

Reproducido en www.relats.org

MODELOS NACIONALES DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN AMERICA LATINA

**Luis Campos
Guillermo Gianibelli**

**Publicado en “Estrategias sindicales por una mayor y mejor
negociación colectiva. Propuestas a partir de estudios nacionales
yt un análisis compartativo con Europa
CSA-CSI, con la colaboración del CELDS y OIT
San Pablo, 2013**

Los modelos de negociación colectiva en ALC difieren significativamente entre país y país. Estas diferencias pueden apreciarse en los distintos niveles de análisis. Entre ellos pueden distinguirse diferencias en el plano de la regulación, y también en los efectos prácticos de la negociación.

En este documento describiremos, en clave comparativa, las características de la negociación colectiva, distinguiendo las siguientes dimensiones: cobertura, ámbito y tipo de negociación existente, sujetos de la negociación, efectos personales y temporales, intervención estatal, y contenidos negociados.

En términos generales, es necesario destacar que la negociación colectiva en ALC todavía tiene un desarrollo incipiente. En este sentido, la utilización de este instrumento como herramienta de acción sindical y de conquista de derechos para los trabajadores todavía enfrenta numerosos obstáculos, provenientes tanto de restricciones normativas como de dificultades prácticas.

La presencia de una estructura sindical que posee una fuerte dispersión en la mayoría de los países de la región constituye uno de los obstáculos prácticos de

mayor importancia, por cuanto ello dificulta la promoción de acciones y estrategias generales por parte del conjunto de los trabajadores de una determinada rama o actividad. Esta dispersión no ha sido ajena a los intereses y estrategias patronales, que a través de la intervención estatal en muchos casos la ha promovido o consolidado.

Por otra parte, la estructura ocupacional en muchos países de la región todavía registra fuertes niveles de precarización, que incluyen la presencia de bajas tasas de asalarización y una gran cantidad de pequeños y microestablecimientos, muchos de ellos vinculados a economías de subsistencia. En este marco, coexiste un sector de grandes empresas, muchas de ellas filiales o subsidiarias de grandes transnacionales, que se aprovechan de esta debilidad de la estructura ocupacional para desarrollar estrategias antisindicales, manteniendo sistemas de relaciones laborales donde prima la descentralización de la negociación combinada con la profundización de los procesos de tercerización y subcontratación, incluso con sistemas donde se habilitan herramientas de discusión colectiva con los trabajadores por fuera de las organizaciones sindicales.

La primera consecuencia de estos obstáculos se registra en los escasos niveles de cobertura de la negociación colectiva sobre el conjunto de los trabajadores. A su vez, también se deriva de esta situación la existencia de condiciones objetivas desfavorables para los trabajadores que se encuentran en el sector formal de la economía para desarrollar estrategias de acción y organización sindical. Finalmente, la debilidad de los contenidos que registra la negociación colectiva en nuestros países también debe relacionarse a este marco estructural aunque, como veremos, también requiere un análisis específico.

Por cierto que estas apreciaciones no deben ser naturalizadas, ni tampoco constituyen derivaciones mecánicas de aspectos estructurales del desarrollo económico de la región. En tal sentido, existen excepciones, al menos parciales, en los sistemas de relaciones laborales de algunos países donde, a través de determinados mecanismos de regulación, se han promovido mayores niveles de homogeneización y centralización de la negociación colectiva.

I.1 Tipo de negociación, niveles y sujetos. Un primer análisis de los modelos nacionales de negociación colectiva requiere describir los tipos de negociaciones previstas en la legislación, los niveles en los cuales se puede llevar adelante la negociación colectiva, y la regulación de los sujetos que pueden llevar adelante este proceso.

En cuanto al tipo de negociaciones, es necesario distinguir aquellas que constituyen negociación colectiva en sentido estricto, es decir, aquellas que se llevan adelante entre la representación sindical de los trabajadores y los empleadores o sus representantes, de otros tipos de negociaciones también previstas en la legislación.

Esta negociación colectiva en sentido estricto se encuentra prevista en la totalidad de los sistemas de relaciones laborales. Sin embargo, en ocasiones se prevén otros tipos de negociaciones, en algunos casos a partir de la regulación de instancias tripartitas (Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil en Argentina; Consejos del Salario en Uruguay; Consejo Nacional Laboral en Colombia), y en otros a partir de la negociación de acuerdos sin la participación de la organización sindical (pactos colectivos en Colombia, convenios colectivos en Chile, arreglos directos en Costa Rica). Asimismo, también existen instrumentos de negociación que refieren a otras cuestiones que no hacen a las condiciones de trabajo, y que en muchos casos también son utilizados por los empleadores para llevar adelante prácticas antisindicales (Contratos Sindicales en Colombia).

Respecto a los niveles predominantes, y la regulación de los sujetos y los mecanismos para determinar la representación en la negociación colectiva, en el cuadro n° 1 del anexo se sistematizan las principales observaciones que provienen de los informes nacionales.

A nivel regional predomina en la mayoría de los países la negociación colectiva por empresa. Sin embargo, la información volcada en el cuadro permite sostener que este aspecto no se origina exclusivamente en obstáculos normativos para la negociación por rama de actividad, sino que también se relaciona con la propia estructura sindical existente en cada uno de los países, y a la existencia de una fuerte tradición que impone dicho nivel de negociación. Aún así, cabe destacar que, en aquellos casos donde predomina la negociación descentralizada, no existe ningún impulso normativo hacia una mayor presencia de la negociación por rama de actividad.

Si el análisis se focaliza en los modelos normativos, es posible destacar, en primer lugar, a aquellos países donde el nivel de negociación queda sujeto al acuerdo al que lleguen las partes, sin que exista otra previsión normativa al respecto. Entre ellos, puede destacarse los casos de Argentina, Brasil (donde deben distinguirse los Convenios Colectivos de Trabajo, con ámbito de actividad, y los Acuerdos Colectivos de Trabajo, con ámbito en una empresa o grupo de empresas) y Uruguay (en este último caso, sin embargo, la negociación en los Consejos del Salario se realiza por rama de actividad). En estos casos la negociación colectiva por rama de actividad ha tenido un desarrollo significativo¹. Por el contrario, en otros países como Nicaragua y Panamá, si bien la ley no limita la negociación en este nivel de agregación, lo cierto es que casi la totalidad de los convenios colectivos continúan celebrándose a nivel de empresa (en ambos casos la excepción es la negociación colectiva correspondiente a la industria de la construcción). Una situación similar se registra en la República Dominicana, donde la legislación otorga formalmente una preferencia a la negociación colectiva por rama de actividad por sobre la negociación a nivel de empresa. Sin embargo, al

¹ Aquí es interesante resaltar un aspecto de la dinámica de la negociación colectiva que presenta similitudes en Argentina y en Brasil. En ambos casos, históricamente la forma predominante de la negociación era por rama de actividad (nacional en Argentina, regional o local en Brasil), mientras que en las últimas décadas ambos países registran un crecimiento de la negociación descentralizada, aunque sin que llegue a ser la forma predominante.

mismo tiempo se imponen requisitos virtualmente inalcanzables para la negociación por rama (el sindicato debe representar a la mayoría absoluta de trabajadores del ámbito en cuestión), por lo que también aquí predomina una negociación descentralizada.

Un segundo grupo de países difieren la determinación de los niveles de negociación al acuerdo de las partes, pero establecen que en caso de no llegar a dicho acuerdo la negociación deberá realizarse a nivel de empresa (Perú, Chile). En este sentido, en el caso de Perú la negativa patronal a participar en negociaciones sectoriales ha provocado virtualmente su desaparición en el sistema de relaciones laborales nacional.

En otros casos, se establecen regulaciones diferentes para la negociación de convenios por empresa y convenios por rama o actividad. En los casos de Paraguay y Venezuela la legislación establece que la negociación a nivel de empresa es obligatoria (en Paraguay se exige un mínimo de 20 trabajadores). Mientras tanto, en ambos países la negociación por rama o actividad exige que los firmantes acrediten una representatividad calificada. En Paraguay, para la firma de “Contratos – Ley” se requiere que la patronal y las organizaciones sindicales representen como mínimo a las dos terceras partes de los empleadores y trabajadores comprendidos. A su vez, en Venezuela se exige que las organizaciones sindicales representen a la mayoría de los trabajadores. En ambos casos, las negociaciones por rama o sector han sido virtualmente inexistentes.

Finalmente, un último grupo de países establece expresamente que la negociación colectiva debe realizarse a nivel de empresa (Colombia), impidiendo de esta manera la negociación por rama o actividad.

De esta manera, puede concluirse que si bien en algunos países existen obstáculos normativos para la negociación por rama de actividad (en su mayoría referidos a la imposición de niveles mínimos de representatividad sindical), muchos de ellos podrían sortearse a partir de un fortalecimiento de las propias organizaciones sindicales y de la superación de escenarios de fragmentación sindical. Al mismo tiempo, el impulso de reformas legislativas que redujeran significativamente dichos requisitos, y en los casos extremos que eliminaran la prohibición de negociar por rama de actividad, también podría impulsar una mayor centralización de la negociación colectiva.

Los modelos nacionales de negociación colectiva también contienen previsiones normativas acerca de los sujetos, es decir, del reconocimiento a determinados sujetos de la capacidad normativa de participar en la negociación colectiva.

La información consignada en el cuadro n° 1 del anexo da cuenta de la existencia, a nivel regional, de dos modelos bien diferenciados de regulación.

En primer lugar, aquellos países que han optado por reservar la negociación colectiva a las organizaciones sindicales (Argentina, Brasil, Nicaragua, República Dominicana, Uruguay, Venezuela).

Por otra parte, aquellos modelos de regulación que admiten la posibilidad de que los empleadores establezcan acuerdos con grupos de trabajadores sin la participación de las organizaciones sindicales (Colombia, Costa Rica, Chile, Perú, Paraguay). A su vez, el caso de México es particularmente relevante, por cuanto allí se ha expandido en gran medida la práctica de la negociación de acuerdos con Sindicatos de Protección Patronal, que en los hechos implican la propia negación del sujeto sindical.

Finalmente, también es posible destacar la existencia de distintas opciones legislativas al momento de determinar qué organización sindical cuenta con la potestad normativa de ejercer la representación del conjunto de los trabajadores.

En tal sentido, la información volcada en el cuadro n° 1 del anexo permite apreciar que en aquellos casos donde la legislación le otorga al sujeto sindical la exclusividad de negociar colectivamente, luego la propia norma opta por establecer cierta unificación en la representación, aunque por distintas vías. Las excepciones a este principio se encuentran en Uruguay (donde dicha unidad de representación no viene dada por la norma, sino por la propia decisión de las organizaciones sindicales) y en Nicaragua (donde se prevé cierto marco de pluralidad al momento de conformar la voluntad de los trabajadores en la negociación colectiva).

Por el contrario, en muchos países donde se admite la posibilidad de que los empleadores negocien colectivamente con grupos de trabajadores, por fuera del sujeto sindical, el modelo de asignación de representatividad sindical es más laxo, permitiendo que los empleadores puedan negociar con cualquier organización sindical.

En cuanto a los casos específicos, en Argentina esta atribución se otorga a la organización sindical a la que el Estado reconoce como más representativa, aunque con un sistema que no garantiza que en el ámbito de la negociación en cuestión dicha organización sea efectivamente la más representativa. Es decir, no existe un mecanismo que permita dar cuenta de la actualidad de dicha mayor representatividad al momento de negociar el convenio colectivo de trabajo.

En Brasil la atribución de dicha representatividad está asociada a un sistema de monopolio de representación sindical de un grupo económico y social, con una base territorial a nivel municipal. En tal sentido, la ley dispone que no puede existir más de un sindicato representativo a nivel municipal, por lo que la estructura sindical conformada a principios de la década del '30 se mantiene prácticamente sin modificaciones.

Por su parte, en Uruguay no existe una regulación muy detallada, pero en la práctica existe una unidad en la representación sindical que genera que la organización sindical más representativa la que lleve adelante la negociación colectiva. En caso de coexistencia de más de una organización sindical en un mismo ámbito de actuación, debe resolver el Consejo Superior Tripartito, aunque hasta la actualidad no se ha verificado esta situación.

En Venezuela la determinación de la representatividad sindical se realiza a partir de la comparación de la cantidad de afiliados que conste en el Registro Nacional de Asociaciones Sindicales, o en su defecto mediante la realización de un referéndum.

En Nicaragua todas las organizaciones sindicales están legitimadas para participar en la negociación colectiva, aunque deben unificar el anteproyecto de convenio, y allí sí la organización más representativa tiene mayores facultades para imponer su criterio.

Finalmente, cabe destacar el caso de la Rep. Dominicana, el hecho de atribuir en forma exclusiva al sindicato la posibilidad de negociar convenios colectivos de trabajo, en un contexto de muy baja sindicalización, ha sido utilizado por el Estado y los empleadores como herramienta para negar la discusión colectiva con los trabajadores. En este caso, los obstáculos estatales para la conformación de organizaciones sindicales operan como un impedimento para que muchos trabajadores puedan negociar colectivamente sus condiciones de trabajo.

Por el contrario, en otros casos no existen previsiones para que la negociación colectiva sea llevada adelante por la organización sindical más representativa, y cualquier organización puede firmar un convenio colectivo (Colombia, Chile, Perú). Incluso en algunos casos existen restricciones a la intervención de las organizaciones de ámbito mayor, como en el caso de Chile, donde los sindicatos interempresas solo pueden participar si existe acuerdo entre las partes. Este último caso es aún más grave, por cuanto las empresas han implementado estrategias de fragmentación y tercerización para dificultar la acción sindical, forzando a los trabajadores y las organizaciones sindicales a negociar colectivamente con cada una de las razones sociales, y no con la empresa para la cual trabajan efectivamente.

En estos casos, debe destacarse que si bien las organizaciones sindicales por rama o actividad existentes pueden participar en la negociación colectiva, ello debe analizarse a la luz de la restricción normativa a negociar por rama de actividad, a tal punto que en el caso de Colombia existen antecedentes de negociaciones por actividad que al momento de formalizarse deben ser presentadas como la suma de múltiples acuerdos por empresa para eludir dicha prohibición normativa.

Asimismo, deben destacarse los casos donde la negociación colectiva puede ser realizada con grupos de trabajadores no sindicalizados. En tal sentido, en

Colombia se regula la posibilidad de firmar Pactos Colectivos entre los empleadores y sus trabajadores, sin participación de las organizaciones sindicales. En Chile esta práctica concluye en la celebración de Convenios Colectivos entre los empleadores y Grupos Negociadores conformados por trabajadores no sindicalizados. Por su parte, en Perú y en Paraguay esta habilitación existe en el caso de que no exista una organización sindical, supuesto en el que la ley habilita la elección de delegados de los trabajadores para llevar adelante la negociación colectiva. La situación más extrema de esta modalidad se encuentra en Costa Rica, donde el Estado y los empleadores promueven la conformación de Asociaciones Solidaristas, que cuentan con reconocimiento constitucional, y que implican la sustitución del sujeto sindical de la negociación colectiva.

Finalmente, un caso particular se da en Panamá, por cuanto durante la década de los '90 los empresarios habían promovido los llamados "acuerdos de empresa", negociados con trabajadores no sindicalizados, que obtuvieron el respaldo normativo de la Corte Suprema. Finalmente, en el año 2009 el gobierno dictó un decreto que reconoció la titularidad exclusiva de los sindicatos para ejercer el derecho a negociar convenios colectivos de trabajo. Sin embargo, los empleadores todavía llevan adelante la práctica de negociar autónomamente con los trabajadores no sindicalizados.

Cuadro n° 1: Niveles, sujetos y sistemas de representación en la negociación colectiva

País	Nivel predominante			Sujetos			Representación en la NC		
	Actividad	Empresa (práctica)	Empresa (ley)	Solo sindical	Grupos de Trabajadores	Monopolio	Mayor representatividad	Amplia	
Argentina	X			X		Cuasi legal			
Uruguay	X			X		Voluntario			
Colombia			X		X			X	
Chile		X	Si no hay acuerdo de partes		X			X	
Costa Rica		X			X				
Brasil				X		Legal			
Nicaragua		X		X			Pluralidad (prevalece la postura del más representativo)		
Panamá		X		X	Práctica de los empleadores de negociar con GT				
República Dominicana	Alta exigencia de requisitos	X		X		Legal			
Perú		X	Si no hay acuerdo de partes		X			X	
Paraguay	Alta exigencia de requisitos (2/3)	X	Obligatorio para empresas de más de 20 T		X				
Venezuela	Alta exigencia de requisitos (1/2)	X	Obligatorio	X			Referendum o mayoría de afiliados		
México		X			X (sindicatos de protección)				

Cuadro n° 2: Efectos personales y temporales, e intervención estatal en la negociación colectiva

País	Efectos personales		Limitados por ley	Efectos temporales		Intervención estatal
	Generales (erga omnes)	Limitados en la práctica (erga omnes ineficaz)		Ultraactividad	Por el plazo del acuerdo	
Argentina	X			X		Procedimiento reglado. Posibilidad de presentar acuerdos directos entre sindicatos y empleadores. Se exige homologación para los acuerdos de actividad
Uruguay	X			X		Procedimiento reglado solo para la negociación tripartita en los Consejos de Salarios
Colombia			X			
Chile			X		X	Procedimiento reglado (contrato colectivo). Menores requisitos y rango del acuerdo (convenio colectivo)
Brasil	X			X		Arbitraje obligatorio ("dissidio colectivo") para la negociación en servicios esenciales y actividades de interés público
Nicaragua		X		X		Procedimiento reglado. Posibilidad de presentar acuerdos directos entre sindicatos y empleadores
Panamá		X		X		Procedimiento reglado
República Dominicana		X				
Perú		X		X		Procedimiento reglado
Paraguay		X				
Venezuela		X		X		Procedimiento reglado (cuasi judicial). Se exige homologación estatal

