
II

DIÁLOGO SOCIAL, NEGOCIACIÓN, Y CONCERTACIÓN

4. Corresponde establecer algunas distinciones entre términos afines que a veces se emplean como intercambiables, cuestión que permitirá además ir definiendo aspectos de fondo con relación al tratamiento social que se otorga a la formación profesional.

Se trata de delimitar conceptualmente los términos *concertación*, *negociación* y *diálogo social*.

5 La práctica de la “concertación” corresponde a un tipo de política de acuerdo social en la que los tres protagonistas principales de la vida económica (Estado, empleadores y trabajadores) conciertan sus voluntades para enfrentar situaciones críticas.

Se ha indicado⁷ que la concertación puede ser presentada desde dos puntos de vista: como una nueva forma de intervencionismo estatal o como una nueva forma de negociación colectiva o autonomía sectorial, entendiendo la negociación colectiva desde una concepción amplia, aspecto que se ve facilitado en virtud de la definición que adopta el propio Convenio Internacional N° 154 de la OIT. En concreto, en su artículo 2º, dice que “*negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores por otra, con el fin de: a) fijar las condiciones de trabajo y empleo; o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos los fines a la vez*”.

La opción por el diálogo social como instrumento para el tratamiento de la formación profesional se justifica si atendemos, por un lado, a su concepto amplio, comprensivo de todas las formas de trato y relacionamiento de los actores sociales diferentes al conflicto, y por otro, al hecho que “el

7 ERMIDA URIARTE, Oscar. La concertación social. En la selección de lecturas del Curso Introductorio de Relaciones Laborales. FCU. N° 3 Montevideo, 1995, pág. 26 y ss.

desarrollo de la negociación colectiva desborda las definiciones tradicionales, que apuntan al procedimiento bilateral y autónomo tendiente a celebrar un acuerdo normativo para la determinación de las condiciones laborales que deben regir los contratos de trabajo y/o a constituir un medio de prevención y solución de los conflictos colectivos”⁸.

II.1 Particularidades del diálogo social

6. El diálogo social comparte las características generales apuntadas, aunque deben anotarse algunas peculiaridades que lo diferencian de concertación y pacto social:

- a) en primer lugar, no requiere acuerdo como la concertación, aunque demanda un intercambio de opiniones más constante que la simple consulta tripartita;
- b) a diferencia de la negociación colectiva propiamente dicha, su temática no se agota por lo común en los planteos de índole laboral, y por ello muchas veces convoca otros actores o agentes sociales;
- c) aún en caso de referir en forma exclusiva a la cuestión laboral, los que participan en el no son únicamente trabajadores y empleadores, puesto que el actor estatal es insoslayable, y a menudo es quien lo promueve;
- d) el producto del diálogo social puede llegar a ser un pacto o acuerdo, aunque no es su esencia. El convenio no es necesariamente su finalidad y a lo sumo puede tratarse de un acuerdo muy general que establezca las grandes líneas en que se desarrollará el relacionamiento entre trabajadores y empleadores.

Con todo, y como quedó dicho, el aspecto terminológico de la cuestión no es definitivo. En ciertas oportunidades, algunos observadores refieren indistintamente a “acuerdos sociales o pactos sociales” como producto del diálogo social, poniendo el énfasis en el enfoque negociador, por sobre la visión que lo encara como una nueva forma de intervencionismo estatal.

Los productos normativos emergentes en estos casos deben inscribirse más bien como instrumentos de la concertación, puesto que constituyen acuerdos o convenios celebrados entre organizaciones profesionales de cúpula, generalmente con el Estado como tercera parte, en los cuales todos los intervinientes asumen determinados compromisos, a menudo no coercibles.

Concertación y diálogo social compartirían entonces una misma naturaleza, con una diferenciación en cuanto al grado de acuerdo y la finalidad, que en el primer caso es necesariamente convencional, aunque con frecuencia no es coercible.

8 ROSENBAUM RIMOLO, Jorge. Negociación colectiva sobre formación en el Mercosur. Aportes para el diálogo social y la formación. N° 1. Cinterfor/OIT. 2000 pág. 5l.

7. El diálogo social deviene entonces como una forma (laxa) de negociación, junto a determinadas instancias de consulta. La relación entre diálogo y negociación colectiva se advierte si se entiende que “la negociación colectiva es un proceso de composición de intereses que incluye todo tipo de discusiones tripartitas sobre problemas laborales que directa o indirectamente afectan a un grupo de trabajadores (...) así, la interpretación amplia de la expresión negociación colectiva también admite la inclusión de algunas formas de negociación política y de cooperación tripartita, además de la negociación colectiva propiamente dicha”⁹.

Ciertamente, los acuerdos marco o pactos sociales son instrumentos de concertación social pero también los son (antes) de diálogo social. Y ello mediante mecanismos que pueden definirse como de negociación colectiva, según esta definición amplia adoptada al albur del CIT 154.

Mediante estos acuerdos “trabajadores y patronos y generalmente el Gobierno contraen compromisos destinados a encuadrar su conducta, dentro del marco de una política económica dirigida, mediante esfuerzo conjunto, a la superación de las dificultades económicas y a la conducción de las relaciones de trabajo en beneficio de los intereses generales del país”¹⁰.

II.2 Fundamento común

8. En cuanto al fundamento de la concertación, el diálogo y la negociación, puede decirse que es también común. En última instancia reposa en todos los casos en la existencia de grupos intermedios en la sociedad con intereses, derechos y fines propios, dotados de autonomía colectiva: son los trabajadores y los empleadores debidamente organizados, quienes, a través de sus representantes, autorregulan sus relaciones profesionales y procuran incidir en el rumbo de las políticas económicas y sociales que toma el poder político.

En este esquema teórico, el diálogo social surge como uno de los mecanismos más adecuados para evitar la excesiva conflictualidad del pluralismo en las sociedades democráticas; así, “las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, a través de los consensos a los cuales llegan, pasan a jugar, junto con el Estado, el papel de participantes. Por ello, los procesos de concertación social afectan necesariamente el ejercicio del Poder Público, pues suponen que el escoger una opción, que constitucionalmente corresponde al Estado, se sujeta a una negociación entre éste y los actores sociales, a fin de lograr un consenso, ya no de orden parlamentario, sino político social, mediante el cual los poderes públicos persiguen que los interlocutores sociales les apoyen y auxilien en sus propósitos de

9 ERMIDA URIARTE. ob. cit. pág. 39.

10 HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar. Concertación social: teoría general y experiencia latinoamericana. XII Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Bolivia 1995.

política económica, confiando en el poder y fuerza organizativa de éstos para suplir su propia carencia de poder y legitimidad”¹¹.

La autonomía que desarrollan los actores de las relaciones laborales ha llevado a sustentar la tesis de la pluralidad de ordenamientos jurídicos, en la medida que junto al poder normativo del Estado coexistiría un poder normativo de los sujetos colectivos.

También el fundamento práctico resulta común: radica en la necesidad de establecer consultas y negociaciones en temas especialmente conflictivos en determinada coyuntura político-económica, desde las situaciones más apremiantes como son aquellas en que se propone un pacto o acuerdo para implementar el reinicio de la vida democrática luego de un período dictatorial, hasta la puesta en marcha de políticas de impacto social innegable como la salarial, privatizaciones, etc.

II.3 La función de los sindicatos en las sociedades democráticas

9. Hay en todo esto una opción por aquellos instrumentos que materializan la democracia en lo económico y social.

Los grupos intermedios de la sociedad tienen vocación de ser convocados y participar de la vida económica y social de las naciones. Frecuentemente se trata de relegarlos a un segundo plano en la abstracción jurídica, como entidades solo funcionales en tanto defensoras de intereses de sus integrantes. Sin embargo, no debe dejar de anotarse que precisamente, en la defensa de los intereses sectoriales se encuentra la ligazón con el proceso productivo y la generación de riqueza en la sociedad: ningún aparato económico puede moverse sin el concurso positivo de las entidades profesionales que trascienden el plano normativo y se mueven operativamente en el sistema social¹².

Algunos autores hablan del “ensanchamiento del campo de acción del sindicato”, reconociéndole el derecho a participar en las medidas del gobierno desde que tienden a instituir la justicia social¹³.

En este sentido, se ha dicho que los sindicatos constituyen un subsistema importante dentro del sistema de economía de mercado de carácter democrático. “Los sindicatos se comprometen a luchar por la equidad y la igualdad, en favor de las capas sociales más débiles e indefensas frente al libre juego de las fuerzas del mercado. Asimismo, trabajan en unión con los demás interlocutores sociales para incrementar la productividad y compaginar lo microeconómico y lo macroeconómico, contribuyendo

11 HERNANDEZ ALVAREZ. ob. cit.

12 CAPON FILAS, Rodolfo. Derecho Laboral. T. I La Plata. 1979, pág. 162.

13 BUENO MAGANO, Octavio. La representación sindical. Revista Derecho Laboral T. XXVI N° 129, 1983, pág. 123.

de ese modo al crecimiento y la estabilidad globales. Desde el punto de vista de la democracia, los sindicatos defienden los intereses del personal cuando se adoptan las decisiones dentro de la empresa y representan también la posición de los trabajadores en los órganos consultivos que dictaminan acerca de los planes y medidas de los poderes públicos. Participan incluso en la política nacional y local por medio de sus propios delegados, o apoyando a los partidos políticos”¹⁴.

II.4 La implantación de una ética comunicativa

10. Desde la teoría social se ha señalado que las sociedades democráticas contemporáneas deben desarrollar un paradigma de tipo dialógico, de modo de desatar interacciones sociales dinámicas resultantes de acciones comunicativas intersubjetivas.

Los actores sociales se orientarían así, hacia el reconocimiento y la negociación mediante la utilización del lenguaje, emprendiendo de este modo la búsqueda de entendimientos.

HABERMAS, principal expositor de este enfoque, concibe a la sociedad como un segmento de la realidad abierta a un entendimiento comunicativo, en la cual se instaura un tipo de racionalidad que posibilitaría la adopción de consensos para una más justa resolución de los conflictos. Opone así la “orientación hacia el entendimiento” de la “orientación hacia el éxito”.

Dice el autor: “las interacciones sociales son más o menos cooperativas o estables, más o menos conflictivas o inestables. La cuestión teórico-social de cómo es posible el orden social se corresponde con la cuestión de teoría de la acción, de cómo al menos dos participantes en la interacción pueden coordinar sus planes de acción, de forma que el *alter* puede enganchar sus acciones en las de *ego* sin conflictos y, en todo caso, evitando el peligro de una ruptura de la interacción. En la medida en que los actores se orientan exclusivamente hacia el éxito, esto es, hacia las *consecuencias* de su acción, tratan de alcanzar sus objetivos ejerciendo influencia sobre la definición de situación o las decisiones o motivos del interlocutor utilizando para ello armas o mercancías, amenazas o halagos”¹⁵.

Frente a ello se despliega la acción comunicativa (orientada al entendimiento) definida como “la situación en que los actores aceptan coordinar de modo interno sus planes y alcanzar sus objetivos, únicamente, a condición de que haya o se alcance mediante negociación un acuerdo sobre la situación y consecuencias que cabe esperar”.

14 SUGENO, Kazuo. “Los sindicatos como instituciones sociales en la economía de mercado democrática”. RIT vol. 113/4, 1994, pág.592.

15 HABERMAS, Jürgen. “Conciencia moral y acción comunicativa”. Península. Barcelona. 1998, pág. 156 y ss.

11. El modelo de acción dirigida al entendimiento comporta la presencia de diversas condiciones necesarias para que opere eficazmente, pero importa en este enfoque destacar fundamentalmente la incidencia del lenguaje, en tanto los sujetos intervinientes en los procesos de diálogo hacen de éste un instrumento más *realizativo* que *descriptivo*.

En efecto, para AUSTIN¹⁶, el lenguaje realizativo (a diferencia del descriptivo) comporta que emitir determinada expresión es desde ya realizar una acción, y no un mero *decir algo*¹⁷. Es preciso, de acuerdo al autor, considerar el acto lingüístico total, puesto que cuando alguien dice algo debe distinguirse: a) el acto en sí de decirlo, o sea, de pronunciar esas palabras siguiendo alguna construcción y que además tienen cierto “sentido”; b) el acto que llevamos a cabo al decir algo, como prometer, aseverar, amenazar, etc; y c) el acto que llevamos a cabo porque decimos algo: intimidar, convencer, intrigar, o sea, el acto dirigido a producir ciertos efectos y consecuencias sobre un determinado auditorio o interlocutor. Por ello destaca que en muchos casos emitir una expresión es realizar una acción; “*decir algo es hacer algo*” según su clásica expresión.

12. Para HABERMAS, la necesidad real de entendimiento se satisface mediante el trabajo de interpretación, o sea, del lenguaje, en torno a un tema definido como “algo que aparece en relación con los intereses y objetivos de acción de los participantes”¹⁸ y a partir del cual los actores adoptan indistintamente las funciones comunicativas de hablantes, oyentes o presentes.

En definitiva, el análisis del diálogo social y la negociación desde el enfoque de la teoría social aporta una serie de presupuestos e instrumentos que destacan la importancia del lenguaje y los signos puestos en juego; no obstante, se ha destacado que la insistencia en la pertinencia del diálogo para solucionar conflictos ha hecho que estos enfoques puedan llegar a “conclusiones que de tan irreprochables se vuelven inocuas”¹⁹.

13 Corresponde efectuar un recuento de los requisitos imprescindibles para establecer un diálogo social en un marco democrático, para lo cual se emplearan los aportes venidos de la teoría social.

Además de los datos obvios de la vigencia de las libertades políticas, y en especial la libertad sindical, debe asegurarse:

- la existencia de una base de acuerdo que implique la visualización del tema objeto de diálogo como vital para el desarrollo y el progreso de las organizaciones, o dicho en palabras de HABERMAS, se sitúe en relación con los intereses y objetivos de los actores. En este sentido, debe decirse que no

16 AUSTIN, John. “Cómo hacer cosas con palabras”. Paidós. Barcelona. 1998.

17 AUSTIN, John. ob. cit. pág. 47.

18 HABERMAS, J. ob. cit. pág. 159.

19 Ver artículo de Sergio DI NUCCI: “Filosofía finisecular”, en el suplemento Radar libros de Página 12 en su edición del 28.12.2000.

siempre la formación profesional es entendida por los actores como un valor a promover en la negociación;

públicos para las organizaciones sindicales y de empleadores y el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los países es apremiante”;

- debe asegurarse, además, un nivel adecuado de información sobre el tema de debate y del contexto social y económico en el cual se desenvuelve, instaurando así una “racionalidad comunicativa” a favor del entendimiento.