Estado, es la capacidad de realizar un daño político¹⁵. En este punto son casi inescindibles las dimensiones del Estado, su carácter material y simbólico se unen, y el daño a la materialidad de la administración deviene daño simbólico al poder político.

Es a través de los aparatos del Estado, de su materialidad, que se llevan a cabo gran parte de los proyectos políticos que un determinado gobierno encarna. De este modo, cuando estalla el conflicto laboral en su interior, se pone en tela de juicio, en alguna medida, la viabilidad del proyecto, la puesta en práctica de la política. En tal sentido,

el conflicto altera no sólo el orden social (lo que podría hacer cualquier conflicto social), lo hace en el lugar político por definición. En donde la política se dirime, y en donde el gobierno se “hace carne”. La amenaza es al orden político y social a la vez, se hiere al propio corazón del gobierno.

Esta circunstancia que resaltamos, esta inescindibilidad entre empleador y gobierno, deviene en un dilema para la acción sindical. Así, frente a una problemática sectorial, en virtud de las demandas de los trabajadores por problemas laborales, el sindicato se encuentra ante el dilema de poner en cuestión un gobierno. Esta tensión puede operar de dos maneras: o constituyéndose en un corsé contra el conflicto o en un facilitador del mismo: la primera situación ocurre cuando se está frente a un gobierno aliado, con el que se tienen afinidades políticas y con el que no quiere enfrentarse, y aparece la posibilidad de la realización de una medida de fuerza que afectará inexorablemente al gobierno; la segunda opción acaece cuando la situación es inversa, es decir, cuando el gobierno de turno se encuentra a una distancia política considerable¹⁶. Lo fundamental es que en ambos casos el dilema ocupa un lugar preponderante.

Antes de concluir es importante incorporar otro elemento: el carácter de “pluralización” y “publicidad”

15 Lo mismo sucede a la inversa, cuando se decide no realizar una determinada acción en determinado momento, para no causar un daño político.

(Dithurbide Yanguas, 1999), que consideramos inherente al conflicto laboral en el ámbito público. Con la primera noción se intenta dar cuenta de la variedad de actores implicados que trasciende los contemplados por la normativa laboral, esta participación “ampliada” involucra a otros actores “interesados” por distintos motivos, caso por ejemplo de los medios de comunicación que al menos en los sucesos más trascendentes y resonantes suelen tomar posiciones definidas. Si bien esto no es exclusivo de los conflictos y negociaciones que se producen en el ámbito público, -ya que estos otros actores también intervienen a su manera en los de carácter privado-, adquiere en este ámbito un cariz particular, una variación en su naturaleza, en la medida en que se apela a lo público como legitimante de esa intervención, más allá de otro tipo de argumentos a los que pueda recurrirse. La segunda noción señala la presencia concreta del público en el conflicto laboral. En efecto, en la medida en que

pertenecen al ámbito de lo público (tomando lo público en su acepción de propiedad colectiva), toda la comunidad se siente en alguna medida involucrada en el proceso, aunque más no sea como contribuyente. Pero también -en particular para algunos organismos-, la comunidad se involucra como público destinatario (aquí el concepto lo tomamos asimilado al destinatario o usuario de ese organismo), y a partir de allí interviene.

A modo de conclusión

Este trabajo ha constituido un intento por trazar los lineamientos teóricos generales que, nos permitan abordar la problemática de la representación sindical, y en particular la representación en el ámbito del Estado. El derrotero comenzó con la conceptualización en los términos más abstractos de la representación política como acto de constitución de los colectivos, allí pudimos observar el *don* que encierra, el acto cuasi mágico de la constitución de lo individual en co-

- 16 Para ilustrar esta situación con un ejemplo del caso argentino podemos señalar que a lo largo de los dos gobiernos de Menem (1989-1999), como del medio gobierno de De la Rúa (1999-2001), para el sindicato ATE, la oposición a muchas medidas de su empleador, no generó contradicciones internas a la organización, ni se produjeron obstáculos para llevar adelante una medida de fuerza. Por el contrario, en virtud de su oposición ideológica a la gestión, casi podría decirse que objetó sistemáticamente toda medida que fuera impulsada desde el empleador, incluso a lo que habían sido reivindicaciones de larga data para el sindicato, como fue el caso del primer Convenio Colectivo firmado en 1999 que ATE no refrendó. Con el cambio de gobierno y de políticas, que significó la llegada al poder del presidente Kirchner (2003-2007), el mismo sindicato rubricó el segundo Convenio Colectivo, que en rigor no contiene grandes modificaciones respecto del anterior, salvo el hecho de que cambió la contraparte.

lectivo, el salto que metamorfosea en el aire, de lo débil a lo fuerte, de lo particular a lo general, de lo sólo a lo mucho. Allí, en un acto paradójico que a la vez que otorga despoja, se formulan identidades.

Luego, observamos que no es sociológicamente igualable, la representación de los intereses de los colectivos de trabajadores y la de los colectivos de propietarios. No es asimilable ni el objeto/sujeto, ni los recursos movilizables, ni los destinos. Constituyen lógicas cualitativamente diferentes de movilización. Se establece entonces la primera forma específica, no es lo mismo cualquier representación de intereses, no posee las mismas exigencias representar unos intereses que otros. Aquí otra vez la paradoja, como señala Offe, no se pueden representar unos intereses sino reformulándolos.

Finalmente accedimos a un grado mayor de especificidad, al de la representación sindical en el ámbito público, donde entran en juego elementos o dimensiones de otra índole. El fundamento mismo del poder sindical se altera, se modifica, porque las reglas del campo en el que actúa no son las mismas que las del campo del sector privado. La fuerza de que se vale la acción sindical, es esencialmente otra, no ya afectar -directamente- la acumulación de capital, sino oradar el capital político de un gobierno. Inescindibilidad de Estado empleador y gobierno, son la clave de esta lógica, no hay medida de fuerza contra el empleador que no afecte a su vez al gobierno en su capital político, se pretenda o no, siempre se altera el orden.

La dimensión política entonces es inherente a este ámbito, y constituye, desde nuestro punto de vista, parte de su esencia, haciendo de las relaciones laborales en el ámbito del Estado, un campo específico.

Referencias Bibliográficas

ABAL MEDINA, Juan (2004). **La muerte y la resurrección de la representación política**. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

AUYERO, Javier (2002). "Los cambios en el repertorio de la protesta social en la Argentina". En: **Desarrollo Económico**. Vol. 166. Nº 42, pp. 187-210.

BOURDIEU, Pierre (1990). "La huelga y la acción política". En: **Sociología y Cultura**. México. Grijalbo.

BOURDIEU, Pierre (1993). "La delegación y el fetichismo político". En: **Cosas Dichas**. Barcelona. Gedisa Editorial.

CATALANO, Ana (1992). "La crisis de la representación en los sindicatos: del esencialismo de clase a la función comunicativa". En: **Revista Justicia Social**. Año 7. Nº 11/12, pp 5-21.

CORDOBA, Efrén (1980). "Relaciones laborales en la función pública, en América Latina". En: **Revista Internacional del Trabajo**. Ginebra. Vol. 99.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. Fallo a.201.xl del 11/11/2008. Asociación de Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de asociaciones sindicales. En: http://www.csjn.gov.ar/documentos/cfal3/toc_fallos.jsp

DIANA MENENDEZ, Nicolás (2005). "ATE y UPCN: dos concepciones en pugna sobre la representación sindical de los trabajadores estatales". En: FERNANDEZ, A (Compilador). **Estado y relaciones laborales: transformaciones y perspectivas**. Buenos Aires. Prometeo.

DIANA MENENDEZ, Nicolás (2008). "La trama compleja de la acción sindical: Los casos de ATE y UPCN". En: **Trabajo y Sociedad**. UNSE. No. 10.

DIANA MENENDEZ, Nicolás (2009). "Trabajo y política: la centralidad de lo político en las relaciones laborales en el Estado". En: **Sociología del Trabajo**. Madrid. Siglo XXI. N° 65. Madrid, pp. 81-110.

DITHURBIDE YANGUAS, Graciana (1999). "Problemas en el análisis del conflicto laboral". En: CASTILLO MENDOZA (Coordinador). **Economía, Organización y Trabajo**. Madrid. Ediciones Pirámide.

ETCHEMENDY, Sebastián (2001). "Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica". En: **Desarrollo Económico**. N° 160.

FARINETTI, Marina (1999). "¿Que queda del movimiento obrero? Las formas del reclamo laboral en la nueva democracia Argentina". En: **Trabajo y Sociedad**. UNSE. N° 1.

FERNANDEZ, Arturo (2005). "Las transformaciones del Estado y de su política laboral: un enfoque teórico". En: FERNANDEZ (Compilador). **Estado y relaciones laborales: transformaciones y perspectivas**. Buenos Aires. Prometeo.

FERNANDEZ, Arturo (2007). **Estado y sindicatos en perspectiva latinoamericana**. Buenos Aires. Prometeo.

FERNER, Anthony (1990). **El estado y las relaciones laborales en la empresa pública, un estudio comparado de RENFE y British Railways**. Madrid. Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social.

HYMAN, Richard (1998). "Syndicats et représentation des intérêts, en Sociologie du travail". N° 2/98, pp129-149.

ITURRASPE, Francisco (1984). "La sindicalización del sector público, avances y obstáculos". En: **Nueva Sociedad**. N° 70, pp.81-94.

JODAR, Pere; ARTELES, Martin y ALOS-MONER, Ramón (2004). "El sindicato hacia adentro. La relación entre la organización y los trabajadores desde el análisis de la afiliación". En: **Revista Papers**. N°72, pp. 113-144.

LACLAU, Ernesto (1993). "Poder y representación". En: **Politics, Theory and Contemporary Culture**. Editado por Mark Poster. New York. University Press.

LACLAU, Ernesto (2005). **La razón populista**. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

LEY DE ASOCIACIONES SINDICALES, 23.551. En: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anejos/20000-24999/20993/texact.htm>

MORENO, Omar (1992). "Carácter de la relación de empleo en el sector público: sindicalización y negociación colectiva". En: **VVAA, Negociación colectiva y las libertades**

sindicales en el sector público. Buenos Aires. Fundación F. Ebert.

MULLER-JENTSCH, Walter (1988). "Trade Unions as intermediary organizations". En: **Economy and industrial democracy**. Vol. 6. pp. 3-33.

MURILLO, Victoria (1995). "Los sindicatos frente a la reforma del Estado en Argentina y México". Ponencia presentada en el XIX Congreso de la Latin American Studies Association. Washington, DC, 28-30 de septiembre.

MURILLO, Victoria (1997). "La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem". En: **Desarrollo Económico**. Vol 37. N° 147, pp 419-446.

NEVES MUJICA, Javier (2005). "Prólogo". En: BALBIN TORRES, E. **Unilateralismo y negociación colectiva en la Administración Pública**. PUCP, Fondo Editorial.

OFFE, Clauss Y WIESENTHAL, Helmut (1992). "Dos lógicas de la acción colectiva". En: **La gestión política**. Madrid. Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social.

ORTEGA, Luis (1992): "La negociación colectiva de los funcionarios públicos". En: **Cuadernos de Relaciones Laborales**. UCM, Madrid.

PIZZORNO, Alessandro (1979). "Intercambio político e identidad colectiva en el conflicto laboral". En: **El resurgimiento del conflicto de clases en Europa Occidental a partir de 1968 II**.

PROIETTI, Ana (1990). "Sindicatos: la lógica de administración y la lógica de representación". En: **Justicia Social**. Año 6. Nros. 9/10.

REHFELDT, Udo (2000). **Globalización, neocorporativismo y pactos sociales: Teoría y práctica de las relaciones laborales**. Buenos Aires. Lumen Humanitas.

REYMONDES, Estela (2003). "La particularidad del ámbito de participación en el Sistema Nacional de Profesión Administrativa: Argentina, 1991-2002". Ponencia presentada en el XXIV Congreso ALAS.

RIAL, Noemí (1986). "La relación de empleo público". En: **Revista Justicia Social**. Año 2. N° 3.

RIAL, Noemí et AL (2001). "El Estado Nacional. Transformación de las relaciones laborales." Buenos Aires. UNTREF.

ROSANVALLÖN, Pierre (1988). **La question syndicale**. París. Calmann-Levy.

SARTRE, Jean (2004). **Crítica de la razón dialéctica**. Tomos I y II. Buenos Aires. Losada.

SABEL, Charles (1989). "La política interna de los sindicatos". En: BERGER, S. (Compilador). **La organización de los grupos de interés en Europa occidental**. Madrid. Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social.

SCHREGLE, Johannes (1974). "Relaciones de trabajo en el sector público". En: **Revista Internacional del Trabajo**. Nov.

SENEN, Cecilia y MEDWIN, Bárbara (2007). "Resurgimiento del conflicto laboral en la Argentina posdevaluación: un estudio en el sector aceitero". En: **Revista Argumentos**. México. N° 54. Disponible en: http://argumentos.xoc.uam.mx/ultimo_numero.php.

SCHUSTER, Federico y PEREYRA, Sebastián (2001). “La protesta social en la argentina democrática: balance y perspectiva de una forma de acción política”. En: GIARRACA, N. (Compilador). **La protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el**

interior. Buenos Aires, Alianza Editorial.

VVAA (2008). **Senderos bifurcados. Prácticas sindicales en tiempos de precarización laboral.** Buenos Aires. Prometeo (en prensa).