

¿Interlocutores y diálogo social o sindicatos y negociación? (una pregunta y otras cuestiones sobre ética, derechos, y mundo del trabajo)

Hugo Barretto Ghione

Profesor de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad de la República. Integrante del subgrupo trabajo 10 del MERCOSUR. Cinterfor/OIT ha editado varias de sus obras. Uruguay.

E-mail: hubarret@adinet.com.uy

*No hay lenguaje sin engaño (...)
Nadie sabe mejor que tú, sabio Kublai,
que no se debe confundir nunca la ciudad
con las palabras que la describen
I. Calvino. (Las ciudades invisibles)*

Resumen

El uso del lenguaje en materia laboral tiene mucho que decirnos acerca de la realidad social subyacente, del estado de los debates, y -parece obvio- de la perspectiva desde la que se abordan los estudios. Así, ante el empleo reciente de términos como "diálogo social" e "interlocutores sociales" en lugar de los tradicionales "negociación" y "organizaciones de empleadores y trabajadores", cabe preguntarse si ello no supone un giro en el sentido y en el contenido del discurso en nuestra materia. A partir de ese "ejercicio de la sospecha" se desarrolla un contrapunto entre las tesis comunicativas que sustentan teóricamente el diálogo social y las tesis más fuertemente críticas de los enfoques procedimentalistas. Fuera de este debate teórico acerca de la adecuación o no de los planteos de Habermas a realidades fuertemente conflictivas protagonizadas por actores de poder asimétrico, se rescata que en el centro mismo de la cuestión laboral se encuentra un haz de derechos fundamentales que protegen a la persona que trabaja. Finalmente, experiencias recientes en países como Argentina y Brasil demuestran que el conflicto, la

negociación, y los actores tradicionales de las relaciones laborales continúan siendo los verdaderos ejes del mundo del trabajo.

Palabras clave: Interlocutores sociales, dialogo social, ética de trabajo, derechos laborales.

Social Interlocutors and Dialogue, or Labor Unions and Negotiation

Abstract

The use of language in the labor field tells us a lot about the reality of social undercurrents, the level of debate, and obviously, the perspective from which labor studies are approached. In this sense, the recent use of terms such as "social dialogue" instead of the traditional "negotiations" and "employee and labor organizations" raises the question as to if there has been a change in the sense and content of discourse in this area. Based on this possibility, a counterpoint between the communicative thesis that theoretically underlies social dialogue and the strongly criticized thesis of procedural focuses is developed. Beyond this theoretical debate as to the adequacy or not of Habermas' proposals as to the strong conflictive reality protagonized by asymmetric power actors, it is affirmed that the central issue in the labor question is finding a group of fundamental rights that protect a person who works. Finally, recent experiences in countries such as Argentina and Brazil indicate that conflict, negotiation and the traditional actors in labor relations continue to be the true axis or reality of the labor world.

Key words: Social interlocutors, social dialogue, work ethic, labor rights.

Recibido: 03-10-04 . Aceptado: 28-02-05

Introducción

1. Parece existir una línea de reflexión en la actual doctrina laboral uruguaya que retoma -con particular énfasis y apertura a otras disciplinas jurídicas como la filosofía y la teoría general del derecho- el enfoque de los valores, los derechos fundamentales y la ética, tema este último en el que pronto incursionó

Ricardo Mantero (1999: 67).

El presente artículo pretende ser una contribución a esos desarrollos. Se trata de tomar como objeto de estudio al *diálogo social*, indagando en sus fundamentos, que se vinculan con concepciones como la ética discursiva, la democracia deliberativa y la búsqueda de consensos en la sociedad moderna. A modo de adelanto, puede decirse que el diálogo social consiste en un juego del lenguaje entre interlocutores que, libres de coacción, expresan sus puntos de vista y acuerdan normas que toman su validez del hecho que todos se sienten partícipes en su elaboración.

Esa visión se somete luego a una crítica en clave de relaciones laborales, señalando que, lejos de negar el diálogo en una sociedad pluralista y conflictiva, es imprescindible que se sustente en un cuadro de derechos fundamentales que proteja y promueva la participación de los sujetos colectivos en condiciones de la mayor igualdad posible.

Por último, se advierten ciertos procesos de diálogo social en la región mediante los que se ha llegado tanto a la derogación de una ley cuestionada en Argentina, como la creación de un procedimiento de negociación de los cambios en la legislación laboral en Brasil.

Finalmente, se trazan algunas conclusiones.

1. Fundamentos del diálogo social: la centralidad de los procedimientos

1.1. Interlocutores en lugar de sujetos

2. Diálogo social comporta un enunciado de reciente aparición, en tanto en el pasado lo usual era la referencia a la "concertación social" o al "pacto social" entre organizaciones representativas de trabajadores y empleadores y el Estado.

La OIT lo incluye como componente de primer orden del concepto de trabajo decente, y recientemente como parte del programa para "superar la pobreza mediante el trabajo"¹.

Ermida Uriarte (2001: 60) advierte que en el lenguaje común, en el político y en diversos documentos internacionales se supone su contenido pero no se lo define: en definitiva, el diálogo social puede traducirse en un simple “intercambio de impresiones”. Ciertamente, la ausencia de una noción precisa de diálogo social permite incluir en el mismo a “todas las formas de relación entre actores, distintas al conflicto abierto” parece concluir el autor.

3. Así, diálogo social aparece como una expresión más débil en comparación con las anteriores, en tanto no prejuzga sobre su resultado, sino que antes bien se presenta como un procedimiento para encarar la comunicación entre los actores sociales.

Esta especie de “pensamiento débil”² que está en el trasfondo de la expresión, se denota también en la designación de los participantes, denominados ahora como *interlocutores*, en desmedro de los aspectos sustantivos o materiales, si se tiene en cuenta que los términos tradicionalmente empleados en el ámbito de las relaciones laborales eran “*organizaciones de trabajadores*” o de “*empleadores*”, o directamente “*sindicatos*” y “*empresarios*”.

4. Diálogo social revela un origen procedimental más que sustantivo, de atención mayor a las formas que a los contenidos, de privilegiar la argumentación y el debate en la construcción de las voluntades, lo cual lo vincula en forma inequívoca con corrientes de la teoría social y la filosofía actual como lo son la ética del discurso, la búsqueda de los consensos, la democracia deliberativa y la ética comunicativa.

1.2 La participación de los interesados en la construcción de los consensos

5. En este sentido, el diálogo social como manifestación de la ética comunicativa, trata de asegurar la generación de acuerdos que contemplen la diversidad de intereses en forma participativa, de acuerdo a la lectura del principal de los teóricos de la ética comunicativa, Jürgen Habermas.

Dice el autor que este planteo descarta que, para la formulación de soluciones a la acción colectiva de la sociedad, el experto deba situarse en una posición ficticia, que excluya las posiciones de poder e ignore cada una de las posiciones que habrá de tener en el orden social futuro (aquí aparece su crítica a Rawls, según se verá), sino que “en lugar de proponer a todos los demás una máxima como válida y que quiero que opere como una ley general, tengo que presentarles mi teoría al objeto de que quepa hacer la comprobación discursiva de su aspiración de universalidad (...) El peso se traslada desde aquello que cada uno puede querer sin contradicción alguna como ley general, *a lo que todos de común acuerdo quieren reconocer como norma universal*” (Habermas, 1998: 88).

Esta ética argumentativa constituye también una forma de legitimar los resultados del discurso, en tanto las normas sólo son válidas si consiguen la aprobación de todos los destinatarios, ya que “se excluyen como inválidas aquellas normas que no consiguen la aprobación cualificada de todos los posibles destinatarios”. Así, “una norma únicamente puede aspirar a tener validez cuando todas las personas a las que afecta consiguen ponerse de acuerdo - en tanto participantes de un discurso práctico - en que dicha norma es válida”(Habermas, 1998: 86, 86).

Se trata de una ética de los procedimientos mas que de los contenidos: “por tanto, una teoría que se extiende a ámbitos de contenido -como la teoría de la justicia de Rawls- debe entenderse como una aportación al discurso que se da entre ciudadanos” (Habermas, 1998: 118), o sea, “la aportación de un participante en la argumentación a la construcción de la voluntad discursiva sobre las instituciones fundamentales del capitalismo tardío” (Habermas, 1998: 87).

6. La participación del conjunto de los afectados (piénsese en el ámbito de las relaciones laborales) posibilita superar las limitaciones de la perspectiva monológica (unilateral), en la que la universalización de los preceptos queda librada al ejercicio portador de esa racionalidad³. Ahora no se trata solamente de un “experimento mental” por el que unilateralmente se consideran y resuelven los intereses afectados por la norma, sino de escuchar a los interesados

(Andreoli, 1993: 45), gracias al cumplimiento de lo que Habermas (1998: 86) llama *postulado de universalidad*: "regulación de una materia con igual consideración de los intereses de todos los participantes". El postulado se fundamenta según las reglas de la argumentación, por lo cual, en definitiva, la ética del discurso puede formularse diciendo que *únicamente pueden aspirar a validez aquellas normas que consiguen la aprobación de todos los participantes*.

Pero tratándose de una ética de los procedimientos, y en su condición de regla de argumentación, no prejuzga ninguna relación de contenido: todos los contenidos han de hacerse posibles de discursos reales, y como tales, forman parte de la intersubjetividad. Los sujetos, libres de coacción, argumentarán en procura de obtener un consenso y por consiguiente, formular una regla que sea aceptada por todos (condición de legitimidad).

1.3. Ética del discurso y creación del derecho

7. Resulta coherente con esta postulación que la cuestión de la validez de las normas jurídicas también pueda verse a través de la teoría de la acción comunicativa. En esta perspectiva, la validez se resuelve en una tensión entre la facticidad (validez social) y legitimidad (validez racional).

Las normas jurídicas tienen una dimensión fáctica representada por los elementos de cumplimiento habitual y coacción que la respalda. Pero la finalidad de integración social que el derecho tiene en sociedades complejas sólo puede cumplirse efectivamente si las normas poseen un elemento de legitimidad que rebasa su pura imposición coactiva y posibilita la mínima aceptación necesaria para su seguimiento. Esta legitimidad de las normas depende del modo en que esas normas sean creadas. Son legítimas cuando sus destinatarios pueden al mismo tiempo sentirse, en su conjunto, como autores racionales de esas normas, es decir, cuando el procedimiento de creación de las normas reproduce el procedimiento argumentativo y consensual de la razón comunicativa; o dicho de otro modo, cuando se sigue el procedimiento democrático sin distorsiones (García Amado, 1993: 235).

Sobre cuales pueden ser esas "distorsiones" en la elaboración de los

consensos, es una de las bases más sólidas en que se asientan las críticas centrales a esta construcción de las éticas procedimentales.

1.4. Presupuestos del diálogo social: reglas básicas para los sujetos participantes

8. En la ética comunicativa los sujetos de diálogo, por medio del lenguaje, desempeñan la coordinación de la acción social (Rebellato, 2000: 99), pero por definición los participantes no pueden soslayar el presupuesto de que la estructura de su comunicación *excluye necesariamente toda coacción* que influya sobre el proceso de comprensión.

Las reglas básicas del proceso comunicativo y deliberativo serían:

- a) la inclusión de todos los sujetos con capacidad para participar en condiciones de simetría;
- b) la igualdad de oportunidades para expresarse y garantías suficientes para contribuir y poner de manifiesto los argumentos propios;
- c) el acceso y derecho a la participación sin ningún tipo de coacción.

El dato es fundamental para comprender la teoría de la acción comunicativa: para Habermas (1998: 112-113), las reglas básicas señaladas no comportan simples convenciones, sino que constituyen **presupuestos inexcusables** de la participación.

1.5. Crítica del enfoque comunicativo en clave laboral

9. El enfoque de la ética comunicativa se revela insuficiente y prescindente de ciertos fenómenos inmanentes a las relaciones de trabajo como para tener un alcance explicativo del diálogo social⁴ o la formulación de acuerdos entre los actores de esas relaciones.

En concreto, debemos referirnos a tres órdenes de factores que patentizan las críticas que pueden hacerse a estos enfoques:

1.5.1. La falta de contenidos materiales de justicia social

Se ha dicho que la racionalidad procedimental conduce a un discurso de carácter abstracto y procedimental, insuficiente en relación al ejercicio concreto de la justicia social, para lo cual debería contener criterios indispensables para definir una justicia en sentido material (Rebellato, 2000: 123).

Por otra parte, el enfoque comunicativo desvaloriza la dimensión económica, resaltando la importancia de la democracia formal por encima de la exclusión: una democracia inspirada en la teoría de la acción comunicativa y en la utopía del consenso dejan fuera del discurso a los excluidos y propende a la elaboración de consensos donde éstos no tienen potencial incidencia (Rebellato, 2000: 141).

1.5.2 La asimetría de los participantes

La ilusión de prescindir de la coacción encubre -en la esfera de las relaciones laborales- la naturaleza de hiposuficiente que tiene el sujeto trabajador, elemento no totalmente neutralizado por la acción colectiva sindical. Esta *opacidad* de la asimetría de los participantes en el diálogo que presenta la teoría comunicativa, es resultado del ocultamiento general que nace del diferendo, del antagonismo.

El ocultamiento del conflicto social y la ficción de la igualdad de los sujetos hace que la diferencia no sea reconocida, por lo cual el diálogo se hace en el idioma de una de las partes, mientras que la posición de subordinación social que sufre la otra parte no aparece en el lenguaje. El antagonismo -cuando no la injusticia- que está en el trasfondo de las relaciones laborales no es reconocido en el lenguaje del consenso, más preocupado en establecerlos y en fijar las reglas para los puntos de partida incondicionados (Scavino, 1999: 112-113) y sin atisbo de hegemonía alguna. La ausencia de esta perspectiva parece definitiva como para mostrar la incapacidad de la ética comunicativa para fundar el diálogo social en materia socio-laboral. En el ámbito de las relaciones laborales, el diferendo entre las partes es tan consustancial, que la existencia misma de uno de los sujetos del diálogo social, se debe a la existencia de un

determinado sistema que le obliga a vender su fuerza de trabajo. De ese modo, la existencia misma del sujeto "*trabajador dependiente*", es una forma de manifestación de la disparidad, cuando no de la injusticia y la contradicción subyacente a esas relaciones.

Hay también en el enfoque comunicativo-deliberativo, un desconocimiento del pluralismo de los valores (moral, filosófico, religioso) que se considera un asunto del ámbito privado, de entre casa, para que no "contamine" el debate público, que necesita de sujetos (casi) neutros para que puedan desplegar el consenso racional. Sólo replegando los valores a la esfera del puro subjetivismo es que la ética comunicativa se asegura una "agenda" de temas para el diálogo desprovista de toda pasión e interés, que tiende a producir desencanto hacia la cosa pública, pragmatismo e individualismo.

1.5.3 Consensualismo y conflicto

Atendiendo a estas vicisitudes, el consensualismo "a secas" puede transformarse en la negación de la conflictividad social (Rebellato, 2000: 141).

Pero el pluralismo de los valores y la cuestión del poder no pueden erradicarse de la realidad social; el antagonismo de intereses y valores es consustancial a la democracia moderna y el conflicto en el mundo del trabajo no puede resolverse racionalmente al estilo de la ética discursiva sino sólo alcanzar acuerdos transitorios y precarios (Barbagelata, 1995: 17).

Por esta razón, dice Mouffe (2003: 117), "el ideal de una democracia pluralista no puede consistir en alcanzar un consenso racional en la esfera pública. Ese consenso no puede existir. Tenemos que aceptar que todo consenso existe como resultado temporal de una hegemonía provisional, como una estabilización del poder, y que siempre implica alguna forma de exclusión". La dimensión de *antagonismo* es inherente a las relaciones humanas, y en las relaciones de trabajo se manifiesta de diversas formas, más o menos visibles, pero siempre presentes; ello no significa que los adversarios no puedan superar su desacuerdo, pero tal eventualidad no prueba de ningún modo que se haya superado la diferencia⁵.

Los críticos más radicales de las tesis habermasianas de construcción de consensos a través de mecanismos meramente procedimentales expresan, en definitiva, que “como la participación de los dominados y excluidos en la elaboración de un consenso supone introducir una dimensión que no es simétrica, su reconocimiento requiere la desestructuración del orden de la dominación. No hay consenso con dominación. La elaboración de consensos puede ser válida como estrategia transitoria, fruto de determinadas circunstancias históricas, pero no puede ser planteada como un ideal por encima del conflicto histórico-estructural” (Rebellato, 2000: 141).

2. Cuadro de derechos fundamentales para la participación: la centralidad en los derechos y el principio personalista

10. En la base de la constitución de los sujetos del mundo del trabajo están los derechos, y en particular, los derechos en su dimensión colectiva con miras a su instrumentalidad para la consecución del progreso social.

Esta especificación, casi obvia, se hace teniendo en cuenta ciertas críticas que la perspectiva de los derechos humanos ha desatado en algunos teóricos, que ven en ello una especie de retirada de la idea de progreso o de sociedad justa hacia un enclave de derechos individuales.

Así, dice Bauman (2003: 35) que si bien la idea de progreso no ha sido abandonada totalmente, el énfasis se ha volcado hacia la autoafirmación del individuo. Esta fatídica retirada, dice el autor, “se ha visto reflejada en el corrimiento que hizo el discurso ético/político desde el marco de la sociedad justa hacia el de los derechos humanos, lo que implica reenfocar ese discurso en el derecho de los individuos a ser diferentes y a elegir y tomar a voluntad sus propios modelos de felicidad y de estilo de vida más conveniente”⁶.

No es esta la perspectiva que aquí se postula, sino la de la libertad sindical y los derechos sociales en general.

Retomando entonces el enfoque centrado en los derechos, es menester advertir que la participación de los actores sociales en aspectos concernientes

al mundo del trabajo está reconocida y garantizada por una serie de normas de máxima jerarquía, en razón de sostenerse que la libertad sindical, que se encuentra en la base del conjunto de derechos, es un derecho fundamental de las personas⁷. Por otra parte, no debe quedar al margen de estas consideraciones, la consagración en nuestra Constitución del “principio de primacía de la persona” (Cagnoni, 2003: 135), a través, justamente, de la proclamación de los derechos de “igualdad por la justicia” mediante los derechos sociales incorporados en 1934.

11. La sistematización (no exhaustiva) de los diversos instrumentos internacionales que reconocen estos derechos incluye, en el caso uruguayo:

- el Preámbulo de la Constitución de la OIT, que refiere a la libertad sindical como “principio”;

- los Convenios Internacionales núm. 87 sobre libertad sindical y protección al derecho a la sindicalización , y el núm. 98, sobre aplicación de los principios del derecho de sindicación y negociación colectiva;

- otra serie de Convenios de OIT como el núm. 151 (relaciones de trabajo en la administración pública) y núm. 154 (sobre negociación colectiva);

- la Declaración Universal de Derechos Humanos: “toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses” (art.23-4);

- Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966);

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948);

- Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (1998);

- Constitución Nacional (art. 57).

El marco de los derechos excede el solo reconocimiento formal para erigirse en un *programa adscrito constitucionalmente* por obra del dispositivo del artículo 72° que prescribe que “la enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”.

Pero además de esta sugestiva elaboración, deudora de los planteos “neo constitucionalistas”, el marco de los derechos de las personas en su dimensión colectiva constituye el presupuesto que viabiliza la participación en el diálogo, permitiendo que los actores desplieguen todo su potencial con miras a la negociación en el escenario inevitablemente conflictivo de las relaciones de trabajo.

3. Las palabras son acciones: ¿diálogo e interlocutores como sucedáneos de negociación y sindicatos?

3.1. ¿No hay lenguaje sin engaño?

12. De la polaridad sustantiva entre capital/trabajo se trasunta otra polaridad, esta de tipo relacional, entre consenso/conflicto, no desarrollada en las éticas procedimentales, más preocupadas por el lenguaje y los presupuestos formales. Esa tensión no totalmente resuelta entre actores con intereses muchas veces encontrados, proporciona una provisionalidad a las soluciones alcanzadas que son otra nota del dinamismo de las relaciones laborales, dependiente más de la fuerza y de las consideraciones estratégicas, que de la racionalidad que puedan desplegar los sujetos.

Con todo, no debe soslayarse el aspecto lingüístico de la cuestión - ya parcialmente señalado cuando referimos al término “interlocutores” en lugar de “organizaciones de trabajadores y de empleadores” - que se traduce en la misma expresión “diálogo social”, que despierta el interrogante de si no resulta un (indigno) sucedáneo de “negociación colectiva”, ¿supone acaso un cambio material el giro lingüístico de “interlocutores” en lugar de “organizaciones o sindicatos” y “diálogo” en lugar de “negociación”?

Ciertamente, parecen menos comprometidos, más impersonales y con menor capacidad definitoria los primeros términos que los segundos. Pero corresponde interrogarse también si ello no comporta (también) un cambio en el sentido (significado) de las relaciones entre los sujetos y los resultados de su interacción, antes acuerdos que permitían la regulación de sus relaciones colectivas y la fijación de las condiciones de trabajo, y ahora el simple intercambio de impresiones sin una finalidad precisa y en medio de una fragmentación de los compromisos muy acorde con la *modernidad líquida* a que refiere Bauman.

Este ejercicio de la sospecha sobre las consecuencias que comporta el cambio de denominación de los actores y sus relaciones se encuentra lejos, lamentablemente, de consistir en un simple ejercicio de la teoría conspirativa. Para constatarlo, basta con tener en cuenta los recientes debates en la 92ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la cual el grupo de los empleadores, que venía admitiendo sin dificultades mayores el término “diálogo social”, se opuso tenazmente a la mención del enunciado “negociación colectiva” en una de las disposiciones del proyecto de recomendación a estudio⁸. Para cerrar el círculo, cabe indicar que en todo el nuevo instrumento normativo acordado en esa reunión, no figura el término “organizaciones de trabajadores de empleadores”, sino el de “interlocutores sociales”. De prosperar esta terminología, y atento a que muchos gobiernos durante la realización de la reunión expresaron que existen otros “interlocutores” que no son los actores de las relaciones laborales (organizaciones no gubernamentales, por ejemplo), pero que no obstante tienen un papel a jugar en ese escenario, conviene mantener los términos tradicionales o en última instancia, expresarla como “interlocutores sociales del mundo del trabajo” en un esfuerzo dialéctico por acotar una desbocada tendencia a diluir la centralidad de las cuestiones del trabajo.

13. Es la batalla de la flexibilidad en el terreno del discurso jurídico, o sea, en el accionar demiúrgico de la asignación de nombres, de designaciones, para sujetos y relaciones que quedan así opacados y pierden su “carta de ciudadanía”, creando así un universo nuevo, desprovisto de significación material y en la cual los trabajadores son sustituidos por esa especie de “replicantes”

que son los interlocutores. Se trata de una forma de ejercer el poder a través del dominio de la producción simbólica, entendida ésta como un microcosmos “por imponer la definición del mundo social más conforme a (los) intereses” de clase (Bourdieu, 2000: 95).

3.2. Sindicatos y negociación en el MERCOSUR

14. Pese a los desafíos que vienen de expresarse, que denotan la existencia de un horizonte de debate en torno a signos y contenidos, las recientes experiencias de reforma laboral en esta parte del mundo parecen obedecer a las modalidades más transitadas, ya sea de una especie de restauración del modelo de negociación en Argentina, o del direccionamiento hacia un modelo sindical más pluralista en el caso de Brasil.

No se trata en absoluto de trazar un estudio comparado de las relaciones laborales en la región, que demandaría otros esfuerzos, en tanto los fenómenos que se producen en la materia son expresión muy fiel de la sociedad en que operan, de sus características y de las relaciones de poder entre los diferentes grupos de intereses (Schregle, 1981: 37).

15. Pero la verificación de estas limitaciones no es óbice para que luego de trazar un breve panorama de los procesos de reforma laboral en la región, pueda no solo intentarse avizorar la probable evolución inmediata de estos procesos, o al menos, evaluar los cambios que comportan respecto del pasado reciente, sino y fundamentalmente, a efectos de este trabajo, sostener la pertinencia del mantenimiento de los términos tradicionales en derecho del trabajo, por corresponder a los sujetos y los contenidos típicos de esa disciplina.

En concreto, el solo “diálogo” no hubiera bastado para operar las transformaciones acaecidas en ambos países; por otra parte, la voz “interlocutores” no hubiera dado la medida del protagonismo de los sujetos participantes de estos procesos.

a) El consenso para la derogación de una ley sospechada en Argentina

16. La recientemente aprobada ley Nº 25.877 “Ley de Ordenamiento Laboral”,

dice emblemáticamente en su artículo 1º *“Derógase la ley Nº 25.250 y sus normas reglamentarias”*

La norma fue consultada y consensuada con las diversas expresiones del sindicalismo argentino: Confederación General del Trabajo (CGT) el Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA) y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). Posteriormente, el texto fue elevado por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Senadores, culminando su proceso de aprobación el 2 de marzo del 2004.

El Poder Ejecutivo, en su mensaje de elevación del proyecto, dice que “la decisión de promover la sanción del adjunto proyecto se funda en la circunstancia, de público conocimiento, de que se ha instalado en la sociedad un fuerte estado de sospecha sobre los medios y mecanismos utilizados para lograr la sanción de la ley Nº 25.250, el que debe ser rápidamente superado. No es posible mantener vigente una norma cuya legitimidad se encuentra cuestionada por la mayoría de los argentinos”.

Por otra parte, sigue diciendo el mensaje, “desde su sanción, la ley Nº 25.250 provocó una fuerte controversia sobre ciertos temas principales que es oportuno recordar: extensión del período de prueba; reducción general de contribuciones patronales; caída de la ultraactividad legal; y preeminencia del convenio de ámbito menor por sobre el convenio de ámbito mayor”.

En cuanto a la perspectiva axiológica, el mensaje dice que “el sentido de la norma debía ser guiado por dos criterios fundamentales: en primer lugar, propiciar aquellas soluciones que favorezcan la generación de empleo decente y , en segundo lugar, tomar partido por fórmulas legales que estimulen la negociación colectiva, la preeminencia de las normas más favorables al trabajador y la composición de los conflictos por acuerdo de partes”.

17. La ley se estructura en tres grandes títulos, referidos al derecho individual de trabajo, al derecho colectivo y la administración del trabajo, lo que da una idea acabada de la vastedad del acuerdo alcanzado con los sujetos sindicales y empresariales.

En derecho individual del trabajo, se prevé una modificación del contrato de prueba, del preaviso en caso de despido y de la indemnización por despido sin justa causa.

Es de hacer notar el artículo 7º en cuanto dice que “El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social promoverá la inclusión del concepto de trabajo decente en las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales. A tal fin, ejecutará y promoverá la implementación, articulada con otros organismos nacionales, provinciales y municipales, de acciones dirigidas a sostener y fomentar el empleo, reinsertar laboralmente a los trabajadores desocupados y capacitar y formar profesionalmente a los trabajadores”.

El título II, referido al derecho colectivo, contiene previsiones en materia de negociación colectiva, conflictos colectivos y balance social de las empresas.

El título III sobre administración del trabajo refiere a inspección del trabajo, simplificación registral y cooperativas de trabajo⁹.

b) Brasil: el establecimiento de procedimientos para acordar la reforma laboral

19. Lejos de encarar la reforma laboral mediante consultas puntuales con los actores de las relaciones laborales, y seguramente debido a la profundidad de algunos de los cambios que se propone el actor gubernamental, en el caso de Brasil el camino empleado ha consistido en la creación de un organismo de amplia representación de los sectores profesionales: el Forum Nacional del Trabajo, que mediante un procedimiento rigurosamente establecido, se van articulando los acuerdos que finalmente la coordinación elevará como proyectos al Poder Ejecutivo¹⁰.

20. El Forum, instituido por Decreto 4796 de 30 de julio de 2003 y reglamento interno de fecha 12 de agosto de 2003, se define como un “espacio de diálogo con la finalidad de coordinar la negociación entre los representantes de los trabajadores, empleadores y gobierno sobre la reforma sindical y laboral en Brasil”

Sus objetivos consisten en “actualizar y reformar las leyes sindicales y laboristas, así como las instituciones que regulan el trabajo, para tornarlas compatibles con la realidad económica, política y social del país” así como “fomentar el diálogo social y promover el tripartismo”.

En relación al diálogo social, el art. 3º del reglamento establece como una de las finalidades del Foro “promover el entendimiento entre los representantes de los trabajadores y empleadores y el gobierno federal, con vistas a construir consensos sobre temas relativos al sistema brasilero de relaciones de trabajo, en especial sobre la legislación sindical y laboral”.

21. La estructura institucional del foro acuerda una muy amplia participación a los actores sociales. El trabajo se realiza en ocho comisiones temáticas tripartitas, en temas tales como:

- organización sindical;
- negociación colectiva;
- sistema de composición de conflictos;
- legislación del trabajo;
- organización administrativa y judicial del trabajo;
- normas administrativas sobre condiciones de trabajo;
- calificación y certificación ocupacional;
- micro y pequeñas empresas, autogestión e informalidad.

Los acuerdos alcanzados en estas comisiones se elevan a una comisión de sistematización, también tripartita, más una representación de actores “responsables de las nuevas modalidades de relaciones de trabajo”. La comisión de sistematización procura ampliar la base de consenso y prepara el relatorio final que será sometido a la plenaria para su aprobación definitiva.

22. Se ha obtenido consenso al momento en temas referidos al sistema de composición de conflictos, la negociación colectiva y la nueva forma de representación de los trabajadores y empresarios. Paralelamente a estas iniciativas, algunos de los acuerdos encuentran fuertes resistencias, en tanto se aduce que:

- la eliminación de la unicidad sindical se hará, en definitiva, a favor de las cúpulas sindicales, y que la exigencia de un porcentaje de sindicalización en la base hará dificultosa la creación de sindicatos en ese nivel;
- en cuanto al impuesto sindical, se establecería un descuento negocial que se entiende demasiado gravoso para los trabajadores, amén que parte del mismo irá directamente a las centrales sindicales;
- se es también crítico respecto de los obstáculos que se adicionan al ejercicio del derecho de huelga.

c) El "grado cero" del diálogo y la negociación en Uruguay

23. El empleo de prácticas participativas a través de la acción tripartita, ha constituido un valor referencial de trascendencia en la conformación evolutiva del sistema de relaciones laborales y del sistema político y social del Uruguay.

En un estudio de RELASUR (1995) sobre tripartismo en Uruguay, se destacan "algunos ensayos de cooperación que supusieron la conformación y funcionamiento de órganos tripartitos dotados de competencias generales en materia política, económica o social". El informe señalaba algunas observaciones del modo de expresión del tripartismo:

- a) las acciones de convergencia de los sectores representativos de los intereses profesionales y el Estado en el diseño, instrumentación y aplicación de políticas globales, han sido desenvueltas sin la formulación de grandes acuerdos a nivel macroeconómico o social;

b) no existe un modelo unívoco en cuanto a los niveles en los que se han manifestado las acciones tripartitas;

c) las proyecciones de cada experiencia tampoco son uniformes.

d) En términos generales, termina el informe, el tripartismo ha constituido un instrumento o herramienta de compromiso consensuado de los actores sociales y el Estado, con el fin de encauzar las manifestaciones de conflicto colectivo subyacentes en el sistema de relaciones laborales en el Uruguay.

24. El retiro del Estado de la negociación salarial operado hacia 1991 ha producido que el tripartismo haya sufrido un profundo quiebre en uno de los temas de mayor importancia en las relaciones de trabajo.

La Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha recordado al gobierno nacional "la obligación de consultar plenamente a todas las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesados, lo que reviste no sólo un carácter obligatorio, sino que debe, además, tener lugar tanto en el estado de determinación del campo de aplicación del sistema de salarios mínimos como en los métodos de aplicación o de modificación de los métodos para su fijación. La inexistencia de organizaciones de trabajadores o de empleadores en una parte de una rama de la economía, no justifica la falta de respeto de la obligación de realizar consultas"

En esta dirección, "la comisión expresa la firme esperanza de que el gobierno podrá indicar sin más tardar las medidas tomadas para garantizar la plena consulta de los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados para fijar el salario mínimo nacional y los salarios mínimos de los trabajadores rurales y de los trabajadores domésticos, y de otros trabajadores del sector privado a los cuales podrán aplicarse las disposiciones relativas a los salarios mínimos".

Pero hay otro costado del asunto que debe subrayarse.

25. Si atendemos a los presupuestos habermasianos, veremos que no existen condiciones para que los actores puedan erigirse en sujetos del diálogo con el

menor nivel posible de incidencia heterónoma (o sistémicas, al decir de Habermas).

Es sabido que la falta de protección y promoción de la actividad sindical operan como elementos de coacción externa indisimulables que impiden la interacción comunicativa en los términos desarrollados en el capítulo A del presente trabajo.

No es ajeno a estas dificultades la debilidad del sujeto Estado si lo personificamos en el Ministerio de Trabajo, con muy escasa autonomía; o la falta de representatividad en ciertos estratos de las micro y pequeñas empresas por el principal actor empresarial, y aún la debilidad y contradicciones del sujeto sindical para encarar procesos de diálogo social.

4. Conclusiones

4.1 La insuficiencia de la explicación ético-discursiva

26. El terreno laboral quizá sea el más óptimo para advertir la insuficiencia de la ética del discurso para dar una explicación satisfactoria del diálogo social, en tanto prescinde del conflicto inmanente en las relaciones de trabajo.

Cuesta entender que los interlocutores operen en un escenario casi aséptico o neutro, al margen de las coacciones venidas del mundo de la vida.

Los interlocutores no presentan simetría alguna en la posición que ocupan en la sociedad y en el sistema productivo.

Existen sujetos que se encuentran totalmente al margen de ostentar condiciones mínimas de establecer un diálogo con su contraparte, entre otras cosas por provenir de estamentos sociales excluidos o por encontrar dificultades insalvables para su representación.

4.2 Presupuestos de la participación

27. Por ello más que buscar los fundamentos en los juegos del lenguaje o en

situaciones ideales, hay que atender a los derechos de las personas en sindicarse y perfeccionar los mecanismos de promoción y protección de los sujetos colectivos.

En el caso uruguayo, a la debilidad histórica de la regulación heterónoma de estos asuntos, hay que agregar la abstención del Estado de toda participación y consulta a los actores sociales en materia de negociación salarial, que terminó por reducir los marcos de diálogo a temas puntuales y de menor importancia política y repercusión en las políticas globales de la sociedad.

28. Hay por tanto, en el caso uruguayo, una doble tarea:

a) acordar unos derechos de promoción y protección de la actividad sindical, que permita una acción de los trabajadores organizados con la menor coacción externa posible;

b) una tarea de reconstrucción del entramado de relaciones entre capital y trabajo, que reencauce y de asiento a un capitalismo extremadamente "liviano y flotante, signado por el desprendimiento y el debilitamiento de los lazos entre capital y trabajo" (Bauman, 2003: 151). En concreto, se trata de reclamar al Estado uruguayo una política destinada al diálogo y la negociación, a efectos que abandone la perspectiva "monológica" o unilateral.

4.3 El papel del Estado y el reconocimiento de la participación

29. Con diferencias evidentes en el plano de los procedimientos y en el nivel de los acuerdos alcanzados, los casos de Argentina y Brasil son de interés.

En efecto, en Argentina mediante una ley consensuada se procura volver a las soluciones tradicionales en el derecho colectivo del trabajo, incorporando consideraciones axiológicas como el trabajo decente y perfeccionando mecanismos como el balance social de las empresas; en Brasil por su lado se intenta desmontar una estructura sindical muy arraigada y que ha despertado debates y contradicciones.

En ambos casos importa rescatar la impronta de fuerte participación del Estado

en tanto promotor del cambio en el caso argentino, y conductor y coordinador de los debates en el caso brasilero. En ambos casos además se reconoce la participación de sujetos colectivos hasta hace poco excluidos, como el caso de la CTA en Argentina.

Pero en última instancia, y en relación a la tesis central de este trabajo, debe enfatizarse en que el procedimiento no se limitó al diálogo entendido como un simple intercambio o consulta, sino que se tradujo en un complejo entramado de negociación entre actores que dejaron el papel de pulcros interlocutores para proyectarse como verdaderos protagonistas con el objetivo de alcanzar acuerdos en áreas significativas de las relaciones laborales, asentados en la solidez de su representatividad.

Notas:

1 Memoria del Director General a la 91ª reunión de la Conferencia internacional del Trabajo.

2 La expresión tiene un significado de raigambre filosófica relativamente reciente. En este caso se emplea el término en forma no totalmente ajustada, aunque alguna de las características del pensamiento débil resulte pertinente, como el de "hacernos mirar de una forma nueva y más amistosa a todo el mundo de las apariencias, de los procesos discursivos y de las formas simbólicas, y a verlos como ámbito de una posible experiencia del ser". Ver al respecto la compilación de Gianni Vattimo y Pier Aldo Rovatti: El pensamiento débil. Cátedra. Madrid. 1995, Pág. 14.

3 La política de salarios mínimos aplicada en Uruguay desde inicios del decenio de 1990 obedeció a esta perspectiva unilateral, en la cual los interesados (asalariados) no fueron consultados. El resultado de esa política se trasuntó en una pérdida salarial considerable y una serie de observaciones del Comité de Expertos en Convenios y Recomendaciones de la OIT por incumplimiento de los arts. 3º y 4º del Convenio Internacional Nº 131, en particular, y a los efectos de este artículo, importa la falta de consulta a las organizaciones de trabajadores y de empleadores para la fijación, ajuste, etc., del salario mínimo.

4 Y esto, con independencia de quienes observan que estos planteos ético/comunicativos

gaceta-11(1)completa

adolecen de una visión "eurocentrista".

5 Mouffe, distingue entre "lo político" como dimensión de antagonismo inmanente a las relaciones humanas, y "la política" como "el conjunto de prácticas, discursos e instituciones que tratan de establecer un cierto orden y organizar la coexistencia humana en condiciones que son siempre potencialmente conflictivas porque se ven afectadas por la dimensión de lo político" pág. 115.

6 No obstante, el "eurocentrismo" reaparece inopinadamente, como el caso de la reciente iniciativa en Francia de prohibir el uso del velo a las jóvenes musulmanas en los institutos de enseñanza de ese país. Ha dicho Alain Badiou al respecto: "Me opongo totalmente a esa ley. Y creo que es una ley de desconfianza. En el fondo, si por razones religiosas hay muchachas que van al colegio con un pañuelo en la cabeza, qué puede importar. Convertirlo en una cuestión de Estado es un verdadero escándalo. No son esas chicas las que generan desorden o violencia. Ellas trabajan, quieren aprender, transformarse. Y llevan un pañuelo en la cabeza. Francamente, pienso que la escuela está hecha para una sola cosa: para que los niños aprendan la cultura, la literatura, las ciencias. Si los chicos tienen ese espíritu, si quieren aprender, no hay por qué introducir otros criterios. Además, ¿por qué particularmente ése? ¿Por qué no decir que no hay que llevar ropa de marca? Porque hay quienes tienen ropa de rico y otros de pobre, y en cierto modo es más dramático que el pañuelo en la cabeza. Creo que esta medida introduce recelos. Es una discriminación. Y es totalmente contraria a la creación de igualdad a través de la confianza". Fragmento de una entrevista aparecida en el diario argentino Clarín el 11 de julio de 2004.

7 O de la "persona obrera" como dijera Jaques Maritain. Ver Los derechos del hombre y la ley natural. Leviatán. Bs.As. 1982, Pág. 94 y ss.

8 Se trata de los debates que dieron origen a la Recomendación sobre Desarrollo de Recursos Humanos: Educación, Formación y Aprendizaje Permanente", 2004 (núm. 195).

9 Para una mayor profundización de las soluciones de la ley en tratamiento, puede verse el trabajo de R. Capón Filas Ley de Ordenamiento Laboral y Trabajo Decente. Platense. Bs.As. 2004 y la obra colectiva Reforma Laboral Ley 25.877 (Luis E. Ramírez, Director). Nova Tesis. Bs.As. 2004.

10 Puede consultarse la marcha de esas negociaciones en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil: www.mtb.gov.br

Bibliografía

- 1.) ANDREOLI, Miguel. "Los límites de la ética del discurso en cuestiones de justicia". **Cuadernos del CLAEH**, 2a serie, año 18, 1993/1-
- 2.) BARBAGELATA, Héctor – Hugo. **El particularismo del derecho del trabajo**. Montevideo. FCU. 1995.
- 3.) BAUMAN, Zygmunt. **Modernidad líquida**. Buenos Aires. FCE. 2003.
- 4.) BOURDIEU, Pierre. **Poder, derecho y clases sociales**. Bilbao. Palimpsesto. 2000.
- 5.) CAGNONI, José A. "La primacía de la persona: el principio personalista". **Revista de Derecho Público**. núm. 24. 2003.
- 6.) CAPÓN FILAS, Rodolfo. **Ley de Ordenamiento Laboral y Trabajo Decente**. Buenos Aires. Argentina. Platense. 2004.
- 7.) ERMIDA URIARTE, Oscar. "Diálogo social: teoría y práctica". En revista **Derecho Laboral** T. XLIV N° 209. 2001.
- 8.) GARCIA AMADO, Juan Antonio. **La filosofía del derecho de Jürgen Habermas**. Doxa – 13. 1993.
- 9.) HABERMAS, Jürgen. **Conciencia moral y acción comunicativa**. Barcelona. Península. 1998.
- 10.) MANTERO ÁLVAREZ, Ricardo. "Ética y relaciones laborales". **Revista Judicatura**. N° 40. 1999.
- 11.) MARITAIN, Jaques. **Los derechos del hombre y la ley natural**. Buenos Aires. Leviatán. 1982.

- 12.) MOUFFE, Chantal. **La paradoja democrática**. Barcelona. Gedisa. 2003.
- 13.) RAMÍREZ, Luis E. **Reforma Laboral Ley 25.877**. Buenos Aires. Nova Tesis. 2004.
- 14.) REBELLATO, José Luis. **La encrucijada de la ética. Neoliberalismo, conflicto norte – sur, liberación**. Montevideo. Nordan. 2 ed. 2000.
- 15.) RELASUR. **Formas de tripartismo en Uruguay**. FCU/OIT/MTSS. España. 1995.
- 16.) SARTHOU, Helios. **Autonomía colectiva y Estado en el campo de su contradicción**. Ponencia presentada en el X Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Montevideo. Abril de 1989.
- 17.) SCAVINO, Dardo. **La filosofía actual. Pensar sin certezas**. Buenos Aires. Piados. 1999.
- 18.) SCHREGLE, Johannes. "Relaciones de trabajo comparadas: escollos y posibilidades". **Revista Internacional del Trabajo**. Vol. 100/1. 1981.