

Medición de los alcances de la (in)acción estatal en los conflictos laborales en la provincia de Córdoba, Argentina

Mesa 41: El trabajo y los trabajadores en conflicto

Marina V. Falvo, mari.falvo@gmail.com, FCS-UNC, CONICET, CEA / OCLC

Resumen

El Observatorio de Conflictos Laborales de Córdoba del cual formo parte, releva la conflictividad laboral en esa provincia de manera cuantitativa a partir del registro de los conflictos visibilizados en 6 medios gráficos de comunicación provincial y regional en sus versiones web desde mediados de 2011. También realiza análisis cualitativos de casos a partir de aquellos conflictos que por su magnitud o particularidades aportan al conocimiento ya la experiencia de lucha de los trabajadores.

El análisis del registro cuantitativo y de los estudios cualitativos, nos permite al momento inferir que los gobiernos nacional, provincial y municipales adoptan diversas formas de acción ante los conflictos laborales, al ejercer tanto el rol de poder público como cuando el Estado mismo es el empleador.

Si bien la base de datos registra la respuesta estatal en todos los niveles en cada conflicto, lo cierto es que debe profundizarse aún más en la categorización de las posibles acciones/inacciones estatales y su impacto en los resultados de los conflictos.

Este trabajo se propone revisar los resultados registrados que permitan orientar la búsqueda de mayor precisión en las categorías de medición de la acción estatal en la conflictividad laboral.

Palabras claves: conflicto laboral, estado, medición

1. Introducción

El Observatorio de Conflictos Laborales de Córdoba releva la conflictividad laboral en esa provincia con dos estrategias. La cuantitativa, a partir del registro de los conflictos

visibilizados en 6 medios gráficos de comunicación en sus versiones web desde mediados de 2011; y la cualitativa, en casos que por su magnitud o particularidades aportan al conocimiento y a la experiencia de lucha de los trabajadores.

En esta ponencia partiremos del análisis del registro cuantitativo, para identificar regularidades y tendencias que nos permitan ponderar el repertorio de acciones que el Estado despliega en los conflictos concretos. Esto pretendemos sirva de insumo para avanzar en la lectura de las noticias (nuestra unidad de observación de las acciones conflictivas) para rescatar de lo cualitativo las acciones concretas del Estado; lo que aportaría mayor profundidad al análisis y nos servirá además para revisar las categorías preestablecidas.

El eje de los trabajos realizados a partir de la información del OCLC se ha centrado en la dinámica conflictual y sectorial de trabajadores que despliegan sus actividades (laborales y de protesta) en el territorio de la provincia de Córdoba. Con esto incluimos a aquellos trabajadores municipales y provinciales, y los nacionales en las delegaciones locales. Estas categorías nos permitirán identificar la posible existencia de lógicas específicas de acción en cada uno de los niveles de gobierno, ya que nuestro foco será la (in)acción estatal ante la conflictividad laboral. El objetivo de esta ponencia es iniciar el análisis de la acción estatal en relación con los conflictos laborales, a partir de los datos disponibles en la base de datos del OCLC. Para ello, abordaremos las siguientes categorías:

-Sector: Esta categoría combina varias consideraciones: si la patronal es privada o pública, si el trabajador es formal o informal, y si está en actividad o no. Así, las dimensiones son: Privado activo, Estatal activo, Jubilados, Economía informal, Pequeños productores o comerciantes y Multisectorial.

-Dinámica conflictual: agrupa fundamentalmente a trabajadores según niveles del Estado y según subsector económico. No obstante, la caracterización no se refiere exclusivamente a categorías estáticas, sino a su capacidad de movilización, de abrir conflictos, lo cual lo vincula también con las actividades que realiza, su adscripción sindical, etc.

-Acción conflictiva Directa o Indirecta¹: Refiere a si la acción desplegada es con presencia

¹ Estas categorías incluyen: **Acción Directa Paro**: El paro o huelga es el indicador clásico de conflictividad laboral, y el que toma el Ministerio de Trabajo de la Nación para sus mediciones. **Acción Directa no paro** incluye: Trabajo a reglamento, quite de colaboración; Marcha, Movilización; Piquete, Corte de rutas o calles; Ocupación, Toma de instalaciones públicas o privadas; Acto de protesta; Asambleas; Plenario fuera del lugar de trabajo; Juntada de firmas/Volanteada **Acciones Indirectas**: *Legales*: Acciones legales o administrativas;

física de trabajadores, o de índole legal o declarativa.

-Estado como empleador y como poder público. Esta definición no es problemática para trabajadores del sector privado, ya que en Estado sólo puede ejercer como poder público frente a ellos; esto es, como aparato institucional encargado de la aplicación de la ley (Tribunales, Ministerio de Trabajo, Poder Legislativo) y de los procedimientos que ésta habilita. No obstante, en trabajadores del sector público, el Estado puede ejercer un doble rol, como empleador y como poder público, constituyéndose en juez y en parte en los conflictos lo que agrega –en principio al menos de manera formal- un grado importante de ambigüedad a la resolución de los mismos.

-Respuestas del Estado: Incluye el repertorio de acciones del Estado como poder público ante un conflicto laboral concreto. Las dimensiones son: Conciliación obligatoria; Negociación; El conflicto se declara ilegal; Represión; Pedido de Informes; Comunicación: amenaza; Comunicación: deslinda responsabilidades; Comunicación: niega; Comunicación: pospone solución; Apoyo a la patronal; Apoyo a los trabajadores; Ninguna o sin datos. Sin embargo, en el particular caso de los empleados estatales, la distinción analítica no implica necesariamente que las decisiones que éste ejerce como poder público no estén influenciadas por su rol como empleador.

En base a estas categorías avanzaremos en el análisis para luego extraer conclusiones vinculadas al objetivo propuesto.

2. Desarrollo

Avanzaremos en el análisis cuantitativo de la magnitud y tipo de respuesta del Estado ante los conflictos laborales, para centrarnos luego en la conflictividad de trabajadores estatales y privados y el tipo de acciones que despliegan.

De un total de 4390 acciones conflictivas en el período 2012-2019, 1.314 tuvieron algún tipo de respuesta estatal, lo que representa un 30% de las mismas. El siguiente gráfico muestra la distribución interanual de respuestas del Estado. Su comportamiento presenta

Reunión de negociación/ Conciliación Obligatoria; Acatamiento conciliación obligatoria; Negociación paritaria; Intervención Estatal o Patronal de gremios; Denuncia. *Declarativas*: Estado de Alerta y movilización; Difusión y comunicación; Amenaza de paro. *Otras*: posibilidad de otra forma de protesta no contemplada en las anteriores.

oscilaciones con tendencia decreciente.

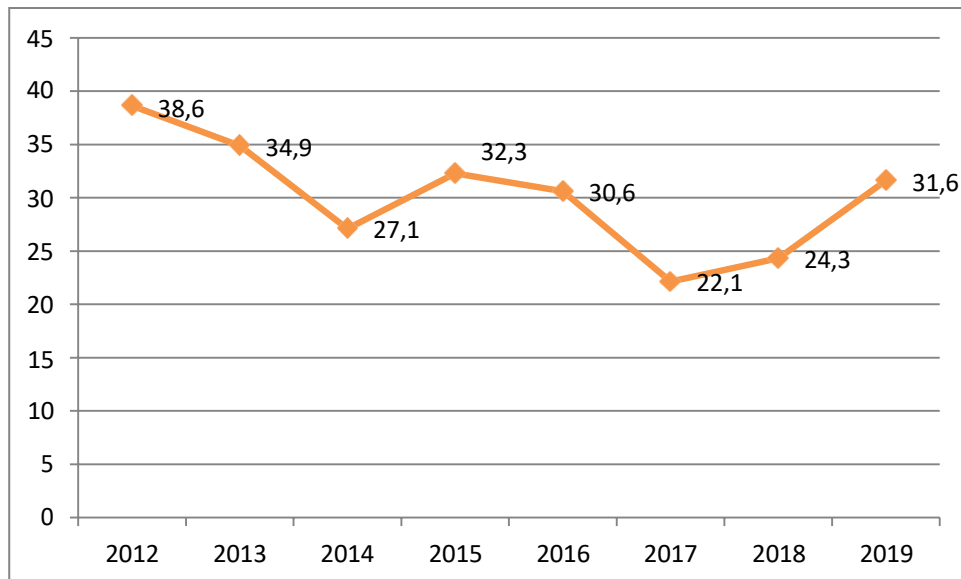


Gráfico 1. Distribución interanual de respuestas estatales en porcentajes.

Destacaremos a continuación los sectores que han recibido respuestas del Estado superiores a la media (30%).

Tabla 1. Nivel de respuesta del Estado según dinámica conflictual con respuestas superiores al promedio²

Dinámica Conflictual	Respuesta Estado	Relac. RE/tot
Estatales Provincia		
Educación	108	34,5
Energía (EPEC)	46	34,1
Otros	40	31,3
Estatales Municipios		

² El listado completo está en el Anexo

Capital, General	71	46,7
Capital, Empresas del Estado	15	48,4
Interior	88	45,1
B. Privados		
Rurales	10	37,0
Alimentación	56	34,4
Metalúrgicos y metalmecánicos	63	37,5
Transporte urbano	118	43,5
Transporte de media distancia	70	50,0
Bancarios	30	33,0
Enseñanza	18	48,6
D. Trabajadores desocupados (estatales y privados)	2	66,7
E. Trabajadores no asalariados (excluye relación salarial encubierta)	43	32,6
G. Pequeños productores y comerciantes	7	77,8
Total general	785	59,7 %

Según los datos de la Tabla 1, para el sector público las DC provinciales superan la media de respuestas del Estado con excepción del sector Salud. Cabe destacar que las dinámicas conflictuales se desglosan de la categoría “otros” cuando alcanzan altos niveles de conflictividad. La Salud, entonces, aparece como un caso de alta complejidad y activismo y baja respuesta estatal (24,4%), lo que lo constituye en un caso disruptivo. En términos de movilización, sus bases lograron impulsar la protesta a pesar de las divisiones entre sindicatos y tipos de profesionales que se desempeñan en los hospitales públicos.

El sector Energético está compuesto por trabajadores de la Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC), cuyos sindicatos presentan tradiciones de lucha y reivindicaciones que han logrado sostener desde los años '60 y '70, aunque frecuentemente amenazados por el fantasma de la privatización, con una nueva avanzada en los últimos 5 años.

Resulta relevante también el alto nivel de respuesta estatal en los municipios, por

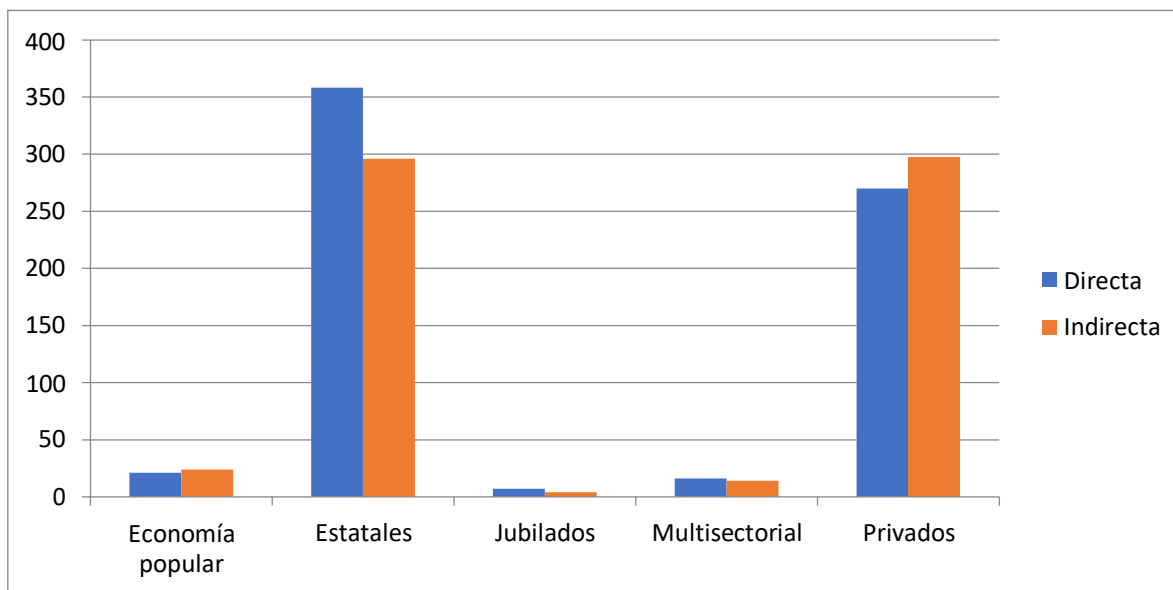
diferentes motivos. En la capital, por una dinámica y tradiciones de lucha particulares, en el interior provincial, por la cantidad de localidades pequeñas y cercanía entre trabajadores y Estado. (La provincia posee 427 municipios y comunas en su territorio). La variedad de circunstancias excederían las posibilidades de análisis de este nivel de gobierno.

Al avanzar en la dinámica de trabajadores privados, vemos una alta correlación entre movilización y respuesta del Estado, con excepción del transporte de media distancia, prensa y educación. En los dos primeros, entendemos que su posición estratégica hace que el Estado preste especial atención a cada conflicto, pese a que no sean muchos o extensos. En el caso de la Educación, la alta respuesta y baja conflictividad se debe a que el sindicato de educadores privados no es reconocido por el gobierno provincial para las negociaciones y a que la gran parte de los establecimientos educativos provinciales tienen subvención estatal y salarios y condiciones equiparadas con los docentes públicos, por lo que frecuentemente sus trabajadores se suman a sus reclamos y movilizaciones.

Con respecto a Trabajadores desocupados y Pequeños productores y comerciantes, el alto porcentaje de respuesta pueda quizás observarse por la poca frecuencia de conflictos. Los jubilados (fuera de la tabla) presentan muy bajo porcentaje de respuesta estatal (23,4%). Trabajadores no asalariados, generalmente en el marco de organizaciones de la economía popular, obtienen respuesta apenas superior a la media, lo que daría cuenta de que pese a la mayor precariedad de su situación aún logran ser escuchados en magnitudes similares a las de los otros sectores.

Observemos ahora las respuestas del Estado por sector y según tipo de AC.

Gráfico 2. Distribución de respuestas estatales según sector y su distribución de ACD y ACI.



El gráfico muestra una respuesta similar ante ACI y ACD en casi todos los sectores, con preponderancia de respuestas ante ACD en conflictos protagonizados por trabajadores estatales y la situación inversa en trabajadores privados donde son escuchadas más sus demandas si las expresan con ACI. Seleccionaremos a continuación estos dos sectores para indagar sobre diferencias específicas.

Conflictividad de Estatales y respuesta del Estado

Gráfico 3. AC directas e indirectas totales de trabajadores estatales.

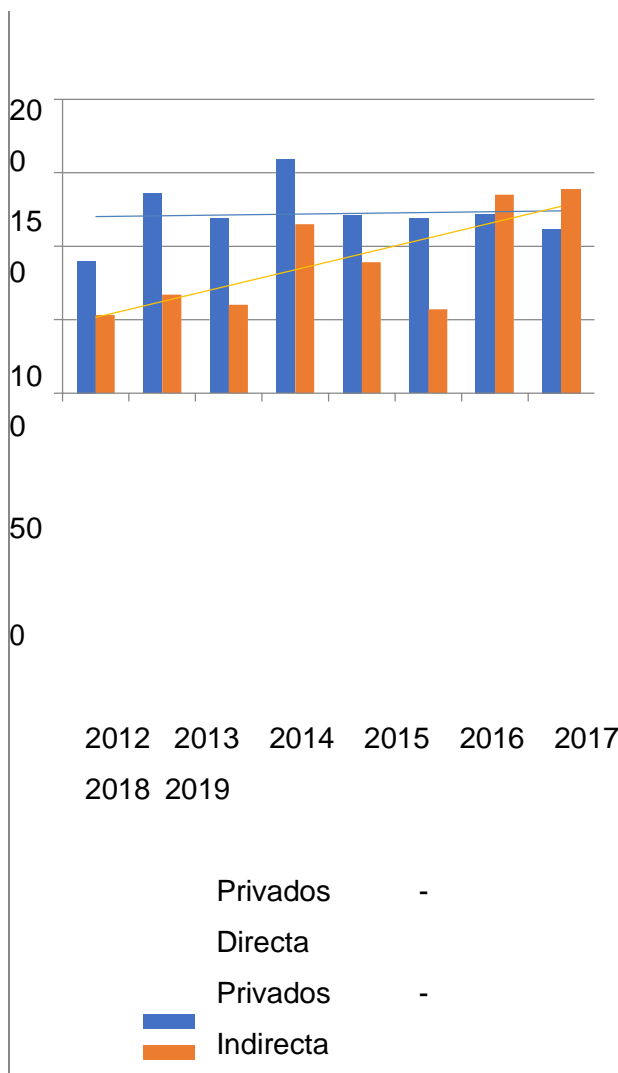
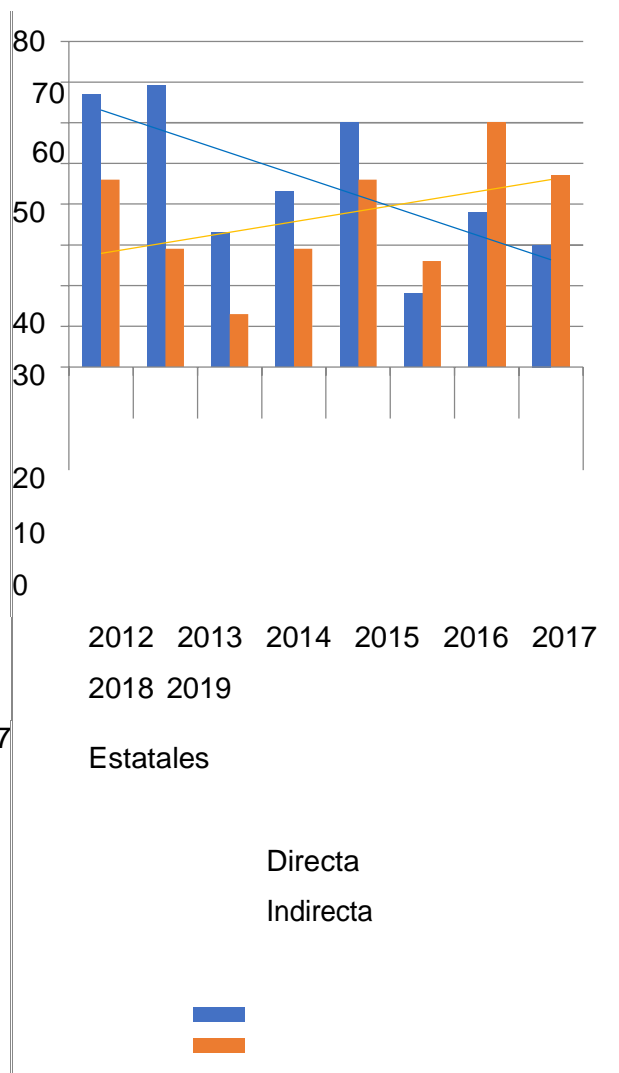


Gráfico 4. AC directas e indirectas totales de trabajadores estatales con respuesta del Estado.

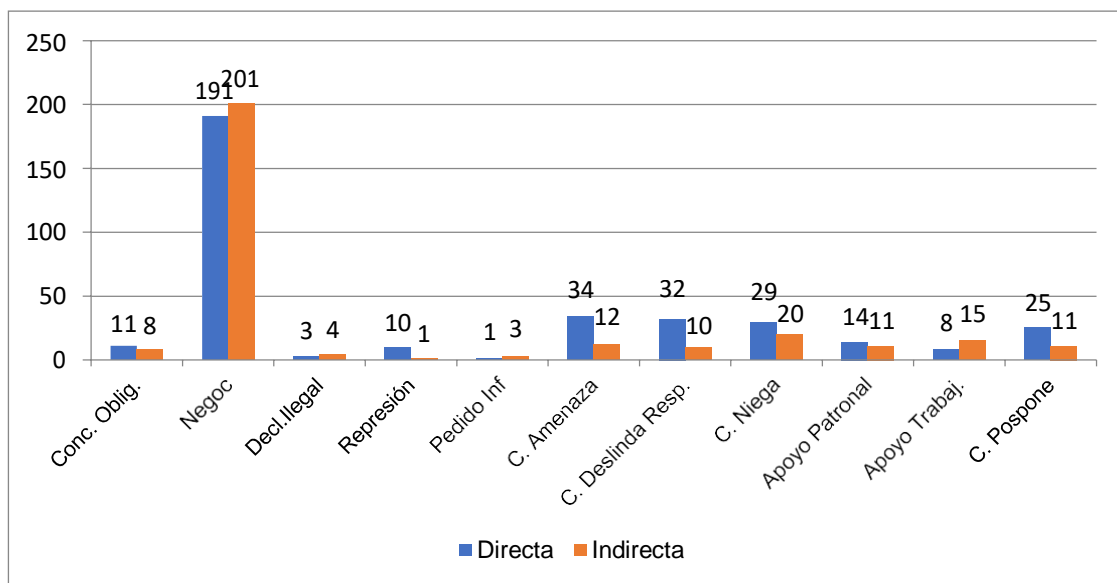


La comparación entre las AC Directas e Indirectas totales por año y aquellas en las que sí hubo algún tipo de respuesta estatal nos muestra un nivel constante de ACD, aunque

decrecientemente el Estado responde a ellas. Por su parte, las ACI totales tienen una tendencia creciente, incluso superando en número a las ACI; en ellas, la respuesta estatal también es creciente aunque en menor magnitud.

Observemos a continuación la distribución de respuestas del Estado ante ACD y ACI.

Gráfico 5. Distribución de respuestas estatales a AC de trabajadores estatales según sean Directas o Indirectas.

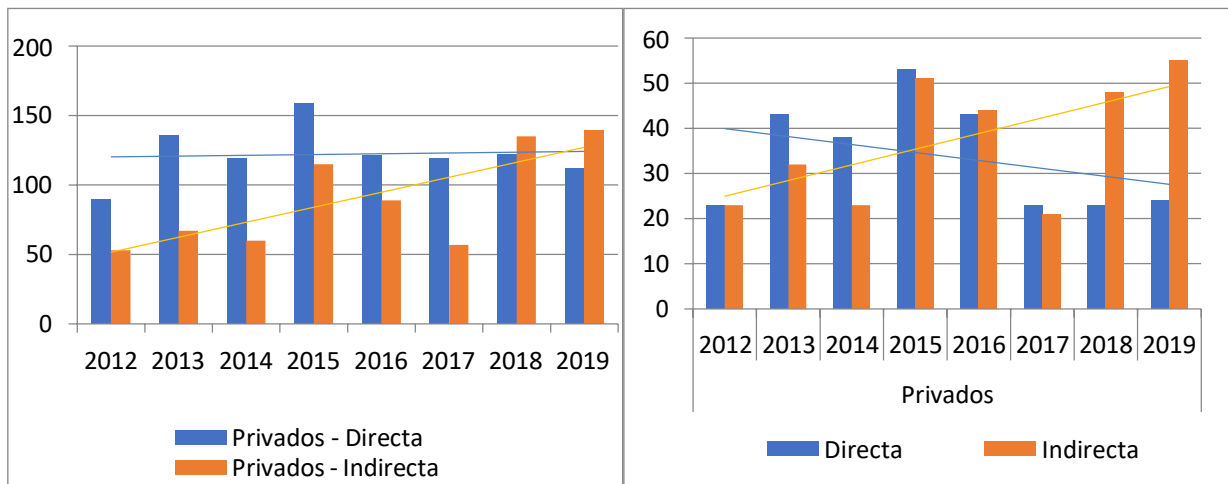


El gráfico nos muestra una alta preponderancia de las instancias de negociación ante cualquier tipo de AC. No obstante, las ACD reciben más respuestas de índole represiva y dilatoria que las ACI.

Conflictividad de Privados y respuesta del Estado

Gráfico 6. Acciones directas e indirectas totales de trabajadores del sector privado

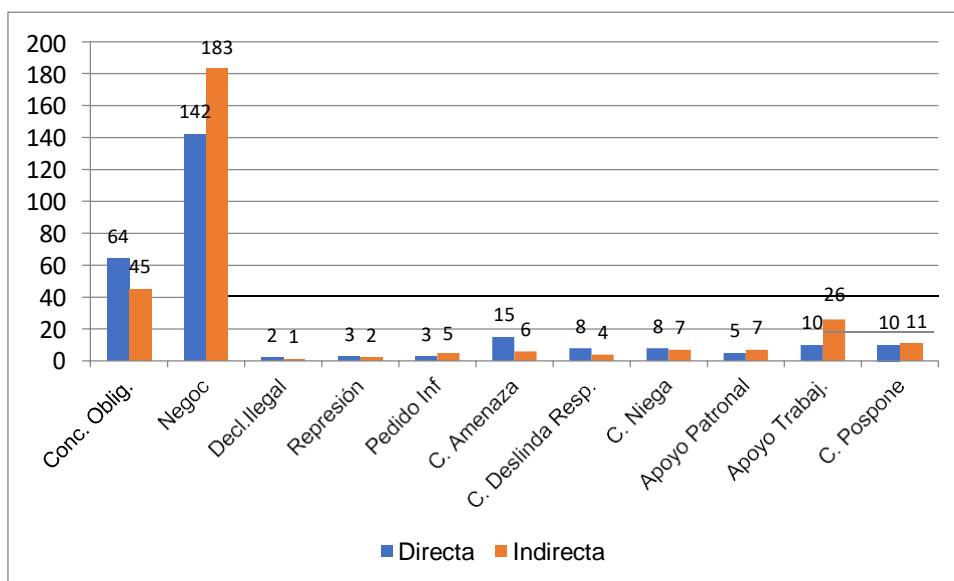
Gráfico 7. Acciones directas e indirectas totales de trabajadores del sector privado con respuesta del Estado.



Si observamos la distribución interanual de la totalidad de acciones conflictivas del sector observamos un comportamiento relativamente constante de las AC Directas y un crecimiento de las AC Indirectas. Ahora bien, cuando seleccionamos sólo las que tienen respuesta estatal (de cualquier tipo), observamos un decrecimiento de las AC Directas y un crecimiento mayor de las AC Indirectas respecto de las totales. Esto, en principio nos orienta a pensar en que el Estado responde crecientemente a medidas de menor impacto social y espacial.

Avancemos en el tipo de respuestas estatales:

Gráfico 8. Distribución de respuestas estatales a AC de trabajadores privados según sean Directas o Indirectas.



Lo que podemos observar aquí es que frente a los conflictos en el sector privado, el Estado provincial opta por la negociación en mayor medida, y frente a las AC Indirectas responde más de manera “conciliadora” o dilatoria que con acciones más violentas, restrictivas o unilaterales. Adicionalmente, su apoyo explícito hacia uno u otro antagonista crece levemente en las ACI.

3. Conclusiones / reflexiones finales

En cuanto al tipo de datos que releva el OCLC, la ventaja es que permite acceder a gran cantidad de conflictos que la búsqueda cualitativa no alcanzaría a identificar. Sin embargo, una clara limitación para el análisis cuantitativo es la misma noticia como mediación de la realidad. Para el tema que hemos abordado, las respuestas estatales, el bajo porcentaje identificado (promedio del 30% de las AC) puede deberse en parte a esta limitación. Asimismo, el acceso al resultado de los conflictos es aún más escaso en esas fuentes. Aún más importante, la gran mayoría de las respuestas estatales pasan por negociaciones o conciliaciones obligatorias centralizadas y homologadas por el Ministerio de Trabajo Provincial, que no dispone de fuente de acceso público. No obstante, creemos que el número de respuestas acumuladas permite acercarse en gran medida a lo que sucede en la cotidianidad del mundo laboral y la acción estatal en los conflictos.

Si bien es valiosa la diversidad de respuestas del Estado que contempla la base de datos, parece relevante incluir algún tipo de agrupamiento que permita identificar una impronta común a ciertas respuestas. Tentativamente: Negociadas (Negociación, Pedido de Informes), Impuestas (Conciliación obligatoria; Comunicación: amenaza), Dilatorias (Comunicación: deslinda responsabilidades; Comunicación: niega; Comunicación: pospone solución), Punitivas (El conflicto se declara ilegal; Represión); Parciales (Apoyo a la patronal; Apoyo a los trabajadores).

En cuanto a su capacidad explicativa, las categorías que abordamos aquí nos plantean valiosos interrogantes respecto de la efectividad de algunas acciones conflictivas sobre otras y de qué estrategias despliega el Estado, de manera diferenciada por sectores.

En los gráficos anteriores se observa, por un lado, mayor respuesta del Estado en conflictos del sector público que en el privado; por otro, una inversión de la tendencia, común a ambos sectores, en la respuesta ante AC Directas a Indirectas. Esto nos da un panorama alentador para incorporar el período de ASPO/DISPO (2020-2021), ya que la

muy reducida posibilidad de ACD podría verse compensada por ACI sin que eso afectara la posibilidad de la negociación tripartita. Obviamente, nuevas formas de conflictividad se presentan como un nuevo campo de exploración en este contexto.

Ahora bien, hay más aspectos por indagar, y entendemos requieren del estudio en profundidad. Particularmente, avanzar en estudios cuali-cuantitativos de dinámicas conflictuales específicas que, por sus características comunes y diferentes, puedan brindar elementos para conocer las especificidades del accionar estatal en casos particulares, a la vez que aportar interrogantes para redefinir las categorías o crear nuevas.

4. Bibliografía

FALVO, Marina V. (En prensa). “Cuando lo que se cuida no es el trabajo. Aportes para el análisis de las movilizaciones laborales en conflictos abiertos”. *Revista Trabajo y Sociedad*, Santiago del Estero: UNSE. Número 37 (Invierno 2021). Disponible en: <https://www.unse.edu.ar/trabajosysociedad/>

FALVO, Marina V. (En prensa). “Structuring of state political opportunities towards-and-from capital and labor. An analytical proposal” *Revista Studia Politica. Romanian Political Science Review*, Vol. XXI, nº1, 2021. Disponible en: <http://www.studiapolitica.eu/>

OBSERVATORIO DE CONFLICTOS LABORALES DE CÓRDOBA. *Base de Datos*. Acceso 20/04/2021

ROITMAN S., FALVO M.V., VISINTINI F. (En prensa) “La Conflictividad Laboral en la Provincia de Córdoba 2013-2018. Prácticas defensivas y fragmentadas”. En: LAITANO, G. Y NIETO A. *La conflictividad social en la historia reciente: enfoques cuantitativos desde lo local a lo regional*. Colección Antagonismos. Mar del Plata: GESMar.

5. Anexo

Tabla 2. Nivel de respuesta del Estado según dinámica conflictual.

	RESPUESTAS DEL ESTADO	AC TOTAL ES	
--	-----------------------	-------------------	--

Dinámica Conflictual	Conc. Oblig.	Negoc	Decl. Ilegal	Represión	Pedido Inf	C. Amenaza	C. Deslinda Resp.	C. Niega	C. Pospone	Apoyo Patronal	Apoyo Trabaj.	Tot	Tot. General	Relac. RE/tot
A. Estatales														
Estatales Nación														
Reparticiones	6	23				3	1	2	3	3	8	49	218	22,5
Universidades		38				1	3	2	1			45	167	26,9
Empresas nacionales (FADEA - FFMM)	1	3			1		1	1	1	1	1	10	83	12,0
Estatales Provincia														
Salud		37		3	1	14	7	20	5	1	3	91	373	24,4
Educación	8	76	3	1		4	8	3	2	2	1	108	313	34,5
Energía (EPEC)		26	1	1	1	2	1	1	1	12		46	135	34,1
Otros	2	27		2			3	3			3	40	128	31,3
Estatales Municipios														
Capital, General		42	1	1	1	5	7	6	5	2	1	71	152	46,7
Capital, Empresas del Estado	1	9					3	1	1			15	31	48,4
Interior	1	61	1	2		2	2	4	9	1	5	88	195	45,1

B. Privados															
Rurales		8								2	10	27			37,0
Alimentación	9	37		1					1	1	7	56	163		34,4
Metalúrgicos y metalmecánicos	8	44	1				3		3	1	3	63	168		37,5
Otras manufacturas	1	2			1						1	5	29		17,2
Construcción	1	7			1				2		1	12	42		28,6
Comercio	3	23				1			2	2	3	34	118		28,8
Transporte en general	17	35			1	9	4	5	7	2	6	86	301		28,6
Transporte urbano	32	55	1	1	1	7	4	7	3	3	4	118	271		43,5
Transporte de media distancia	22	43	1	1		1				1	1	70	140		50,0
Plataformas												0	5		0,0
Prensa	5	20			2			1		2	4	34	157		21,7
Bancarios	6	21		1					1		1	30	91		33,0
Limpieza	1	6				1		1	1		1	11	56		19,6
Enseñanza	4	12			1			1				18	37		48,6
Comunicaciones		2		1							1	4	22		18,2
Otros		9			1	2	1		1		1	15	61		24,6
Privados Multisectorial															
Multisectorial		1										1	4		25,0

(Privados)														
C. Jubilados y pensionados		4			1		1	1		1	3	11	47	23,4
D. Trabajadores desocupados (estatales y privados)		1							1		2	3		66,7
E. Trabajadores no asalariados (excluye relación salarial encubierta)		19		4		3	2	7	6	1	1	43	132	32,6
F. Trabajadores en articulación multisectorial	2	9		2		2	2	7	3	1	2	30	355	8,5
G. Pequeños productores y comerciantes					1				3		3	7	9	77,8
Total general	130	750	10	22	14	72	59	79	70	40	68	1314	4390	29,9