

EL RETO DEL DIÁLOGO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La OIT aborda la lucha contra la pobreza sobre la base de los conceptos de igualdad y derechos, con especial atención en la justicia social, la que puede interpretarse perfectamente como el derecho a la inclusión y participación, a la protección y acceso a un trabajo digno y productivo. La Declaración de Filadelfia, un texto fundacional de la OIT, reconoce que «la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común». En la actualidad, el diálogo social constituye a la vez un objetivo estratégico de la OIT y un medio para conseguir sus otros objetivos estratégicos hacia el trabajo decente, en tanto mecanismo de fortalecimiento de la participación y los procesos democráticos.

El diálogo social voluntario comprende las negociaciones y consultas e incluso el mero intercambio de información entre representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores sobre materias de interés común relativas a las políticas económicas y sociales, según señala la OIT. Puede adoptar la forma de un proceso tripartito o consistir en relaciones de carácter bipartito entre los trabajadores y empleadores, con o sin intervención indirecta del gobierno. El diálogo social a nivel nacional consiste en su forma más básica en el intercambio de información, seguido por la consulta y en su mayor grado de intensidad, la negociación (Gráfico 2a).

El derecho a la información y la libertad de expresión son el punto de partida fundamental del proceso de diálogo social. Cuanto más abierta, transparente y oportuna sea la información que afecta a las partes, más propicio se hace el entorno para generar una efectiva voluntad política y un compromiso de todos los interesados en poner en vigor los acuerdos alcanzados. La consulta sirve no sólo como un espacio para compartir información, sino también para que las partes se comprometan en un diálogo más profundo sobre los planteamientos. Esta puede dar lugar al proceso de negociación y la toma de decisiones consensuada. La negociación puede adoptar distintas formas, entre las cuales predominan la negociación colectiva y la concertación política.

La negociación colectiva se define como las negociaciones entre un empleador, un grupo o representantes de estos y los representantes de trabajadores con el fin de lograr determinar salarios y condiciones de trabajo. Si es satisfactoria, conduce a acuerdos colectivos cuyo alcance puede ser nacional o descentralizado a nivel sectorial, regional, de empresa o en los módulos de negociación. La concertación política se puede definir como la co-determinación de las políticas públicas por los gobiernos, los partidos políticos, las organizaciones de empleadores y las confederaciones sindicales y otras organizaciones sociales.

GRAFICO 2a
EL TRIÁNGULO DEL DIÁLOGO SOCIAL



Fuente: OIT 2004.

Para que el diálogo social nacional sea viable a mediano y largo plazo, se sugiere poner en marcha un ciclo de diálogo social (Gráfico 2b). Este consiste en un proceso de consultas y rondas de debates sistemáticos que conducen a acuerdos y posturas comunes, que se ponen en marcha con el seguimiento y evaluación necesarios para retroalimentar la siguiente ronda de debate y negociación. El diálogo social eficaz es una herramienta única de desarrollo social y cohesión social porque permite conferir legitimidad a las decisiones adoptadas como resultado de este proceso.

Las condiciones básicas que permiten el diálogo

La evolución satisfactoria del diálogo social en condiciones de libertad y de equidad requiere de un entorno comunicativo y deliberativo libre, en que los actores sociales puedan conocerse, establecer confianzas, compartir información y consultarse y por su propia naturaleza, presupone un proceso no autoritario, transparente, con reglas del juego construidas colectivamente para facilitar la acción madura de las partes. Asimismo, una prensa libre y plural, en un contexto de libertad de expresión, es indispensable para fortalecer y fomentar una cultura universal para el diálogo social en todos los países.



Fuente: OIT 2004.

Otro derecho fundamental para la existencia de un diálogo social voluntario, es el respeto a la libertad sindical (como describe el Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948) y la negociación colectiva (como se estipula en el Convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949) en un entorno de plena democracia y con garantías. Estos derechos fundamentales deben ir acompañados por la no discriminación, la no injerencia, la autonomía de las partes y una acción estatal de fomento a la libertad sindical y negociación colectiva. El ejercicio de estos derechos intrínsecos a la democracia participativa presupone la existencia y el reconocimiento de organizaciones sindicales y empresariales libres, representativas, responsables y autónomas.

La instancia de diálogo que se establezca requiere contar, además de información suficiente y transparente para todos los actores, con una agenda realista de temas debidamente consensuados y priorizados, o de lo contrario el proceso podría frustrarse. Otra condición imprescindible es la voluntad y el compromiso político de todas las partes que participan en el diálogo social. No menos importante es que los actores cuenten con el respaldo necesario para alcanzar los acuerdos y cumplir lo pactado.

Incluso cumpliendo las condiciones señaladas, los procesos de dialogo suelen encontrar, especialmente en sus inicios, ciertos inconvenientes. La falta de confianza es uno de ellos. Los actores deben reconocer sus

aspiraciones como legítimas, pero a la vez encontrar objetivos y voluntades comunes, evitando posiciones tradicionales como «lo mío es mío y lo tuyo es negociable», si es que en realidad quieren alcanzar acuerdos.

El dialogo social es un proceso de construcción de confianza, y sólo en la medida que se logren avances, aunque sean pequeños, esta aumentará, conjuntamente con el optimismo de las partes. Esto mejora el ambiente y las condiciones del diálogo y, por ende, facilita el logro de consensos en las materias más complejas.

El papel de la OIT y algunas experiencias exitosas de diálogo social

La OIT promueve el diálogo social en el plano nacional principalmente a través de las normas internacionales de trabajo, la cooperación técnica y la asistencia técnica y el asesoramiento en la formulación de políticas. En muchos convenios y recomendaciones de la OIT se señala que el diálogo social es el mecanismo para lograr los objetivos correspondientes. El Convenio 144 y la Recomendación 152 promueven el tripartismo y el diálogo social involucrando a los actores sociales en la actividad normativa de la organización. En 1996, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó conclusiones relativas a la cooperación tripartita en el plano nacional sobre políticas económicas y sociales. En 2002, la OIT adoptó la Resolución Relativa al Tripartismo y el Diálogo Social. También son esenciales para la efectividad del diálogo social los convenios 87 (libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948), 98 (derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949), 151 (relaciones de trabajo en la administración pública, 1978) y 154 (negociación colectiva, 1981).

Promover la institucionalización del diálogo social constituye un objetivo clave en la Agenda Hemisférica de la OIT para Generar Trabajo Decente (AHTD) 2006-2015, adoptada de forma tripartita en 2006. La AHTD señala áreas de políticas para lograr este objetivo, entre las que destaca la creación de un marco propicio para la negociación y lograr compromisos de los actores sociales coherentes para impulsar — además de los asuntos de salarios y condiciones de trabajo— los nuevos contenidos de la negociación colectiva, como la productividad del trabajo, formación, salud, seguridad y la flexibilidad negociada de las regulaciones laborales. También indica la necesidad de que la ley fije el marco general de la negociación colectiva, siendo imprescindible la capacidad de los gobiernos para hacerla cumplir. Promueve el fortalecimiento de los actores sociales en términos de formación y reconocimiento de sus derechos, alentando la cooperación en vez de la confrontación, y señala que se requiere fortalecer al Estado y en particular a los ministerios de Trabajo en los procesos de diálogo.

Donde el diálogo social registra más avances existen disposiciones claras al respecto. Por ejemplo, en los países de la Unión Europea, las empresas deben publicar sus estados financieros lo que permite iniciar procesos de negociación con información clave para los trabajadores (<http://webmail.vtr.net/Redirect/europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10805.htm>). Si bien las experiencias de diálogo social en América Latina partieron en los años setenta, posteriormente varios gobiernos han impulsado la creación de nuevas instancias de diálogo social dotadas de un marco institucional que apoya su operación. Aunque los acuerdos y procesos exitosos de diálogo social no necesariamente son aplicables en otros países debido a las diferencias en los sistemas de relaciones laborales y los marcos estructurales, sí pueden servir como experiencias fructíferas de referencia.

Entre los acuerdos recientes logrados mediante el diálogo social en América Latina y el Caribe, destacan los referidos a los programas nacionales de trabajo decente (expresan la voluntad política de los constituyentes de concentrarse en un número limitado de prioridades relacionadas al trabajo decente) suscritos en los países centroamericanos, la República Dominicana, Argentina y Chile (Cuadro 2a). Los acuerdos en Centroamérica y la República Dominicana tienen como antecedente la Declaración Tripartita para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente en Centroamérica y la República Dominicana, suscrita en Tegucigalpa, Honduras, el 30 de junio de 2005, con motivo del Foro Subregional Tripartito de Empleo.

CUADRO 2a

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (18 PAÍSES):
EJEMPLOS DE ACUERDOS LOGRADOS POR EL DIÁLOGO SOCIAL**

País	Año	Instancia(s)	Acuerdo
Argentina	2008	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Confederación General del Trabajo (CGT)	Memorándum de entendimiento a fin de poner en marcha el Programa de Trabajo Decente para la Argentina 2008-2011
Barbados	2007	Government, Barbados Employers' Confederation and Congress of Trade Unions and Staff Associations of Barbados	Protocolo Cinco de la Asociación Social (Protocol Five of the Social Partnership)
Belice	2006	Ministry of Labour, Belize Chamber of Commerce and Industry, National Trade Union Congress of Belize, National AIDS Commission and key Non-Governmental Organisations	Política de Belice sobre VIH/SIDA y el Mundo Laboral (Belize Policy on HIV/AIDS and the World of Work)
Brasil	2006	Comisión Tripartita de Relaciones Internacionales (CTRI)	Agenda Nacional de Trabajo Decente, aprobada de manera tripartita por la CTRI.
Chile	2008	Gobierno, Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y Confederación de la Producción y del Comercio (CPC)	Acuerdo Tripartito de Trabajo Decente para poner en marcha el Programa Nacional de Trabajo Decente
Ecuador	2005	Consejo Nacional del Trabajo de Ecuador	Acuerdo Tripartito para el Diálogo Social y la Concertación
El Salvador	2007	Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y organizaciones de trabajadores	Acuerdo Tripartito de Adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de El Salvador
Guatemala	2008	Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo	Acuerdo tripartito para la elaboración de proyectos de reformas o de lineamientos para mejorar la aplicación de los Convenios 87 y 98 de la OIT
Guyana	2008	Ministry of Labour, Consultative Association of Guyanese Industry and Guyana Trades Union Congress	Política Nacional sobre VIH/SIDA en el Lugar de Trabajo (National Tripartite HIV/AIDS Workplace Policy)
Honduras	2007	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y organizaciones de trabajadores	Acuerdo Tripartito de Adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Honduras
Jamaica	2005	Ministry of Labour and Social Security, Jamaica Employers' Federation, Jamaica Confederation of Trade Unions and Youth Employment Network on behalf of the local youth organizations	Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de una Red de Empleo Juvenil (Memorandum of Understanding for the Establishment of a Youth Employment Network (JYEN))
México	2004	Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos de México	Compromiso por la Competitividad, para el Empleo y la Justicia Social
Nicaragua	2008	Ministerio de Trabajo, Comité de Enlace Sindical y Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP)	Acuerdo Tripartito de Adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Nicaragua
Panamá	2007	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) y Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO)	Acuerdo Tripartito de Adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Panamá
Perú	2007	Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE)	Acuerdo Tripartito: Plan Estratégico Institucional 2007-2011
República Dominicana	2007	Secretaría de Estado de Trabajo, Confederación Patronal de la República Dominicana y organizaciones sindicales	Acuerdo Tripartito para el Programa Nacional de Trabajo Decente de la República Dominicana
Trinidad y Tabago	2008	Ministry of Labour and Small and Micro Enterprise Development, Ministry of Health, Ministry of Education, Employers' Consultative Association, National Trade Union Centre and a Non-Governmental Organisation for people living with HIV	Política Nacional sobre VIH/SIDA en el Lugar de Trabajo aprobada por el Gabinete Ministerial (Cabinet Approved National Workplace Policy for HIV/AIDS)
Uruguay	2008	Comisión Sectorial de Seguridad Social integrada por los ministerios de Economía, Trabajo, Desarrollo Social, Salud Pública, la Oficina de Planificación y Presupuesto y el Banco de Previsión Social con el apoyo de la Universidad de la República, las Naciones Unidas y el Gobierno de España.	Conclusiones finales del proceso de diálogo preparado por la Comisión Ejecutiva del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social en Uruguay

Fuente: Elaboración OIT.

Los efectos de la crisis financiera mundial y la persistente desigualdad en la región tornan urgente la búsqueda de soluciones que conduzcan a la justicia social a través del diálogo social. La crisis financiera internacional requiere de nuevas reglas y mayor transparencia en las operaciones y transacciones financieras y comerciales. El respeto a las Normas Internacionales del Trabajo adoptadas por la OIT puede contribuir a la promoción de un marco propicio al diálogo social y fortalecimiento de la democracia con reglas claras y previamente acordadas por los actores sociales. Hoy más que nunca, como señala la Declaración de Madrid adoptada los días 22 y 23 de septiembre del 2008 en el Encuentro Iberoamericano de Interlocutores Sociales, se requiere un compromiso de lealtad mutuo entre empresarios y trabajadores y el fortalecimiento de la institucionalidad consultiva para reforzar la participación de los interlocutores sociales en el progreso económico y social. Tal es la vía para concretar en los países la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa, adoptada por todos los países miembros de la OIT en la última Conferencia Internacional del Trabajo.

Nota:

Texto tomado de: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. *Panorama Laboral 2008, América Latina y el Caribe*. Págs. 23-27.

Véase la página web: <http://www.oit.org.pe>