

REFLEXIONES SOBRE EL DIÁLOGO SOCIAL¹

Dr. Nicolás Trotta, Rector de la UM
Dr. Julio César Neffa, Investigador del CONICET

Marzo 2021

El Diálogo Social, tal como lo propone la OIT es una alternativa para hacer frente a las consecuencias negativas de las crisis económicas y sociales buscando articular intereses que por su esencia son contradictorios y para que se adopten compromisos -en base a mutuas concesiones- con el propósito de que gracias a la participación de los tres sectores en el diagnóstico de los problemas, la adopción de políticas y su implementación, sus implicaciones no impidan la continuidad del proceso de crecimiento, ni perjudiquen a los trabajadores.

En este trabajo, complementario al análisis del Prof. Jacques Freyssinet, nos proponemos caracterizar brevemente algunos aspectos de la crisis que atraviesan la mayoría de los países, sus consecuencias sobre las empresas y los trabajadores, para señalar las potencialidades ofrecidas si se logra establecer un diálogo social. El diálogo social en Argentina, que es un caso específico y que se diferencia del conjunto, es objeto de una investigación en curso.

I.- La gestación de las actuales crisis económicas y sociales

Existe consenso entre los especialistas para afirmar que desde el inicio de la década de los años 70, el modo de producción capitalista entró en una nueva crisis porque se rompió la tendencia macroeconómica iniciada después de la segunda guerra mundial en los países capitalistas industrializados (PCI): crecimiento fuerte y sostenido del PIB durante 30 años, elevado crecimiento de la productividad debido a la difusión de la organización científica del trabajo, la mecanización de la producción masiva gracias a las cadenas de montaje, cambios organizacionales que hicieron posible el incremento de los salarios reales y de las tasas de ganancia, cuando todavía predominaban los empleos estables y con garantía de continuidad en un contexto de pleno empleo. Los sindicatos se habían fortalecido y lograron conquistas por medio de la legislación y de los convenios colectivos de trabajo. Después de la Segunda Guerra Mundial se habían instaurado sistemas de seguridad social prácticamente universales al menos para los trabajadores nacionales y la presencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores era importante en diversas instancias de la política laboral y social. Dentro de la estructura productiva predominaba el sector industrial relativamente protegido, gestionado por empresarios nacionales que privilegiaban el mercado interno y aseguraban una elevada tasa de inversión.

El trabajo como valor pasó a formar parte de la cultura societal, hasta el punto de que se hablaba de la “sociedad salarial”, de la “cultura del trabajo”. Era el periodo de los “30 años gloriosos” del capitalismo, hecho posible por el modo de desarrollo “keynesiano fordista” como afirman los regulacionistas (Boyer, 2007). Cabe recordar el papel activo que jugó el Estado en todos esos países después de la Segunda Guerra Mundial: estatización de empresas

¹ Capítulo del libro “Reflexiones sobre el diálogo social”. En Freyssinet, Jacques. Diálogo social tripartito: estructuras, instituciones y prácticas en los países miembros de la Unión Europea. Buenos Aires: Octubre.

industriales y de servicios públicos, elaboración de planes nacionales de desarrollo, de carácter indicativo pero que eran tenidos en cuenta por los empresarios porque les servían de estudios de mercado, el desarrollo de la banca estatal de desarrollo, la creación de sistemas de seguridad social y de salud de carácter público, la expansión del sistema escolar estatal a todos los niveles, el apoyo a las cooperativas, ONG e iniciativas de economía social, etc.

Varias razones económicas, sociales, políticas y educacionales explican desde mediados de los años 70 la caída de las tasas de crecimiento de la productividad –variable determinante- y eso frenó el crecimiento de los salarios, de las tasas de ganancia y de inversión, generando una crisis estructural y sistémica del régimen de acumulación, que afectó a los sistemas productivos nacionales, caracterizada por el estancamiento económico, la inflación (acelerada por el shock petrolero), un elevado desempleo, déficit fiscal y endeudamiento externo e interno.

Frente a la crisis, y para preservar la continuidad de dicho régimen de acumulación, los organismos financieros internacionales y el gobierno norteamericano promovieron la adopción del llamado “Consenso de Washington” (Williamson, J. (2003) para reestructurar las economías de los PCI.

Con diversas variantes, según las respectivas trayectorias nacionales, se pusieron en práctica, de manera parcial y sin mayor coordinación, políticas orientadas hacia las privatizaciones de empresas públicas y del sistema de previsión social instaurando los “fondos de pensión”, la reducción del papel del Estado en la vida económica y la revalorizando del mercado, proponiendo a todos los países una apertura comercial indiscriminada para incrementar el comercio mundial, la adopción de incentivos para atraer IED, la desregulación de los mercados y al mismo tiempo la flexibilización del uso de la fuerza de trabajo y reformas laborales tendientes a la reducción del salario directo e indirecto. A esto se agregaron el proceso de financiarización y la mundialización de las economías, al mismo tiempo que la introducción masiva de las nuevas tecnologías informatizadas y de nuevas formas de organizar las empresas, la producción y el trabajo que desembocaron en procesos de subcontratación y de tercerización. Estos últimos procesos permiten transferir el riesgo empresarial hacia otras unidades económicas, generalmente mas pequeñas, con el propósito de hacer frente de manera rápida y flexible a la incertidumbre del mercado, disminuir su dotación de personal y abaratar los costos.

Dentro del mercado de trabajo la nueva relación salarial instaurada debilitó la importancia de los contratos de duración indeterminada (CDI), y por el contrario aumentaron los contratos de duración determinada (CDD), los empleos contratados por medio de agencias de empleo y de empresas de servicios eventuales, el trabajo a tiempo parcial, las plantas transitorias y contratos por tiempo determinado en la administración pública y estimuló un número importante de empleos que no están regidos por la legislación del trabajo: los contratos de trabajadores autónomos y monotributistas, las pasantías y **el trabajo ad honorem en las universidades públicas**, etc. A pesar de ello el desempleo se mantuvo en niveles elevados, sin llegar a reducir totalmente el trabajo informal y los trabajos no registrados.

Desde entonces, la competencia internacional se hizo cada vez mas exacerbada. En estos años comenzó a caer el volumen de la demanda mundial así como los precios de las *commodities*, principales productos con poco valor agregado que exportan los países de América Latina. Los países del Mercosur sufren dicho impacto, agravado por la pérdida de dinamismo de la economía brasileña; pero para hacer frente se adoptaron políticas sociales, de estímulo a la demanda interna para el sector industrial y de la construcción, de protección aduanera, una administración controlada del tipo de cambio con lo cual se busca frenar la caída del PIB, así como el aumento del desempleo y la inflación.

Las tensiones existentes en los PCI entre capital y trabajo, son permanentes por razones estructurales. Los empleadores buscan obtener una elevada tasa de ganancia y evitar que la misma caiga, tratan de lograr el mayor rendimiento de sus obreros y empleados y recompensarlos moderadamente en contrapartida de su trabajo, con un salario (visto solo como un costo) que esté por debajo del nivel de la productividad y que no comprometan la tasa de ganancia. Los asalariados por su parte, procuran lograr la mayor remuneración posible, ajustarla en términos reales cuando hay inflación o cuando las empresas tienen resultados extraordinarios, mejorar sus condiciones y medio ambiente de trabajo y evitar que la fatiga física, psíquica y mental provoque un desgaste acelerado de su fuerza de trabajo y genere problemas de salud.

Cuando persiste la desocupación en sus diversas modalidades y disminuye el crecimiento del empleo, sobre todo privado, se disciplina la fuerza de trabajo ante el temor del desempleo y se debilita el poder reivindicativo de las organizaciones sindicales.

II.- El Diálogo Social: un instrumento para lograr el “trabajo decente”

Es en ese contexto internacional que nos proponemos reflexionar sobre el Diálogo Social tomando como fuente las iniciativas de la OIT.

1.- El trabajo decente y sus límites

La OIT por medio de Juan Somavía (ex director general), definió al *Trabajo decente* como *aquella ocupación productiva que es justamente remunerada y permita a hombres y mujeres tener un trabajo productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, que les permita acceder a ellos y a sus familias a un nivel de vida decente*. En Panorama Laboral (2001), la OIT amplió esta definición del trabajo decente tomando en cuenta: *“a todo trabajo asalariado o cuenta propia que tenga un carácter productivo y bien remunerado que añada un valor a la dotación de riquezas o a los niveles de bienestar de la sociedad y que pueda permitir el logro de medios de vida dignos. Es un trabajo que se ejerza en libertad, en condiciones de seguridad, con suficiente protección social, en adecuadas condiciones de trabajo, de equidad y dignidad humana”* (ARPE, 2001).

Para lograr este objetivo es necesario “conseguir que se respeten los principios y derechos fundamentales en el trabajo; crear mayores oportunidades de empleo y de ingresos para hombres y mujeres, extender la protección social y **promover el diálogo social**”.

Esta descripción de las condiciones mínimas en las que los trabajadores deberían realizar el trabajo no menciona explícitamente las condiciones y medio ambiente de trabajo, los riesgos psicosociales en el trabajo, ni los problemas derivados sobre la salud y a la seguridad, temas que para la OIT son fundamentales.

2.- El Diálogo social

El concepto de diálogo social designa la intervención de los trabajadores, los empleadores y los gobiernos en la toma de las decisiones relativas a su empleo y lugar de trabajo. Engloba todo tipo de negociaciones, consultas e intercambios de información entre los representantes de esos colectivos acerca de los intereses que albergan respecto de las políticas económica, laboral y social. El diálogo social constituye no sólo un medio de progreso social y económico, sino también un objetivo propiamente dicho, toda vez que permite a los interesados expresarse y defender sus intereses en la sociedad y en el lugar de trabajo (CIT, 2013)

Según lo define un funcionario de la OIT, el Diálogo Social comprende todo tipo de negociaciones, consultas e incluso el mero intercambio de información, entre representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. Se entiende así, al “proceso formal o informal, de carácter permanente o transitorio que puede conducir a la adopción de acuerdos en materias que las partes han determinado como objeto de diálogo” (Morgado, E. 2002).

El diálogo social puede ser considerado una política o dispositivo implementado a diversos niveles (nacional, sectorial, de las empresas u organizaciones) con la participación institucionalizada de los interlocutores sociales (representantes de empleadores, de trabajadores y del Estado), que según la experiencia se propone lograr varios objetivos fundamentales : crecimiento económico sostenido, un elevado nivel de empleo productivo, así como de ingresos, de protección social, de salud y seguridad en el trabajo, que permitan ejercer la actividad laboral en condiciones « decentes » (OIT, 2013), si bien esta calificación es a menudo cuestionada debido a su ambigüedad.

a) Su justificación

En el modo de producción capitalista las necesidades, intereses y objetivos de los tres sectores no coinciden exactamente entre sí e incluso hay mucha heterogeneidad dentro de cada uno de ellos, pues en términos generales y con algunas excepciones desde mediados de los años 70 en todos los países aumentó sistemáticamente la desigualdad. Pero si, debido a la instauración de un diálogo social a escala macro-social, existieran las instancias institucionales apropiadas para que los representantes de los trabajadores y de los empleadores pudieran negociar colectivamente y expresar sus necesidades, participar en los procesos de toma de decisiones e influir en los objetivos y su orientación, se puede lograr al menos temporariamente controlar y reducir el desequilibrio entre los intereses que están en juego tanto a nivel de las empresas y organizaciones, como a nivel meso y macrosocial.

A nivel micro, de las empresas u organizaciones, la posibilidad de instaurar un diálogo social permite –sin eliminar los lógicos conflictos de intereses- identificar problemas laborales y adoptar decisiones consensuadas relativas al empleo, los ingresos, la protección social y relaciones de trabajo así como en cuanto a la salud y la seguridad en el trabajo. Ello sería el resultado de consultas, intercambios, negociaciones y arribar a compromisos (es decir mutuas concesiones negociadas) para identificar los respectivos problemas y sus implicancias y llegar a adoptar decisiones que tienen repercusiones sobre los intereses en disputa.

El diálogo social puede convertirse en un medio para alcanzar compromisos acerca de objetivos económicos y sociales, donde cada uno de los interlocutores sociales aporta, obtiene y/o concede algo para que -partiendo de un piso mínimo aceptable- se logre un cierto equilibrio aunque el mismo sea parcial e inestable.

Pero por otra parte la continuidad del diálogo social es un objetivo intermediario, un sendero para lograr la democracia económica y social a diversos niveles.

Por su propia naturaleza y la lógica de funcionamiento de los mercados, en el modo de producción capitalista surgen desequilibrios que debe ser resueltos por el empresario privado recurriendo básicamente al mercado como mecanismo donde -según la teoría dominante- los agentes se desempeñarían racionalmente y disponen de la información para lograr el óptimo equilibrio entre oferta y demanda (Coutrot, 2013). Pero predominan varias incertidumbres.

Una primera incertidumbre a resolver por el empresario es la de saber si va a encontrar en el mercado una demanda suficiente y si va poder vender los productos o servicios al precio que propone. Los resultados dependen de sus costos, del poder de compra y de la configuración del mercado así como de las formas de competencia predominante.

La segunda incertidumbre a controlar es la de lograr una cierta coherencia entre por una parte su inversión de capital para acceder a un establecimiento, comprar los medios de producción e insumos, teniendo en cuenta el cambio tecnológico que evoluciona rápidamente (que es determinante para incrementar la productividad) y por otra parte la cantidad de fuerza de trabajo necesaria y su nivel de calificación, movilizadas según una cierta relación salarial. Todo esto exige un esfuerzo de coordinación y de gestión no exento de conflictos dados los intereses en pugna. La incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas y las nuevas modalidades de organizar las empresas y la producción buscan reducir esa incertidumbre para evitar la caída de las tasas de ganancia.

Una tercera incertidumbre es la que va a surgir de la relación salarial, pues el colectivo de trabajadores se fija objetivos y va a tratar de instaurar sus propias reglas: el empresario tomará en cuenta las estrategias de los sindicatos adoptando posiciones respecto de las demandas del empleador, de sus exigencias, de la cantidad e intensidad del trabajo que desea imponer y de la recompensa (monetaria y/o moral) con la cual va a compensar el esfuerzo realizado. El pago del salario y la concesión de derechos se hace a cambio de la aceptación de una “servidumbre voluntaria” del asalariado a la autoridad del empresario, que según la legislación laboral es quien tiene el poder para tomar decisiones, organizar el trabajo y asignar tareas a sus empleados y obreros, dando lugar a las relaciones de trabajo. Pero además de la disputa salarial, los problemas de salud física, psíquica y mental provocados por las condiciones y medio ambiente de trabajo y la intensidad del trabajo resultantes de las tecnologías utilizadas y de los procesos de trabajo, pueden generar conflictos o resistencias. Sobre todos esos factores se necesita una negociación para lograr un compromiso (o una tregua en las luchas sociales) a partir de mutuas concesiones. El Estado interviene, por su propia iniciativa o a pedido de empleadores o trabajadores, para tratar de conciliar y dirimir conflictos.

Dada la lógica de producción y de acumulación del capital y teniendo en cuenta los conflictos que naturalmente se generan, es muy difícil y complejo poder articular de manera coherente esos tres procesos pues las crisis ponen en cuestión la estabilidad de los mercados, así como las formas de organización de las empresas, de la producción y del trabajo para establecer una relación salarial justa y estable.

Los nuevos criterios de gestión empresarial contruidos para hacer frente a la crisis ponen el acento en la rápida obtención de excedentes financieros, que ahora deben distribuirse en cada ejercicio en desmedro de las anteriores políticas de inversión que tenían un horizonte de largo plazo para recuperar el capital. Los empresarios están involucrados en los procesos de deslocalización, fusiones y adquisiciones que provocan reestructuraciones profundas o el abandono de la actividad en importantes sectores considerados poco rentables o contaminantes (siderurgia, astilleros navales, minas de carbón y sus empresas proveedoras y subcontratistas) que pueden desencadenar impactos negativos sobre el empleo. El imperio de esa nueva lógica de producción y de acumulación bajo la hegemonía empresarial tuvo consecuencias sobre el empleo y los salarios y dejó de lado durante varias décadas las políticas de prevención y mejora de las condiciones y medio ambiente de trabajo en detrimento de la salud (física, psíquica y mental) de los trabajadores.

Debido a una dinámica contradictoria, como causa y consecuencia de dichos fenómenos, se instaura así una nueva división internacional del trabajo y emergen con fuerza “nuevos países industriales” que anteriormente se categorizaban como “sub-desarrollados” o “en vías de desarrollo”, descartándose sus posibilidades de acceder al progreso económico y social. Su creciente producción industrial apoyada por las inversiones extranjeras directas hechas por las ETN, fue posible porque se contaba con fuerza de trabajo calificada que recibía bajos salarios, trabajaban en condiciones precarias o no registrados sin una adecuada protección social, desarrollaban sus tareas en deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo y donde los

sindicatos eran débiles o inexistentes. Pero eso no impidió a esos países fabricar masivamente productos de calidad y con bajos precios, que inundaron el mundo. El Estado jugó en esos países un papel determinante, convocando y protegiendo el capital extranjero, facilitando la construcción de infraestructura, otorgando créditos con bajas tasas de interés, reducciones impositivas y estímulos para la exportación.

La mayoría de los países (ricos) de la OCDE impulsaron políticas ambiciosas para incorporar innovaciones científicas y tecnológicas y cambios en la organización de las empresas (reducción de sus dimensiones, subcontratación, tercerización de actividades con poco valor agregado, instauración de cadenas de valor), de la producción (difusión y adaptación del modelo japonés) y del trabajo (intensificándolo, aumentando la demanda de esfuerzo psíquico y mental, estableciendo una segmentación interna para dividir el colectivo de trabajo, reduciendo el margen de autonomía y de control de los trabajadores sobre el desarrollo de sus tareas). Fue así cambiando radicalmente la anterior relación salarial “fordista” y se introdujo la flexibilidad en todas sus formas. El trabajo se intensificó, fue progresivamente cada vez más complejo pero se recurrió al uso de las nuevas tecnologías para aumentar la productividad y simplificar su ejecución. Por esos medios se buscaba incrementar la competitividad para lograr así mantener o incrementar sus partes de mercado, ante la emergencia de los nuevos países industriales con fuerte vocación exportadora (BRICS).

Dada la dificultad para prevenir las variaciones del mercado y ante un eventual aumento coyuntural de la demanda, las empresas evitan comprometerse y recurren a las horas extras, al trabajo precario y a las empresas de servicios eventuales, antes que a la contratación de más mano de obra con contratos por tiempo indeterminado. Cuando cae de manera sostenida la demanda, las empresas despiden, suspenden temporariamente el personal, promueven la jubilación anticipada o los retiros voluntarios de los trabajadores de mayor edad. El temor y el miedo al despido o a las suspensiones quita a los trabajadores un margen de autonomía y de control para el ejercicio de la actividad y sufren mayor presión para tener que soportar las injusticias y faltas de respeto de los superiores, el hostigamiento y quedan expuestos a la violencia verbal y física de clientes y usuarios.

Los cambios en el modo de gestión de la fuerza de trabajo han incrementado la complejidad de las tareas, se generaliza la polivalencia forzada para facilitar la movilidad y los reemplazos, continúa la política de reducir los “tiempos muertos”, se individualiza el trabajo para estimular la competencia interna entre los trabajadores y al mismo tiempo se debe hacer frente a mayores exigencias de los clientes y usuarios sobre los costos, los plazos de entrega y la calidad del servicio o de los productos. El resultado es una intensificación del trabajo.

La lógica que siguen las empresas y organizaciones para instaurar una nueva relación salarial ya se mencionó: es principalmente la búsqueda de reducción de costos laborales, poder flexibilizar la organización de la producción, asegurar el disciplinamiento y el control de los trabajadores para intensificar el trabajo, buscar una mayor productividad, mejorar la calidad y disponer legalmente de una mayor libertad en cuanto al uso de la fuerza de trabajo (Neffa, J. C. 2003).

Como resultado de los cambios analizados precedentemente, en la estructura de la fuerza de trabajo se ha producido una fuerte heterogeneización según los sectores y ramas de actividad económica, en función de su productividad, calificaciones y competencias e internamente dentro del colectivo se genera una segmentación que permite a los empresarios “dividir para reinar”, lo cual ha dado lugar a mercados de trabajo diferenciados que han sido conceptualizados como “primario y secundario”, “interno y externo” (Piore, M. y Sabel, Ch., 1990, Neffa, 2003). Los empresarios adquieren mas flexibilidad y pueden servirse de ella para reducir los costos, pero se encuentran desde entonces enfrentados a la necesidad de llevar a cabo una difícil gestión de conjunto de la fuerza de trabajo en sus organizaciones, cuando

esta es cada vez más heterogénea.

La proporción de trabajadores ocupados en empleos precarios, y con modalidades de empleo atípicas en los países capitalistas industrializados está en aumento constante en muchos países, por ejemplo trabajadores a tiempo parcial, así como los que no tienen un empleo permanente o trabajan para varios empleadores. En paralelo, crece el número de los trabajadores no asalariados que venden su fuerza de trabajo en calidad de monotributistas o trabajadores autónomos cuyos conflictos son dirimidos en la justicia civil, comercial o penal, porque no se les reconoce el estatus de asalariados ni el de actores de la relación salarial. El propósito implícito buscado por los empleadores es dividir el colectivo de trabajo debilitando las organizaciones sindicales, consideradas como una traba para la reconversión productiva y un freno para los ajustes estructurales; se tratar de eliminar así obstáculos a la reducción de los costos salariales y se vuelve más flexible el uso de la fuerza de trabajo.

Los trabajadores empleados en modalidades de empleo “atípicas” o “formas específicas de empleo” suelen ver limitada su capacidad de sindicalización, de participación en negociaciones colectivas y de acceso a instituciones y procesos de diálogo social. Se incrementan las relaciones de trabajo indirectas o «triangulares» cuando los trabajadores son contratados, mediante agencias de empleo o empresas de servicios eventuales, que “alquilan” literalmente fuerza de trabajo a las empresas. Los trabajadores son contratados por una empresa, pero son cedidos a otras donde se genera el valor (Caire, Guy,).

Si bien, en algunos casos, las modalidades de empleo atípicas pueden generar más oportunidades y favorecer una flexibilidad mutuamente acordada, también han acentuado la inseguridad y la vulnerabilidad de muchos trabajadores, pues son cada vez más numerosos los que entablan ese tipo de relación, por necesidad y no por una libre elección.

A esto cabe agregar que las nuevas formas que adopta la ejecución del trabajo de quienes comercializan productos o servicios y que consiste en hacer ventas compulsivas, brindar información parcial o incompleta a los clientes o incluso mentir, entran frecuentemente en conflicto con los valores y con la ética de los trabajadores, provocando sufrimiento y un sentimiento de culpa por verse obligados a hacer cosas con las cuales no están de acuerdo.

Desde la emergencia de la crisis económica internacional de los años 70, los sindicalistas y empresarios más lúcidos, los responsables de las políticas económica, social, de salud y laboral de los países industrializados, han comprendido que los riesgos psicosociales en el trabajo (RPST) generados por las deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo (CyMAT) derivados del contenido y la organización del trabajo, influyen negativamente sobre la salud de los trabajadores. Pero en paralelo eso también tiene una influencia negativa sobre la eficiencia de las empresas y organizaciones e incrementan los gastos de los sistemas de salud y de seguridad social.

Los cambios introducidos para hacer frente a la crisis procuraron el incremento de la productividad, el mejoramiento continuo de la calidad, la búsqueda sistemática de la reducción de los costos, la introducción, aceptación y difusión de las innovaciones en cuanto a los productos y los procesos, así como la introducción de nuevas formas de organizar las empresas, la producción y el trabajo.

Pero en ese contexto, el involucramiento de los trabajadores para alcanzar esos objetivos y entregar la producción "justo a tiempo" en un clima laboral estimulante, no se pueden lograr de manera sostenida y sin conflictos si el proceso de trabajo se intensifica, las jornadas de trabajo son prolongadas (a lo cual hay que agregar el tiempo de transporte) y superan los máximos legales; la carga de trabajo provoca una excesiva fatiga, estrés, sufrimiento y rechazos debido a los riesgos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que deterioran la salud de los trabajadores, a lo cual se agrega ahora un mayor grado de conciencia acerca del impacto de los factores de RPST.

Este es en síntesis el contexto que promueve e incita el establecimiento del diálogo social. Para hacer frente a estos nuevos problemas, instaurar un diálogo social a diversos niveles puede crear las posibilidades de llegar a un compromiso.

B) Objetivos del diálogo social

Desde su fundación, la OIT ha fundamentado sus actividades en el principio del diálogo social para hacer cumplir las normas y principios del derecho del trabajo y de la seguridad social, crear igualdad de oportunidades entre varones y mujeres evitando toda forma de discriminación, promover la justicia social, la equidad, el desarrollo económico social y la estabilidad social y política, pues como dice la Declaración fundacional de Filadelfia de 1944, la OIT «tiene la obligación solemne de fomentar ... programas que permitan lograr ... la colaboración de trabajadores y de empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas».

En su estructura de gobierno la OIT los tres sectores están representados a nivel internacional y se considera al diálogo social entre ellos como indispensable para hacer frente a las crisis, lograr los objetivos del crecimiento, el desarrollo y la justicia social. Varios de los Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo crearon las bases para instaurar el diálogo social: el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

(núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), y el Convenio sobre la negociación colectiva.

La existencia de instancias para un diálogo social implica la existencia de una voluntad de negociar, la posibilidad de que cada uno de los sectores se organice y realice sus actividades de manera libre y voluntaria, sin tener que soportar presiones de los gobiernos, guardando libertad para representar los intereses de sus miembros.

En algunos países que siguieron las recomendaciones de la OIT, la negociación colectiva se ha utilizado con miras a obtener para los trabajadores con empleos atípicos la paridad en el empleo, exigiendo la igualdad de remuneración por igual trabajo, impidiendo las diversas modalidades de discriminación, con independencia del tipo de contrato suscrito o impidiendo mayor segmentación: por ejemplo mediante la negociación para que se periodos máximos de contratación temporaria, fijar un tope de trabajadores contratados por tiempo determinado y brindando la posibilidad para desarrollar la formación profesional y la certificación de las competencias.

La proliferación de las modalidades de empleo atípicas (es decir diferentes de los contratos por tiempo indeterminado, CDI), cuando no están reguladas adecuadamente por la legislación nacional plantea dudas en relación con el ejercicio de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los inmigrantes, los trabajadores jóvenes, las trabajadoras con familias a cargo y sobre todo los desempleados de larga duración y los sub-ocupados involuntarios se ven particularmente afectados por esa situación.

En un informe de la OIT () se menciona que según los economistas “neoclásicos”, los sindicatos y la negociación colectiva pueden provocar en el mercado de trabajo distorsiones que entorpecen su libre funcionamiento y debiliten la economía. Esta teoría se apoya en la consideración de los sindicatos como monopolios y se estima que a causa de ello la negociación colectiva produce una fijación de salarios superiores a los niveles de equilibrio del mercado, provocando a término el desempleo o disminuciones salariales. A esta corriente de pensamiento se contraponen diametralmente las teorías económicas institucionales, regulacionistas y las keynesianas, que afirman la existencia de beneficios económicos si se reducen las asimetrías de información y de poder. Las organizaciones de trabajadores y la negociación colectiva jugarían un papel positivo, porque podrían estar informados y expresar sus demandas, hacer propuestas innovadoras que tendrían efectos positivos sobre la productividad haciendo posible el aumento de los salarios sobre el ingreso nacional. Al reducir las asimetrías de información, los sindicatos pueden participar en la gestión y mejorar la calidad de las decisiones, se involucran en su aplicación y pueden innovar movilizándolo su saber productivo y sus conocimientos tácitos. Es decir que la participación de los trabajadores en la adopción de decisiones -una forma rudimentaria de democracia económica-, es un factor de progreso.

El diálogo social tal como lo comprende la OIT implica que los representantes no adopten decisiones personales, sino que consulten a sus mandantes y expresen sus opiniones sobre: la aplicación y la revisión periódica de las políticas destinadas a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido; la adopción de decisiones sobre la adopción, ratificación, supervisión de las normas internacionales del trabajo y su denuncia en caso de violación; el fortalecimiento de los sistemas de Inspección del Trabajo; la adopción y reconsideración periódica de las políticas de seguridad, condiciones de trabajo y salud en el ^[1]trabajo en los planos empresarial y nacional; la garantía de un sistema de seguridad social sostenible y equitativo y la promoción de su extensión hacia toda la población; la instauración de mecanismos de fijación de salarios mínimos vitales que compensan la inflación así como el pago efectivo en tiempo útil de los salarios, y la garantía de que los trabajadores migrantes

puedan expresarse mediante el ejercicio de sus derechos sindicales en cumplimiento de los principios de libertad sindical, igualdad de oportunidades y de trato.

c) Restricciones para la adopción del diálogo social

- Desde hace cuatro décadas, se observa en todo el mundo que los salarios crecen más despacio que la productividad, a esto se debe la disminución de la proporción de los ingresos de los trabajadores y de los beneficios sociales con respecto del total del ingreso nacional. Como afirma Robert Boyer parafraseando a Piketty, la brecha entre el rendimiento del capital y el crecimiento había sido reducida por los impuestos después de la segunda guerra mundial y hasta la crisis del fordismo. Pero desde entonces los gobiernos han reducido la progresividad del impuesto sobre el ingreso personal y los impuestos sobre la transmisión del patrimonio bajaron dramáticamente desde los años 80 con lo cual el enriquecimiento proviene más de la transmisión del patrimonio que del trabajo. Y desde entonces, la rentabilidad a largo plazo del capital es más alta que la tasa de crecimiento, con lo cual se incrementaron las desigualdades.
- Según la OIT () eso sucede en casi tres cuartas partes de los 69 países sobre los que existen datos. Y particularmente en los Estados Unidos, la retribución real bruta por hora de trabajo ha aumentado en un 35 por ciento, mientras que la productividad real del personal por hora registrada en el sector no agrícola ha aumentado alrededor del 85 por ciento. En Alemania, los salarios mensuales reales se mantienen sin cambios desde hace dos decenios, mientras que la productividad de la mano de obra ha aumentado casi un 25 por ciento (). Ese descenso del porcentaje de los salarios sobre el ingreso nacional también ocurre incluso en algunas economías emergentes, como China, porque a pesar de que los salarios nominales han ido aumentando al mismo tiempo crece la desigualdad entre los deciles extremos de la distribución del ingreso proveniente de salarios. Esa desigualdad frena el crecimiento pues cuanto mayor es la desigualdad, más crecimiento se necesita para reducir la pobreza y la indigencia, con consecuencias funestas para la salud física, psíquica y mental. De los estudios de la OIT se desprende una clara correlación inversa entre la cobertura de la negociación colectiva y la desigualdad ().

III.- Los actores del diálogo social

a) los límites

Puede suceder simplemente que los interlocutores sociales no están bien organizados, son débiles y no son reconocidos por el gobierno.

Con frecuencia en muchos países europeos no existen las condiciones adecuadas para instaurar el diálogo social: en el Estado la legislación laboral es conservadora y no trata de compensar la diferencia de poder entre los empleadores y trabajadores; es débil e ineficiente la inspección de la administración del trabajo, hay lagunas en la aplicación y de la legislación del trabajo; falta voluntad política para ratificar los Convenios de la OIT o para aplicarlos plenamente. Particularmente en cuanto a las organizaciones de trabajadores no siempre se garantiza el derecho de libertad sindical, de asociación y de negociación colectiva. De manera generalizada falta confianza mutua entre gobiernos, empleadores y trabajadores.

b) objetivos buscados

En contextos de crisis severas, como la actual, los tres sectores podrían lograr ventajas, según la OIT, si instauran o fortalecen mecanismos de diálogo social para contrarrestar las tendencias predominantes en la mayoría de los PCI. Los planes de ajuste se proponen: subordinar la negociación colectiva a las políticas de ajuste y reestructuración, tratar de moderar los incrementos salariales cuando se consideran fuente de inflación, reducir el presupuesto y los beneficios de los sistemas de salud y de seguridad social para disminuir los costos poniendo en cuestión la protección a los sectores más pobres y frágiles de la sociedad, “activar las políticas pasivas de empleo” para evitar el desaliento de los desocupados y que persistan en la inactividad beneficiando de las políticas sociales, etc. En esos casos, para hacer frente a estas políticas, el diálogo social puede contribuir a reducir y a controlar los daños económicos, sociales y de salud que sufren los trabajadores. Pero como afirmó el Ministro del MTEySS Carlos Tomada, cuando participó en una sesión especial del G20 sobre “El diálogo social”, afirmó que “el diálogo social debería ser un instrumento de progreso social”, y prosiguió diciendo “Sabemos que hay sectores que cuando no pueden imponer unilateralmente sus políticas económicas y sociales, sólo entonces aceptan el diálogo social” y convocó a “usar este instrumento para consolidar derechos y profundizar el desarrollo económico y social”. Pero señaló que en el pasado hubo “experiencias que utilizaron este instrumento social para la rebaja salarial y la flexibilización laboral”. En efecto, las grandes empresas puede forzar el diálogo social ante la amenazas de despidos masivos, de cierres y deslocalización de empresas a países que ofrecen ventajas fiscales, son débiles los sindicatos, se ha flexibilizado la gestión de la fuerza de trabajo y son menores costos salariales.

c) Los interlocutores del diálogo social

La OIT señala en términos generales el papel de los sectores en estos procesos.

Cuando el diálogo social es tripartito, los resultados pueden lograr un mayor grado de institucionalización o de formalidad y el Estado codifica los resultados logrados, se convierte en un garante de su implementación y un árbitro cuando surgen disputas.

En algunos países, debido a su trayectoria económica y política, el diálogo social se reduce solo a los dos interlocutores sociales y puede situarse a nivel de la negociación colectiva por empresa, por rama o sector de actividad o a nivel macro social.

1.- Promover el diálogo social es una responsabilidad básica de los Ministerios de Trabajo (o de determinados organismos especializados en el caso de algunos países). La eficacia del diálogo social y la solidez de las relaciones laborales dependen de la capacidad del gobierno para formular políticas, actuar como administrador y, en el caso del tripartismo, promover y estimular los procesos de diálogo. En la práctica, los ministerios de trabajo y los servicios de inspección del trabajo suelen encontrarse con problemas organizacionales que les impiden desempeñar eficazmente esas funciones. Las evaluaciones de la OIT sobre inspección y administración del trabajo de 2006-2012 mostraron que los problemas más destacados se plantean en la gestión de los Ministerios de Trabajo: su reducido potencial en materia de elaboración de políticas, planificación y evaluación, su presupuesto insuficiente y una gestión ineficaz de los recursos humanos. Estos problemas suelen guardar relación con la debilidad de su poder dentro del aparato estatal en comparación con otras carteras (como los ministerios de finanzas, economía o comercio exterior), lo cual podría poner de manifiesto de manera indirecta la escasa importancia otorgada por el Estado a las cuestiones laborales y sociales.

2.- En la actual coyuntura económica mundial, las organizaciones de empleadores afrontan una serie de problemas caracterizados por una evolución rápida de las tecnologías, la transformación del mercado de trabajo abandonando el pleno empleo, la reestructuración de los sistemas de producción organizados en cadenas mundiales de valor, la presión ejercida sobre las empresas para que mejoren su competitividad y productividad, estableciendo entre las empresas una competencia más intensa para atraer capitales e inversiones extranjeras. Estas características de la economía mundial dificultan aún más la tarea de las organizaciones de empleadores de representar a todos sus miembros y responder a sus expectativas, generando divisiones, u obligándolas a reformar sus estructuras. Las asociaciones de empleadores no siempre se caracterizan por su dinamismo innovador: con frecuencia predominan las ETN cuyo comportamiento está dictado por las casas matrices, que están localizadas generalmente fuera del país. Las tendencias del nuevo modo de desarrollo se caracterizan por la concentración oligopólica de la producción y la extranjerización. Un número importante de PyMES –no siempre adheridas a las centrales empresariales-, emplean a la mayor cantidad de trabajadores, pero su peso es débil en cuanto al volumen de la producción. Desde la emergencia de la crisis se han intensificado los procesos de subcontratación y de tercerización, así como la deslocalización hacia países menos desarrollados debilitando su representatividad.

En un estudio que la OIT efectuó en 2011 sobre las iniciativas de responsabilidad social empresarial (RSE) se señaló el peso creciente que adquieren las iniciativas voluntarias de RSE en materia de diálogo social. El interés de esas grandes empresas por el diálogo social también se refleja en las consultas hechas por sus directivos sobre las normas internacionales del trabajo y en especial sobre libertad sindical y de asociación, negociación colectiva y cuestiones relacionadas con el diálogo social. Los convenios y recomendaciones de la OIT han servido de base para la elaboración voluntaria de “códigos de conducta” en muchas de ellas. Se observa así una lenta transición desde la vigilancia y supervisión sobre las empresas proveedoras, subcontratistas y tercerizadas, hacia la búsqueda de las causas de los problemas, instaurando un diálogo entre la dirección y los trabajadores, entre proveedores y compradores. Pero con frecuencia la falta de diálogo social a lo largo de la cadena de valor de las empresas multinacionales limita considerablemente el alcance de estas políticas. Dada la importancia de las empresas transnacionales en el comercio mundial, la instauración de un diálogo social dentro de ellas y también con los Estados tendría un efecto ejemplarizador sobre el resto (OIT, 2011).

3.- La actual crisis financiera y económica mundial tiene un fuerte impacto negativo sobre las organizaciones de los trabajadores, como lo demuestra el hecho de que el número de desempleados en todo el mundo alcanzó los 197 millones de personas en 2012 y en nuestros días sería superior. Algunos países, incluidas ciertas economías industrializadas (como Grecia y España), atraviesan en 2015 graves dificultades al registrar tasas de desempleo superiores al 25 por ciento y, en el caso de los jóvenes, al 50 por ciento. Las crisis económicas y financieras con su impacto sobre el nivel de empleo han golpeado y debilitado las organizaciones sindicales y por lo tanto también su poder de negociación para reducir los desequilibrios iniciales de las relaciones de poder. De manera simplificada en Europa se consolidaron varios modelos diferentes de relaciones de trabajo -analizados en el capítulo redactado por Jacques Freyssinet- que evolucionan internamente: el nórdico o social-demócrata, el neoliberal (anglosajón) y el que persiste de manera heterogénea en Europa continental (Alemania, Francia, Italia, España, Holanda), observándose grandes diferencias con lo que ocurre en los PECO (países ex comunistas de Europa central) que en su mayoría ingresaron en la Unión Europea, y con los países menos desarrollados del sur de Europa. Las

presiones debidas al negativo entorno económico mundial y a la vulneración continua de los derechos de los trabajadores han afectado considerablemente a sus sindicatos: el incumplimiento de los derechos de libertad sindical de asociación y de negociación colectiva; la tendencia a negociar las condiciones de trabajo no ya a nivel del sector o la rama de actividad sino en el ámbito empresarial (incluso en países con tradiciones de diálogo social sectorial e intersectorial bien arraigadas) en un contexto de fragmentación creciente del mercado de trabajo; las restricciones al ejercicio efectivo de los derechos sindicales de los trabajadores (en particular en las modalidades de empleo atípicas como el trabajo temporal, en régimen de subcontratación o de duración determinada), y el aumento de la tasa de desempleo en algunos países, especialmente de los jóvenes, han restado eficacia a las organizaciones de trabajadores en su afán de consolidar sus bases y reforzar su poder de negociación. En los países industrializados, los sindicatos han protestado contra el deterioro de los derechos y la disminución de los ingresos reales de los trabajadores. En el marco de las políticas de austeridad y ajuste estructural, -que tuvieron poco éxito en términos de empleo y salarios, algunos países europeos afectados por la crisis han adoptado una serie de medidas que restringen la negociación colectiva. En muchos países las reformas han debilitado las estructuras de negociación colectiva, han reducido las pensiones, jubilaciones y los salarios mínimos, y han erosionado las leyes sobre protección del empleo, sin por ello mejorar el crecimiento o la generación de puestos de trabajo.

4.- El diálogo social corre el riesgo de ser débil o inexistente en amplias esferas de la economía, como el sector informal, la economía rural, las PYME y las actividades económicas donde la talla de las empresas es pequeña y prevalecen el trabajo no registrado, la precariedad y las formas atípicas de empleo. Los trabajadores de la economía informal suelen quedar de facto al margen de la protección de la legislación del trabajo y de la seguridad social y ver así gravemente vulnerados sus derechos fundamentales. En algunos países, las organizaciones de trabajadores respaldan a los trabajadores por cuenta propia de la economía informal y a los desocupados, incluso integrándoles en sus propias organizaciones, o ayudándoles a crear sus propias asociaciones de desocupados.

5.- En los acuerdos comerciales y de integración, como es el caso de la Unión Europea y del Mercosur, se han incluido normas para preservar la libertad sindical y de asociación y se promueve la negociación colectiva que involucra a un mismo sector o empresa en varios países. Se han señalado casos exitosos de convenios colectivos firmados a escala transnacional.

IV.- Las condiciones para su implementación eficaz.

El diálogo social se puede instaurar a diversos niveles y con varias modalidades.

Según la OIT, el diálogo social engloba todas las formas de negociación, de consulta o de intercambio de información entre representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores, sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social y sobre la cual no hay unanimidad de intereses y objetivos (OIT, 2013).

Por otra parte, el diálogo también puede establecerse específicamente entre representantes de organizaciones de empleadores y trabajadores.

Dentro de Europa, simplificando y de manera muy general, Jacques Freyssinet ha identificado varias modalidades de diálogo social :

1) En varios países se han creado normas o instancias básicas para promover la consulta y la concertación entre los tres interlocutores sociales,

2) A fines del siglo XX se crearon en otros países formas ambiciosas de diálogo social tripartito, dando lugar a la firma de acuerdos o de « pactos sociales » en materia de empleo, ingresos, relaciones de trabajo.

3) Finalmente, se han implementado procesos de « coproducción de normas » entre empleadores y trabajadores de ciertos sectores o ramas de actividad, que luego son reconocidos y codificados por el Estado. Con frecuencia las grandes empresas han adoptado la iniciativa y en momentos de crisis proponen la negociación y la firma de acuerdos donde se establecen mutuas concesiones : los empleadores tratan de frenar o reducir los salarios y beneficios sociales para que no incidan sobre los costos, buscando erosionar los derechos laborales y sindicales para disminuir su poder. En contrapartida suspenden las amenazas de deslocalización y se comprometen durante un cierto tiempo a no despedir de manera masiva. Para facilitar el control de estos acuerdos, permiten el acceso de dirigentes sindicales a instancias informativas y consultivas de la dirección empresaria. La finalidad buscada en estos casos es hacer frente a la competencia internacional y al mismo tiempo preservar el empleo en un contexto internacional enriquecido por la acción de los nuevos países industriales exportadores y en especial de China, donde la producción ha logrado un nivel elevado de calidad con bajos costos.

Se podrían resumir así las modalidades institucionales de diálogo social predominantes :

1.- Elaboración de propuestas de estructura y funcionamiento de un Consejo Económico Social creado o a crearse, tomando en cuenta las experiencias internacionales y las recomendaciones de la OIT, incluyendo dispositivos o propuestas en materia de empleo, formación profesional y educación permanente, ingresos directos e indirectos, relaciones de trabajo, seguridad social, salud laboral, condiciones y medio ambiente de trabajo.

2.- Ampliar el ámbito de competencias de los convenios colectivos de trabajo por rama de actividad o sector y los acuerdos a nivel de empresa, dar predominancia a los temas de empleo, ingresos, protección social, formación profesional y educación permanente, servicios sociales, salud, seguridad y condiciones y medio ambiente de trabajo, prevenir los riesgos que podrían resultar de la introducción del cambio científico y tecnológico y de las innovaciones organizacionales, revisando en consecuencia las categorías ocupacionales y los sistemas de promoción, aplicando los convenios y recomendaciones de la OIT sobre el diálogo social y el trabajo decente. Este sería el caso argentino.

En el capítulo redactado por J. Freyssinet en este libro se resumen las condiciones básicas necesarias para que se instaure y sea eficaz un “diálogo social” en países que todavía soportan un contexto de crisis y de predominio de las políticas neo liberales,

1) Los interlocutores sociales deben estar básicamente de acuerdo en el diagnóstico de la situación, identificando los principales problemas y señalando cada uno de ellos, y desde la perspectiva de sus propios intereses, las diversas alternativas para solucionarlos.

2) Los interlocutores sociales deben tener interés en dialogar y la voluntad para construir un compromiso, es decir hacer y recibir mutuas concesiones para tratar de solucionar los problemas y lograr un cierto equilibrio, sin traicionar sus propios intereses.

3) Los representantes de las asociaciones de trabajadores y de empleadores deben ser legítimos y representativos de sus bases y estar en condiciones de lograr que sus miembros acepten el compromiso acordado y se involucren en su cumplimiento.

La OIT se propone apoyar y desarrollar las capacidades de los interlocutores sociales para instaurar el diálogo social, mostrando las ventajas resultantes de los compromisos adoptados a nivel macro, meso o micro social, del desarrollo de la negociación colectiva y el cumplimiento de la legislación laboral y de seguridad social.

COUTROT, T. (2013). "Riesgos psicosociales y precariedad laboral: el caso francés", Seminario organizado por la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP, el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y el CEIL del CONICET, Septiembre.

*ETUC/CES, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME, 2015, *The 2015-2017 Work Programme of the European Social Partners. Partnership for inclusive growth and employment*, Brussels.

ARPE (2001), "Panamá: Trabajo decente y políticas de empleo. Desafíos y propuestas para la nueva década". Borrador para discusión. Elaborado en el equipo técnico multidisciplinario de OIT. San José Costa Rica

Boyer, R. *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la teoría de la regulación*, Miño y Dávila/CEIL-PIETTE/Trabajo y Sociedad, Buenos Aires, 2007, 128 pág.

Caire, Guy (1973) *Les nouveaux marchands d'hommes. Etude du travail interimaire*. Ed. Economie et Humanisme, Les Editions Ouvrières, Paris.

CIT (Conferencia internacional del trabajo), 2013, *Diálogo social*, 102ª reunión, Informe VI, OIT, Genève.

Da Costa I., Rehfeldt U., 2011, « Les négociations collectives transnationales : dynamiques des accords-cadres européens et mondiaux », *Revue de l'IREES*, n° 71, p.115-146.

Etchemendy S., 2011, *El Diálogo Social y las Relaciones Laborales en Argentina 2003-2010. Estado, sindicatos e empresarios en perspectiva comparada*, OIT, Buenos Aires.

Euracta2, 2015, *The transnational company agreements. Experiences and prospects*, Final report, Brussels.

Freyssinet J., 2005, « La estrategia europea para el empleo : un compromiso inestable », *Revista de trabajo* (Buenos Aires), n° 1.

Morgado, E. (2002) América: el diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos. Proyecto CIMT-OIT, Lima

NEFFA, J. (1999), *Los paradigmas productivos taylorista y fordista, y su crisis*, Buenos Aires, Lumen.

NEFFA, J. (2003), *El trabajo humano*, Buenos Aires, Lumen.

OIT, 2013, *Le dialogue social tripartite au niveau national. Guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance*, Genève.

Panorama Laboral (2001),

Williamson, J. (2003); *No hay consenso en el significado. Reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar*, Finanzas y Desarrollo, Septiembre, FMI.